ТЕМА 1. ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО КАК ОТРАСЛЬ ПРАВА

1. Теоретико-правовые подходы к регулированию отношений в сфере окружающей среды: формы взаимодействия общества и природы; научные концепции как основа эколого-правового регулирования.
2. Понятие, предмет и метод экологического права.
3. Принципы экологического права.
4. Система экологического права.
5. Экологическая функция государства.

Теоретико-правовые подходы к регулированию отношений в сфере окружающей среды: формы взаимодействия общества и природы; научные концепции как основа эколого-правового регулирования.

Экологическое право – отрасль права в правовой системе Республики Беларусь. Место этой развивающейся отрасли в системе права Беларуси обусловлено ее предметом – кругом регулируемых общественных отношений, особенностями присущего ей метода правового регулирования, а также принципами, на которых она основывается.

Специфичность науки «экологическое право», рассматриваемой как отрасль права, отрасль законодательства и правовая наука, проявляется уже в самом ее названии, которое утвердилось в результате научной дискуссии, организованной в 1987 г. журналом «Вестник Московского университета»1. Для определения этой отрасли права, ее дифференциации от иных отраслей было использовано название естественнонаучной дисциплины – экологии, представляющей собой раздел биологии, в рамках которой изучается взаимодействие живых организмов со своей средой обитания2, в отличие от традиционного подхода определять отрасль по предмету ее правового регулирования. Поскольку предмет права составляют общественные отношения, встает вопрос о содержании определения «экологический» применительно к общественным отношениям, входящим в предмет экологического права, об объективных критериях включения того или иного отношения в предмет исследуемой отрасли.

При ответе на вопрос о предмете экологического права мы обращаемся к сложившемуся в праве и поддерживаемому подавляющим большинством специалистов мнению: *предмет экологического права составляют общественные отношения, возникающие по поводу окружающей среды.*

Так, В. В. Петров определяет экологическое право как «совокупность норм, регулирующих общественные отношения в сфере взаимодействия общества и природы». М. М. Бринчук считает, что «предмет современного российского экологического права образуют отношения: собственности на природные объекты и ресурсы; по природопользованию; по охране окружающей среды от разных форм деградации; по защите экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц» . Ю. С. Шем-

шученко включает в предмет украинского экологического права «специфичные отношения в области взаимодействия общества с окружающей природной средой». Он подчеркивает, что названные отношения являются «органичными и стойкими, что обусловливает стабильность отрасли экологического права». В белорусском экологическом праве в качестве основной классификации экологических общественных отношений как предмета права признается их деление на отношения по использованию природных ресурсов, их восстановлению и охране, а также отношения по охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности в процессе осуществления экономической деятельности.

Сформировавшиеся в науке подходы со всей очевидностью позволяют утверждать, что определение «экологический» означает «относящийся к окружающей среде», что соответствует и английскому определению отрасли Environmental Law – право окружающей среды. На международном уровне соответствующая отрасль публичного права называется международным правом окружающей среды.

Мы выяснили, что в предмет экологического права входят общественные отношения по поводу окружающей среды. Окружающая среда для человека как биологического вида – его среда обитания. Роль такой среды как физиологического фактора была обозначена еще физиологом И. М. Сеченовым: «Организм без внешней среды, поддерживающей его существование, невозможен, поэтому в научное определение организма должна входить среда, влияющая на него».

В процессе взаимодействия общества с окружающей средой возникают разнообразные общественные отношения, которые принято классифицировать исходя из сложившихся форм такого взаимодействия. Так, поскольку человечество удовлетворяет свои материальные потребности за счет природы, то исторически первой формой взаимодействия человека с природой является *использование природных ресурсов в процессе ведения хозяйственной и иной деятельности* (*природопользование*). Этот процесс влечет негативные изменения самой природной среды (истощаются почвы и полезные ископаемые, изменяется качество воды, видоизменяется биота – биологическая часть природы и т. д.), которые, в свою очередь, требуют применения мер по восстановлению природных ресурсов (в случаях, когда это возможно), а также охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности общества. Таким образом, *вторая форма взаимодействия общества с окружающей средой – ее охрана*. И если использование человеком природных ресурсов осуществляется на протяжении всего периода существования человеческой цивилизации, то осознание на общественном уровне необходимости охраны окружающей среды пришло только после определенного количественного и качественного изменения природы под воздействием хозяйственной деятельности человека.

С позиций экономической науки окружающая среда в целом как среда обитания человека является *общественным потребительским* (*публичным*) *благом*. Как публичное благо окружающая среда удовлетворяет те

потребности человека, которые обеспечивают его физическое существование. Для характеристики этой функции используется категория «качество окружающей среды». Окружающая среда как общественное благо обладает признаками *неделимости и возможности использования его лишь совместно* с другими индивидами. Доступ к пользованию таким общественным благом свободен, то есть отсутствуют механизмы его исключения из пользования одних индивидов путем присвоения другими индивидами.

При этом в составе окружающей среды имеются природные ресурсы (земля, полезные ископаемые, водные объекты, объекты растительного и животного мира), которые в отдельности обладают иными экономически значимыми признаками: они используются при осуществлении хозяйственной деятельности в качестве источников энергии, продуктов производства и предметов потребления и имеют потребительскую ценность. Природные ресурсы в экономике рассматриваются как *частное благо, потребляемое индивидуально*, что исключает возможность безвозмездного его использования. С экономической точки зрения экологические проблемы состоят в распределении благ окружающей среды между альтернативными (конкурирующими) формами ее потребления. Причиной конкурентности может быть ситуация взаимоисключения экономических функций окружающей среды, когда выполнение окружающей средой одной из ее функций ограничивает или даже препятствует выполнению остальных (например, сбросы загрязняющих веществ в воду влекут невозможность использования водоема для рыбохозяйственных и рекреационных целей).

В современных условиях общество, воздействуя на природу, являющуюся средой обитания человека как биологического вида, создало и постоянно преобразует окружающую среду путем введения в природную среду так называемых антропогенных объектов – таких объектов, которые созданы человеком для обеспечения его социальных потребностей (здания, сооружения, мосты, дороги и пр.) и не обладают свойствами природных объектов. Законодательство об охране окружающей среды формулирует требования, обращенные к антропогенным объектам как источникам вредного воздействия на природную среду и здоровье человека. Для определения места отношений, возникающих по поводу природной среды, в круге всех социальных связей, регулируемых современным правом, и дифференциации их от иных общественных отношений в теории экологического права опираются на следующие свойства, которые присущи только объектам природы: их естественное происхождение, нахождение в цепи естественных связей самой природы.

Таким образом, система «общество – окружающая среда» состоит из двух взаимодействующих и взаимовлияющих подсистем:

1) использование природных ресурсов и других полезных свойств природы для удовлетворения материальных и иных потребностей общества, в том числе использование природной среды в качестве «резервуара» для выбросов (сбросов) загрязняющих веществ, места размещения отходов производства и потребления;

2) охрана окружающей среды от вредного воздействия на нее в процессе осуществления хозяйственной и иной деятельности и обеспечение экологической безопасности в чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера.

Названные подсистемы во взаимодействии порождают общественные отношения, которые в науке экологического права определяют как экологические.

Понятие, предмет и метод экологического права

Экологическое право – отрасль права в правовой системе Республики Беларусь. Предмет экологического права составляют общественные отношения, возникающие по поводу окружающей среды (экологические отношения). В процессе взаимодействия общества с окружающей средой возникают разнообразные общественные отношения, которые принято классифицировать, исходя из сложившихся форм такого взаимодействия. Во-первых, человечество удовлетворяет свои материальные потребности за счет природы, из чего следует, что исторически первой формой взаимодействия человека с природой является *использование природных ресурсов в процессе ведения хозяйственной и иной деятельности (природопользование).* Этот процесс влечет негативные изменений самой природной среды (истощаются почвы и полезные ископаемые, изменяется качество воды, видоизменяется биота – биологическая часть природы и т. д.), которые, в свою очередь, требуют применения мер по восстановлению природных ресурсов (в случаях, когда это возможно), а также охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности общества. Таким образом, в*торая форма взаимодействия общества с окружающей средой – ее охрана.* И если использование человеком природных ресурсов осуществляется на протяжении всего периода существования человеческой цивилизации, то осознание на общественном уровне необходимости охраны окружающей среды пришло только после определенного количественного и качественного изменения природы под воздействием хозяйственной деятельности человека.

Экологическое право как отрасль права представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих отношения, возникающие в сфере взаимодействия общества с окружающей средой.

Экологическое право как отрасль законодательства включает определенным образом систематизированные нормативные правовые акты, содержащие нормы права, регулирующие экологические отношения.

Экологическое право - комплексная отрасль, т.е. представляет собой систему норм, регулирующих комплекс разнородных взаимосвязанных между собой общественных отношений, объединенных определенной сферой правового регулирования. Комплексный характер экологического права проявляется в том, что в его предмет входят общественные отношения, которые, являясь экологическими по содержанию (возникают по поводу окружающей среды), по правовой форме могут быть отнесены к иным правовым отраслям: конституционному праву (напр., конституционные права

граждан в области охраны окружающей среды), гражданскому праву (напр., право собственности на природные ресурсы) и т.д.

В силу комплексного характера экологического права специфичен *метод эколого-правового регулирования.* В юридической литературе под методом правового регулирования понимается совокупность юридических способов, используемых той или иной отраслью в определенном сочетании. Для эколого-правового регулирования свойственно сочетание властного (императивного) регулирования экологических отношений с определенной самостоятельностью субъектов в выборе модели поведения (диспозитивный метод), что допускает возможность урегулировать собственные действия по своему усмотрению, как правило на основании договора или иного соглашения гражданско-правового характера, например договора аренды земельного участка, водного объекта или участка лесного фонда; договора на предоставление экологической информации; соглашения об установлении земельного сервитута. Юридическим фактом в случае реализации императивной составляющей метода эколого-правового регулирования выступает государственно-властное предписание, например решение специально уполномоченного государственного органа о полном или частичном приостановлении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду.

Принципы экологического права

В соответствии со ст. 4 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» хозяйственная и иная деятельность юридических лиц и граждан, оказывающая воздействие на окружающую среду, должна осуществляться на основе следующих принципов:

- ✓ обеспечение права физических лиц на благоприятную окружающую среду и на возмещение вреда, причиненного нарушением этого права;
- ✓ обеспечение качества окружающей среды, благоприятного для жизни и здоровья физических лиц;
- ✓ научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов физических лиц, общества и государства в целях обеспечения благоприятной окружающей среды;
- ✓ охрана, рациональное (устойчивое) использование природных ресурсов и их воспроизводство как необходимые условия обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности;
- ✓ предупредительный характер мер по охране окружающей среды и предотвращению причинения вреда окружающей среде;
- ✓ государственное регулирование охраны окружающей среды и природопользования;
- ✓ платность специального природопользования и возмещение вреда, причиненного окружающей среде;
- ✓ экономическое стимулирование рационального (устойчивого) использования природных ресурсов;

- ✓ экономическое стимулирование низкоуглеродной экономики;
- ✓ независимость контроля в области охраны окружающей среды, рационального (устойчивого) использования природных ресурсов;
- ✓ учет природных и социально-экономических особенностей территорий, в том числе режима охраны и использования ООПТ, природных территорий, подлежащих специальной охране, и биосферных резерватов, биологического разнообразия, результатов экономической оценки экосистемных услуг при планировании и осуществлении хозяйственной и иной деятельности;
- ✓ приоритет сохранения естественных экологических систем, типичных и редких природных ландшафтов, биотопов и природных комплексов;
- ✓ оценка воздействия на окружающую среду при принятии решений об осуществлении хозяйственной и иной деятельности в отношении объектов, для которых в соответствии с законодательством в области государственной экологической экспертизы, стратегической экологической оценки и оценки воздействия на окружающую среду такая оценка является обязательной;
- ✓ допустимость воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду с учетом требований в области охраны окружающей среды;
- ✓ обязательность участия в деятельности по охране окружающей среды государственных органов, общественных объединений, органов территориального общественного самоуправления, иных юридических лиц, физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей;
- ✓ установление требований в области охраны окружающей среды к юридическим и физическим лицам, в том числе индивидуальным предпринимателям, осуществляющим или планирующим осуществлять хозяйственную и иную деятельность;
- ✓ презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности;
- ✓ снижение вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду на основе использования наилучших доступных технических методов, обеспечивающих выполнение требований в области охраны окружающей среды, с учетом экономических и социальных факторов;
- ✓ запрещение хозяйственной и иной деятельности, которая может привести к деградации естественных экологических систем, изменению и (или) уничтожению генетического фонда объектов растительного и животного мира, истощению природных ресурсов и иным отрицательным изменениям окружающей среды;
- ✓ экосистемный подход как комплексный подход в целях сохранения устойчивого функционирования естественных экологических систем;

- ✓ гласность в работе государственных органов, иных государственных организаций, общественных объединений по вопросам охраны окружающей среды и обеспечение права юридических и физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, доступа к полной, достоверной и своевременной экологической информации;
- ✓ недопущение совмещения функций государственного регулирования, управления и контроля в области охраны окружающей среды, рационального (устойчивого) использования природных ресурсов и функций природопользования;
- ✓ финансирование юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность, которая приводит или может привести к вредному воздействию на окружающую среду, мер по предотвращению и (или) уменьшению вредного воздействия на окружающую среду, устранению последствий этого воздействия в соответствии с законодательством об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов, если иное не установлено законодательными актами;
- ✓ ответственность за нарушение законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов;
- ✓ просвещение в области охраны окружающей среды и природопользования, формирование экологической культуры;
- ✓ международное сотрудничество Республики Беларусь в области охраны окружающей среды и рационального (устойчивого) использования природных ресурсов.

Следует обратить внимание, что перечисленные выше принципы, на которые принято ссылаться как на принципы экологического законодательства, закреплены в ст. 4 Закона «Об охране окружающей среды», как начала, которым необходимо следовать юридическим лицам и гражданам при осуществлении ими хозяйственной и иной деятельности, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду. Принципы экологического законодательства должны отражать закономерности правовой регламентации общественных отношений в области окружающей среды и распространяться также на деятельность государства в лице уполномоченных органов государственной власти и управления. Кроме того, по содержанию не все перечисленные в ст. 4 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» положения соответствуют содержанию понятия «правовой принцип», например, сохранение биологического разнообразия – одно из направлений рационального использования и охраны природных ресурсов животного и растительного мира.

Система экологического права

Традиционно в систему отрасли экологического права включают общую, особенную и специальную части.

В *общую часть,* исходя из доктрины экологического права, входят *эколого-правовые нормы,* которые приняты с целью регулирования

конкретных общественных отношений, возникающих в сфере окружающей среды. Данные правовые нормы объединяются в *эколого-правовые институты*, как обособленные группы юридических норм, призванные регулировать общественные экологические отношения определенного вида. Как правило, эколого-правовые институты определяются через эти инструменты и механизмы, т.е. демонстрируют в своем названии их естественно-экологическое происхождение, например, экологическая экспертиза, мониторинг окружающей среды, учет природных ресурсов и вредных воздействий на окружающую среду, контроль в области охраны окружающей среды, экологический аудит, экологическая сертификация и др.

Особенная часть экологического права включает: а) правовое регулирование использования и охраны компонентов природной среды и природных объектов (природоресурсное право); б) правовую охрану окружающей среды и обеспечение экологической безопасности при осуществлении экономической деятельности.

За основу построения *системы природоресурсного права* принято выделение в составе природной среды компонентов природной среды: земель, недр, вод, растительного и животного мира, атмосферного воздуха, озонового слоя, околоземного космического пространства, а также природных комплексов, как функционально и естественно связанных между собой природных объектов – лесов, особо охраняемых природных территорий, природных территорий, подлежащих специальной охране. Таким образом, природоресурсная часть экологического права включает в качестве самостоятельных подотраслей:

- земельное право – правовой режим использования и охраны земель;
- горное право – правовой режим использования и охраны недр;
- водное право – правовой режим использования и охраны вод;
- правовой режим охраны и использования животного мира;
- правовой режим охраны и использования растительного мира;
- правовая охрана атмосферного воздуха;
- правовая охрана озонового слоя.
- лесное право – правовой режим использования и охраны лесов;
- правовой режим особо охраняемых природных территорий и природных территорий, подлежащих специальной охране.

Направления *правовой охраны окружающей среды* при осуществлении экономической деятельности основаны на выделении экологических требований, предъявляемых к хозяйственной и иной деятельности с позиции обеспечения экологической безопасности при ее осуществлении. Принято выделять экологические требования, применяемые:

- при осуществлении архитектурной, градостроительной и иной строительной деятельности;
- в отношении объектов энергетики;

- в отношении нефтегазодобывающих производств, объектов переработки, транспортировки, хранения и реализации нефти и газа;
- в отношении транспортных средств;
- при осуществлении сельскохозяйственного производства;
- с целью обеспечения радиационной безопасности;
- с целью обеспечения безопасности обращения с отходами;
- для обеспечения экологической безопасности населенных пунктов и др.

Специальная часть экологического права посвящена международно-правовой охране окружающей среды. Влияние международного публичного права на формирование национально-правовых норм в области окружающей среды весьма значительно. Национальное экологическое право как отрасль права изначально развивается в русле принципов и норм международного права окружающей среды. Базовые правовые идеи, лежащие в основе эколого-правового регулирования, восприняты из международного права. Это касается ключевых понятий «окружающая среда» и «право на благоприятную окружающую среду», «устойчивое развитие» и др. Появление целых институтов в праве: охрана озонового слоя и климата; сохранение биологического разнообразия; обеспечение экологической безопасности генетически измененных организмов связано с принятием международных норм об охране окружающей среды. По существу, формирующиеся в международном праве подходы к охране окружающей среды воспринимаются как доктринальная основа для разработки национального законодательства.

На формирование правовой охраны окружающей среды как на международном, так и на национальном уровне повлияли следующие исторически обусловленные факторы международно-правового характера:

✓ признание и закрепление на международном уровне в 1960-х гг. понятий «окружающая среда» и «право на благоприятную окружающую среду».

✓ проведение Конференции ООН по окружающей человека среде (Стокгольм, 5–14 июня 1972 г.), на которой была принята Декларация принципов охраны окружающей среды, среди которых важнейшим принципом провозглашено право человека на благоприятную окружающую среду;

✓ проведение Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 г.), на которой была принята Декларация по окружающей среде и развитию, документ, установивший в качестве основополагающего принципа современного развития принцип устойчивого развития;

✓ принятие 23 июня 1998 г. Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды;

✓ проведение Всемирного саммита по устойчивому развитию (Йоханнесбург, 29 августа – 4 сентября 2002 г.), на котором была принята

декларация, определившая содержание и уровни реализации принципа устойчивого развития. Признана коллективная ответственность за усиление и упрочение взаимосвязанных основ устойчивого развития – экономического развития, социального развития и охраны окружающей среды – на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях.

Экологическая функция государства

Экологическая функция как самостоятельная функция государства признается в теории права с начала 90-х гг. XX в., т.е. когда в общественном сознании укрепилось понимание необходимости охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. Назначение экологической функции состоит в том, чтобы силами и средствами государства на основании системы норм, регулирующих экологические отношения, установить и поддерживать научно обоснованное соотношение экономических (в сфере природопользования) и экологических (поддержание благоприятного для человека состояния окружающей среды) интересов общества.

Для реализации экологической функции создана система государственных органов, осуществляющих управление в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды (природоохранных органов).

Экологическая функция государства реализуется на основе ряда программных документов, определяющих направления внутренней и внешней политики Республики Беларусь в области охраны окружающей среды:

- Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 г.;
- Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г., № 575.

Согласно п. 44. Концепции национальной безопасности Республики Беларусь внешними источниками угроз национальной безопасности в экологической сфере признаются:

- глобальные изменения окружающей природной среды, связанные с изменением климата, разрушением озонового слоя, сокращением биоразнообразия;
- трансграничный перенос загрязняющих веществ на территорию Республики Беларусь воздушными и водными потоками, проникновение инвазивных видов животных и растений из сопредельных стран;
- размещение вблизи границ Беларуси крупных экологически опасных объектов, захоронение ядерных отходов на сопредельных территориях.

В соответствии со ст.7 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» основными задачами и направлениями государственной политики Республики Беларусь в области охраны окружающей среды являются:

- ✓ совершенствование государственного регулирования в области охраны окружающей среды;
- ✓ укрепление законности и правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности;
- ✓ обеспечение экологических основ устойчивого развития Республики Беларусь;
- ✓ научное обеспечение охраны окружающей среды и рационального (устойчивого) использования природных ресурсов;
- ✓ создание правового и экономического механизмов, стимулирующих рациональное (устойчивое) использование природных ресурсов;
- ✓ рациональное (устойчивое) использование природных ресурсов;
- ✓ совершенствование системы охраны окружающей среды и природопользования;
- ✓ формирование и обеспечение функционирования системы ООПТ, природных территорий, подлежащих специальной охране, национальной экологической сети и биосферных резерватов;
- ✓ обеспечение сохранения, восстановления и устойчивого функционирования естественных экологических систем, биологического и ландшафтного разнообразия;
- ✓ выявление, классификация и экономическая оценка экосистемных услуг;
- ✓ стимулирование применения наилучших доступных технических методов, ресурсосберегающих технологий и практик, перехода к «зеленой» экономике, низкоуглеродной экономике;
- ✓ ограничение при производстве продукции применения веществ и материалов, для которых в дальнейшем отсутствует возможность использования в качестве вторичных материальных ресурсов на территории Республики Беларусь и которые являются потенциальными источниками вредного воздействия на окружающую среду и здоровье физических лиц;
- ✓ формирование и проведение на территории Республики Беларусь единой государственной политики по реагированию на изменение климата;
- ✓ обеспечение непрерывного функционирования Национальной системы мониторинга окружающей среды в Республике Беларусь;
- ✓ проведение государственной экологической экспертизы, стратегической экологической оценки, оценки воздействия на окружающую среду;
- ✓ предоставление и распространение экологической информации;
- ✓ оказание содействия общественным объединениям, осуществляющим деятельность в области охраны окружающей среды;

- ✓ привлечение физических лиц, общественных объединений к охране окружающей среды;
- ✓ обеспечение международного сотрудничества Республики Беларусь в области охраны окружающей среды, рационального (устойчивого) использования природных ресурсов, смягчения последствий изменения климата.

ТЕМА 2. ИСТОЧНИКИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

1. Система экологического законодательства.
2. Конституция Республики Беларусь как источник экологического права
3. Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды»: место и роль в системе экологического законодательства.

Система экологического законодательства.

Экологическое законодательство в силу комплексного характера экологического права представляет собой сложную систему нормативных правовых актов и включает несколько уровней и групп.

Первый уровень составляют нормативные правовые акты *собственно экологического содержания*, т. е. принятые с целью:

1) регулирования отношений по использованию и охране компонентов природной среды (природоресурсное законодательство);

2) охраны окружающей среды;

3) обеспечения экологической безопасности.

Природоресурсное законодательство сложилось в процессе использования природных ресурсов и основано на естественных особенностях отдельных компонентов природной среды (земли, недр, вод и т. д.). Таким образом, в эту группу входят самостоятельные, по сути, подотрасли, объединенные в экологическом законодательстве, в силу естественной взаимосвязи природных компонентов в окружающей среде:

- земельное законодательство;
- законодательство о недрах (горное законодательство);
- водное законодательство;
- лесное законодательство;
- законодательство о растительном мире;
- законодательство об охране и использовании животного мира;
- законодательство об охране атмосферного воздуха;
- законодательство об охране озонового слоя.

Каждую из названных подотраслей экологического законодательства возглавляет соответствующий законодательный акт:

Кодекс Республики Беларусь о земле;

Кодекс Республики Беларусь о недрах;

Водный кодекс Республики Беларусь;

Лесной кодекс Республики Беларусь;

Закон Республики Беларусь «О растительном мире»;

Закон Республики Беларусь «О животном мире»;

Закон Республики Беларусь «Об охране атмосферного воздуха»;

Закон Республики Беларусь «Об охране озонового слоя».

Следует обратить внимание, что законы Республики Беларусь «Об охране атмосферного воздуха» и «Об охране озонового слоя» регулируют только охрану соответствующих компонентов природной среды в процессе

осуществления хозяйственной и иной деятельности. При этом в силу отнесения их законодательством к числу компонентов природной среды (ст. 1 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды) представляется целесообразным включение законодательства, устанавливающего правового режим атмосферного воздуха и озонового слоя, в состав природоресурсного законодательства.

Природоохранное законодательство. Нормативные правовые акты, принятые с целью охраны окружающей среды, устанавливают специальные природоохранные инструменты и механизмы, которые в общем виде закреплены в Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», создавая таким образом вместе с принятыми в развитие норм данного закона иными актами законодательства *природоохранные правовые институты (подинституты)*. Необходимость разработки и принятия нормативных правовых актов, входящих в эту группу, обусловлена особенностями окружающей среды, выступающей в качестве объекта правоотношений. Экологическое законодательство рассматривает охрану окружающей среды в качестве неотъемлемого условия устойчивого экономического и социального развития государства и предусматривает целый ряд требований в этой области, которые предъявляются к хозяйственной и иной деятельности в качестве обязательных условий и ограничений.

Сказанное позволяет выделить в системе экологического законодательства группу, объединяющую как законы, так и принятые в их развитие иные акты законодательства, включая технические нормативные правовые акты, которые содержат нормы, устанавливающие параметры качества окружающей среды, и эколого-правовые механизмы, посредством которых оно обеспечивается. В этой группе представлены следующие Законы Республики Беларусь:

- О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду. *Закон Республики Беларусь от 18 июля 2016 г. №399-З*;
- Об особо охраняемых природных территориях. *Закон Республики Беларусь от 15 ноября 2018 г. №150-З*;
- Об обращении с отходами. *Закон Республики Беларусь от 20 июля 2007 г. №271-З*

Нормы, содержащиеся в названных выше законах и принятых в их развитие нормативных правовых актах, образуют, как было показано выше, соответствующий институт или подинститут экологического права.

Законодательство об обеспечении экологической безопасности. В законодательстве Республики Беларусь экологическая безопасность обеспечивается такими законами Республики Беларусь как:

- О правовом режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС. *Закон Республики Беларусь от 26 мая 2012 г. №385-З*;

- О радиационной безопасности. *Закон Республики Беларусь от 18 июня 2019 г. №198-З*;
- О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. *Закон Республики Беларусь от 5 мая 1998 г. №141-З*;
- О промышленной безопасности. *Закон Республики Беларусь от 5 января 2016 г. №354-З*;
- О безопасности генно-инженерной деятельности. *Закон Республики Беларусь от 9 января 2006 г. №96-З*;
- О регулировании безопасности при использовании атомной энергии. *Закон Республики Беларусь от 10 октября 2022 г. №208-З*.

Основой для выделения группы нормативных правовых актов, призванных обеспечивать экологическую безопасность и их дифференциации от актов, на основе которых осуществляются мероприятия по охране окружающей среды, является наличие специфического предмета регулирования – отношений по обеспечению защищенности окружающей среды, жизни и здоровья граждан от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера

Второй уровень ***составляют «экологизированные» нормы*** и нормативные правовые акты, в которых они содержатся. Экологизированные нормы представляют собой нормы иных отраслей права, регулирующие экологические отношения в комплексе с собственно экологическими нормами. Такие нормы содержатся в гражданском, уголовном, административном, финансовом, а также санитарно-эпидемическом и градостроительном законодательстве. (напр., глава 26 Уголовного кодекса Республики Беларусь «Преступления против экологической безопасности и природной среды»).

Третий уровень ***составляют нормы международного права, регулирующие отношения по охране окружающей среды***. Нормы права, содержащиеся в международных договорах Республики Беларусь, вступивших в силу, являются частью действующего на территории Республики Беларусь законодательства и имеют силу того нормативного правового акта, которым выражено согласие Республики Беларусь на обязательность для нее соответствующего международного договора (напр., Венская конвенция об охране озонового слоя от 22 марта 1985 г.).

Систему экологического законодательства консолидирует Закон Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. «Об охране окружающей среды» в редакции от 17 июля 2002 г.

Конституция Республики Беларусь как источник экологического права

Конституция Республики Беларусь в соответствии с ее юридической силой является первым и ведущим источником права. На основе конституционных норм формируется вся система текущего законодательства.

Основные положения экологической доктрины Республики Беларусь также определены в Конституции.

Исходя из общего духа Основного закона, меры по охране окружающей среды носят общегосударственный характер. Конституция устанавливает права граждан в области охраны окружающей среды, закладывает экономическую основу экологических отношений, в частности, право собственности на природные ресурсы; определяет конституционные гарантии в экологической сфере.

Конституционные основы эколого-правового статуса гражданина Республики Беларусь закреплены в главе 2 «Личность, общество, государство», согласно ст. 21 которой обеспечение прав и свобод граждан Республики Беларусь является высшей целью государства. Гражданам гарантируются права и свободы, закрепленные в Конституции, законах, и предусмотренные международными обязательствами государства.

Экологическое содержание могут иметь следующие права, гарантируемые Конституцией: право на жизнь (ст. 24); право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической и международной жизни, состоянии окружающей среды (ст. 34); право на свободу собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования, не нарушающих правопорядок, и права других граждан (ст. 35); право на свободу объединений (ст. 36); право участвовать в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей (ст. 37); право направлять личные или коллективные обращения в государственные органы (ст. 40); право на охрану здоровья, которое гарантируется в том числе и мерами по оздоровлению окружающей среды (ст. 45). Центральную часть эколого-правового статуса граждан составляет право на благоприятную для жизни и здоровья окружающую среду, закрепленное ст. 46 Конституции. Этой норме корреспондирует ст. 55, устанавливающая обязанность охранять природную среду.

Конституция Республики Беларусь устанавливает экономические основы экологических правоотношений. В силу того, что для их реализации необходим определенный природоресурсный потенциал, весьма значима для экологических отношений норма ст. 9 Конституции, которая провозглашает, что территория Республики Беларусь является естественным условием существования и пространственным пределом самоопределения народа, основой его благосостояния. В Конституции декларируется исключительная государственная собственность на недра, воды, леса. Земли сельскохозяйственного назначения находятся в собственности государства. Гарантируется равная защита и условия развития всех форм собственности (ст.13).

Конституция определяет основополагающие принципы в экологической сфере. Так, конституционную основу института ответственности за нарушение законодательства об охране окружающей

среды составляет ст. 46, которая декларирует право каждого на возмещение вреда, причиненного нарушением права на благоприятную окружающую среду. Статья 60 декларирует право на возмещение в судебном порядке имущественного вреда и материального возмещения морального вреда. Осуществление права собственности в соответствии со ст. 44 не должно противоречить общественной пользе и безопасности, наносить вред окружающей среде, историко-культурным ценностям, ущемлять права и защищаемые законом интересы других лиц. Согласно ч. 2 ст. 46 Конституции государство осуществляет контроль за рациональным использованием природных ресурсов в целях защиты и улучшения условий жизни, а также охраны и восстановления окружающей среды.

Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды»: место и роль в системе экологического законодательства

Закон Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. «Об охране окружающей среды» в редакции от 17 июля 2002 г. с изменениями и дополнениями (далее Закон) устанавливает правовые основы охраны окружающей среды, природопользования, сохранения и восстановления биологического разнообразия, природных ресурсов и объектов и направлен на обеспечение конституционных прав граждан на благоприятную окружающую среду. В силу круга регулируемых Законом отношений, он является актом, консолидирующим систему экологического законодательства.

Основная задача Закона состоит в обеспечении научно обоснованного сочетания экологических и экономических интересов. В качестве основных критериев охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности выступают установленные в Законе нормативы качества окружающей среды и нормативы допустимого воздействия на окружающую среду.

Закон наделяет граждан правами и обязанностями с целью обеспечения их экологического благополучия, в том числе правом на благоприятную окружающую среду, а также гарантиями соблюдения данных прав.

С целью обеспечения охраны окружающей среды Закон устанавливает правовые механизмы, при помощи которых достигается качественное состояние окружающей среды, и эколого-правовые институты, включая и те из них, которые являются институтами также и иных правовых отраслей.

Существует правовая проблема определения места Закона в системе экологического законодательства. В силу того, что в системе экологического законодательства есть ряд кодифицированных законодательных актов (напр., Кодекс о земле, Водный, Лесной кодексы), Закон имеет меньшую юридическую силу по отношению к ним. Для разрешения имеющегося противоречия принято решение о разработке Экологического кодекса Республики Беларусь.

ТЕМА 3. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ

1. Понятие экологических правоотношений.
2. Субъекты экологических правоотношений.
3. Объекты экологических правоотношений.
4. Основания возникновения и прекращения экологических правоотношений.

Понятие экологических правоотношений

Экологические правоотношения – урегулированные нормами права общественные отношения, возникающие в сфере взаимодействия общества с окружающей средой. Основываясь на объективно обусловленных формах взаимодействия общества и природы, экологические отношения подразделяют на отношения: а) по использованию природных ресурсов, их восстановлению и охране (природоресурсные отношения); б) по охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности в процессе осуществления экономической деятельности (природоохранительные отношения).

По степени воздействия на природную среду в процессе хозяйственной и иной деятельности экологические отношения подразделяют на: а) связанные с изъятием природного вещества из природной среды (напр., добыча полезных ископаемых, заготовка древесины); б) не связанные с изъятием вещества из природной среды (напр., все виды землепользования).

Основываясь на выделении в природной среде отдельных ее компонентов (земли, недр, вод, растительного и животного мира, атмосферного воздуха), природных объектов (напр., лесов), выделяют соответствующие группы экологических отношений: земельные отношения (или по поводу использования и охраны земель), горные (использование и охрана недр), водные (использование и охрана вод), по поводу охраны и использования растительного мира, животного мира, атмосферного воздуха, отношения в области использования, охраны и защиты лесов(лесные).

Правовому регулированию подлежат лишь общественно значимые отношения. Часть экологических отношений регулируется исключительно на уровне международного права окружающей среды (напр., использование и охрана космического пространства). Состав экологического правоотношения – субъект, объект (окружающая среда и ее элементы) и содержание (объем прав и обязанностей субъектов).

Субъекты экологических правоотношений

В соответствии со ст. 6 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» субъектами экологических отношений являются:

Президент Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, специально уполномоченные республиканские органы государственного управления в области охраны окружающей среды, местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы, а также иные государственные органы, органы территориального общественного самоуправления в пределах их компетенции;

общественные объединения, иные юридические лица Республики Беларусь, а также граждане Республики Беларусь, в том числе индивидуальные предприниматели.

Если иное не установлено Конституцией Республики Беларусь и международными договорами Республики Беларусь субъектами экологических отношений признаются также иностранные граждане, лица без гражданства, иностранные и международные юридические лица (организации, не являющиеся юридическими лицами), иностранные государства.

Объекты экологических правоотношений

Объектами экологических отношений в соответствии со ст. 5 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» являются: земля (включая почвы), недра, воды, атмосферный воздух, озоновый слой, околоземное космическое пространство, леса, растительный и животный мир в его видовом разнообразии, особо охраняемые природные территории и природные территории, подлежащие специальной охране, национальная экологическая сеть, биосферные резерваты, типичные и редкие природные ландшафты, климат, естественные экологические системы, иные природные объекты, а также право природопользования.

Часть названных объектов (земля, недра, воды, атмосферный воздух, озоновый слой, околоземное космическое пространство, растительный и животный мир) являются компонентами природной среды, другие - природными объектами или комплексами (леса, особо охраняемые природные территории, климат).

Компоненты природной среды представляют собой составную часть природы и обладают устойчивыми естественными признаками, закрепленными в природоресурсном законодательстве и определяющими физическое состояние, качество, местоположение компонента природной среды, позволяющими отличать один компонент от другого.

Юридические критерии, которым должны отвечать объекты экологических правоотношений: а) естественное происхождение; б) естественная связь с окружающей средой.

Вовлеченные в хозяйственную деятельность компоненты природной среды рассматриваются в качестве *природных ресурсов*, т. е. веществ, полезные свойства которых используются в качестве продуктов производства, предметов потребления, источников энергии и которые имеют потребительскую ценность. Деление компонентов природной среды на природные ресурсы позволяет выделять виды либо категории внутри самого компонента и осуществлять их целевое использование.

Компоненты природной среды, сохранившие свои природные свойства, объединяются в *природный объект* - естественную экологическую систему, или *природный комплекс* - функционально и естественно связанные между собой природные объекты, объединенные географическими и иными соответствующими признаками.

Природно-антропогенный объект - природный объект, измененный в результате хозяйственной и иной деятельности, и (или) объект, созданный человеком, обладающий свойствами природного объекта и имеющий рекреационное и защитное значение.

Природная среда - совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов.

Окружающая среда - совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов.

Основания возникновения и прекращения экологических правоотношений

Основанием возникновения правового отношения в теории права признаются юридические факты, как действия и события, с которыми закон связывает возникновение, изменение и прекращение правоотношения. Для возникновения экологических правоотношений, как правило, требуется наличие фактического состава - совокупности нескольких юридических фактов, наличие которых влечет наступление юридически значимых последствий. Так, для того, чтобы возникло право пользования природными ресурсами, требуется решение государственного органа о предоставлении природного ресурса в пользование как волеизъявление государства - собственника, например, в соответствии со ст. 30 ВК основаниями возникновения права водопользования являются разрешения на специальное водопользование (выдаваемые территориальными органами Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь), решения местных исполнительных и распорядительных органов о предоставлении водных объектов (их частей) в обособленное водопользование. Важной составляющей в возникновении права пользования природными ресурсами является *отвод участка* (отвод земельного участка, геологический отвод, горный отвод). Отвод земельного участка согласно ст. 1 Кодекса о земле – это предусмотренные законодательством землеустроительные мероприятия, включающие процедуры формирования, изъятия и (или) предоставления земельного участка, установления и закрепления его границы, государственной регистрации создания земельного участка и возникновения прав, ограничений (обременений) прав на земельный участок.

В определенных в законодательстве случаях для возникновения отношений по охране окружающей среды необходимо наличие лицензии. В соответствии со ст. 31 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» лицензирование деятельности, связанной с воздействием на окружающую среду, осуществляется Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды в соответствии с законодательством о лицензировании. В соответствии с Законом Республики Беларусь от 14 октября 2022 г. № 213-З «О лицензировании» лицензированию подлежит, например, деятельность, связанная с воздействием на окружающую среду,

включающая в качестве работ и услуг - обращение с озоноразрушающими веществами; использование отходов 1-3 классов опасности, обезвреживание, захоронение отходов (кроме - радиоактивных отходов).

Исходя из комплексного характера эколого-правового регулирования, отношения в области окружающей среды могут возникать, как в публично-правовом, так и в частноправовом порядке. Публичную природу имеют отношения экологического контроля, применения мер ответственности за нарушение экологического законодательства, управления в области охраны окружающей среды. В договорном или частноправовом порядке возникают как отношения в области использования природных ресурсов (право частной собственности на землю, аренда природных ресурсов, концессионные отношения), так и связанные с выполнением природоохранных мер, например, проведение экологического аудита, экологическое страхование, предоставление специализированной экологической информации и др.

Принципиально новым основанием возникновения экологических отношений является *комплексное природоохранное разрешение*. В Республике Беларусь утверждена Национальная стратегия внедрения комплексных природоохранных разрешений на 2009-2020 гг. (Постановление Совета Министров 25 июля 2009 г., №980).

Комплексное природоохранное разрешение представляет собой единый разрешительный документ, удостоверяющий право на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, специальное водопользование, хранение и захоронение отходов производства с учетом внедрения наилучших доступных технических методов и устанавливающий нормативы допустимого воздействия на окружающую среду, условия осуществления хозяйственной и иной деятельности в части использования природных ресурсов и (или) оказания воздействия на окружающую среду, и заменяет собой разрешения на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, специальное водопользование, хранение и захоронение отходов производства;

Комплексные природоохранные разрешения выдаются бесплатно на срок от 5 до 10 лет территориальными органами Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. Положение о порядке выдачи комплексных природоохранных разрешений утверждено Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 12 декабря 2011 г., №1677.

Указом Президента Республики Беларусь от 17 ноября 2011 г. № 528 «О комплексных природоохранных разрешениях» утвержден перечень объектов, оказывающих комплексное воздействие на окружающую среду, к таковым отнесены, например, объекты по выращиванию и откорму крупного рогатого скота, свиней, птицы; объекты по добыче полезных ископаемых; объекты по производству пищевых продуктов; объекты по производству целлюлозы, бумаги, картона; объекты химического производства и др.

Основываясь на анализе положений экологического законодательства, к наиболее общим основаниям прекращения экологических отношений следует отнести:

• добровольный отказ либо минование надобности;

• истечение срока, на который был предоставлен природный ресурс;

•ликвидация юридического лица, прекращение деятельности индивидуального предпринимателя;

• использование природного ресурса не по целевому назначению;

• нерациональное использование природного ресурса;

• систематическое невнесение платы за природопользование;

• неиспользование природного ресурса в течение определенного в законодательстве периода времени;

• изъятие природных ресурсов для государственных и общественных нужд.

ТЕМА 4. ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ГРАЖДАН

1. Понятие и содержание эколого-правового статуса граждан.
2. Право граждан на благоприятную окружающую среду.
3. Права и обязанности граждан в области охраны окружающей среды.

Понятие и содержание эколого-правового статуса граждан

Конституция и экологическое законодательство Республики Беларусь наделяют граждан Республики Беларусь, а также иностранных граждан и лиц без гражданства правами и обязанностями в области охраны окружающей среды. Данные права и обязанности установлены в ст. 13 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды». В юридической литературе объем правомочий физических лиц в экологических отношениях получил название «эколого-правовой статус» рассматриваемый, в качестве системообразующей эколого-правовой категории и комплексного института экологического права.

Поскольку окружающая среда выполняет двоякую функцию, выступая как в качестве экономического блага, так и в качестве блага экологического, в эколого-правовой статус человека включается: 1) группа правомочий физических лиц, которые возникают из отношений по использованию природных ресурсов; 2) права и обязанности граждан, необходимые для обеспечения и защиты благоприятного состояния окружающей среды, в том числе и те из них, которые лежат в сфере обеспечения экологической безопасности общества, например по обеспечению безопасности генно-инженерной деятельности или радиационной безопасности населения и др.

Центральным элементом эколого-правового статуса человека является право на благоприятную окружающую среду, как неотъемлемое и конституционное право. Гарантии названного права определены в ст.14 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», согласно которой право граждан на благоприятную окружающую среду обеспечивается: планированием и нормированием качества окружающей среды, мерами по предотвращению вредного воздействия на окружающую среду и ее оздоровлению, предупреждению и ликвидации последствий аварий, катастроф и стихийных бедствий; возмещением вреда, причиненного жизни, здоровью, имуществу граждан в результате вредного воздействия на окружающую среду; предоставлением экологической информации; обжалованием решений и действий (бездействия) государственных органов, организаций и должностных лиц; судебной защитой; деятельностью общественных объединений; контролем в области охраны окружающей среды и иными мерами.

Итак, эколого-правовой статус гражданина Республики Беларусь — системообразующая категория экологического права, которая представляет собой комплексный институт экологического права, объединяющий: 1) конституционное право человека на благоприятную окружающую среду;

2) права и обязанности граждан в области охраны окружающей среды, совокупность которых создает юридические возможности реализации и защиты права на благоприятную окружающую среду как неотъемлемого права человека; 3) правомочия физических лиц по обеспечению их экономических интересов в сфере природопользования; 4) гарантии соблюдения названных прав.

Право граждан на благоприятную окружающую среду

Право на благоприятную окружающую среду впервые провозглашено в международных документах, согласно которым человек имеет основное право на свободу, равенство и благоприятные условия жизни в окружающей среде, качество которой позволяет вести достойную и процветающую жизнь, и несет главную ответственность за охрану и улучшение окружающей среды на благо нынешнего и будущих поколений (Принцип 1 Декларации Стокгольмская конференции по окружающей человека среде 1972 г.).

Статья 46 Конституции Республики Беларусь декларирует право каждого на благоприятную окружающую среду, что указывает на неотъемлемость данного права человека.

В Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» за гражданами закреплено право на благоприятную окружающую среду, дана правовая характеристика этого важнейшего экологического права гражданина Республики Беларусь, которая позволяет осуществлять его обеспечение и защиту, а также установлены гарантии названного права. Так, согласно ст. 15 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» право на благоприятную окружающую среду принадлежит гражданину от рождения и подлежит защите как личное неимущественное право, не связанное с имущественным, в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь. Моральный вред, причиненный гражданину нарушением этого права, подлежит компенсации в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

Право на благоприятную окружающую среду обеспечивается планированием и нормированием качества окружающей среды, мерами по предотвращению вредного воздействия на окружающую среду и ее оздоровлению, предупреждению и ликвидации последствий аварий, катастроф и стихийных бедствий; возмещением вреда, причиненного жизни, здоровью, имуществу граждан в результате вредного воздействия на окружающую среду; предоставлением полной, достоверной и своевременной информации о состоянии окружающей среды и мерах по ее охране; обжалованием решений и действий (бездействия) государственных органов, организаций и должностных лиц; судебной защитой, самозащитой и получением квалифицированной юридической помощи; деятельностью общественных объединений; контролем в области охраны окружающей среды (ст. 14 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды).

Права и обязанности граждан в области охраны окружающей среды

Закон «Об охране окружающей среды» определяет перечень прав и обязанностей граждан в области охраны окружающей среды (ст. 13). Каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду и на возмещение вреда, причиненного нарушением этого права, а также на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной экологической информации.

Граждане имеют право:

1) создавать в соответствии с законодательством Республики Беларусь общественные объединения, осуществляющие свою деятельность в области охраны окружающей среды, и общественные фонды охраны природы;

2) обращаться в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь, в органы государственного управления, иные организации и к должностным лицам для получения полной, достоверной и своевременной экологической информации;

3) принимать участие в обсуждении материалов по оценке воздействия на окружающую среду;

4) вносить предложения о проведении общественной экологической экспертизы и участвовать в ее проведении в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь;

5) оказывать содействие государственным органам в решении вопросов охраны окружающей среды;

6) обращаться в государственные органы, иные организации в письменной, электронной или устной форме, а также вносить индивидуальным предпринимателям замечания и (или) предложения в книгу замечаний и предложений по вопросам охраны окружающей среды и получать мотивированные ответы;

7) предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного их жизни, здоровью, имуществу в результате вредного воздействия на окружающую среду, и о приостановлении (запрете) хозяйственной и иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду.

Граждане обязаны:

1) соблюдать законодательство Республики Беларусь об охране окружающей среды;

2) повышать экологическую культуру, содействовать воспитанию в этой области подрастающего поколения;

3) беречь и охранять природную среду и рационально использовать природные ресурсы;

4) выполнять требования в области обращения с отходами;

5) выполнять требования пожарной безопасности;

6) соблюдать правила охоты и рыболовства;

7) выполнять требования, установленные в целях борьбы с бытовым шумом в помещениях, на улицах, во дворах, на территории садоводческих товариществ (кооперативов), в местах отдыха и иных общественных местах;

8) выполнять требования (предписания) государственных органов и должностных лиц, осуществляющих контроль в области охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов;

9) возмещать в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь, вред, причиненный их действиями окружающей среде.

Законодательством Республики Беларусь могут быть определены иные права и обязанности граждан в области охраны окружающей среды.

ТЕМА 5. ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА КОМПОНЕНТЫ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

1. Понятие права собственности на компоненты природной среды.
2. Субъекты права собственности на компоненты природной среды.
3. Содержание права собственности на компоненты природной среды.
4. Защита права собственности на компоненты природной среды.

Понятие права собственности на компоненты природной среды

Право собственности на компоненты природной среды – институт гражданского и природоресурсного права, совокупность правовых норм, устанавливающих порядок владения, пользования и распоряжения компонентами природной среды (право в объективном смысле) и объем правомочий субъектов права по владению, пользованию и распоряжению природными ресурсами (право в субъективном смысле).

Конституцией Республики Беларусь, Гражданским кодексом Республики Беларусь установлены две формы собственности на компоненты природной среды: государственная и частная. Статья 13 Конституции Республики Беларусь декларирует, что недра, воды, леса составляют исключительную собственность государства. Земли сельскохозяйственного назначения находятся в собственности государства. Земля и другие природные ресурсы могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому иными способами в той мере, в какой их оборот допускается законодательством о земле и других природных ресурсах. Таким образом, компоненты природной среды отнесены к *ограниченно оборотоспособным объектам,* т.е. таким, которые могут принадлежать лишь определенным участникам оборота либо нахождение которых в обороте допускается по специальному разрешению в порядке, установленном законодательными актами.

Субъекты права собственности на компоненты природной среды

Соответственно формам собственности выделяются субъекты права собственности на компоненты природной среды. Субъектом права государственной собственности является *государство – Республика Беларусь*. В законодательстве не закреплено право коммунальной собственности на природные ресурсы, находящиеся в пределах административно-территориальных единиц. Правомочия по распоряжению от имени государства – собственника осуществляют уполномоченные государственные органы – Президент Республики Беларусь, местные советы, местные исполнительные и распорядительные органы.

Согласно ст. 14 КоЗ в частной собственности *граждан Республики Беларусь* могут находиться земельные участки, предоставленные для:

строительства и (или) обслуживания жилого дома;

обслуживания зарегистрированной организацией по государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним квартиры в блокированном жилом доме;

ведения личного подсобного хозяйства;

коллективного садоводства;

дачного строительства.

Иностранные граждане и лица без гражданства также признаются субъектами права частной собственности на землю в случае, если они являются родственниками наследодателя при получении ими по наследству земельных участков, предоставленных наследодателю в частную собственность.

Негосударственным юридическим лицам Республики Беларусь земельные участки, находящиеся в государственной собственности, могут предоставляться в частную собственность по результатам аукциона. Без проведения аукциона земельные участки могут предоставляться для обслуживания принадлежащих им на праве собственности капитальных строений (зданий, сооружений), расположенных на приобретаемых ими в частную собственность земельных участках, а также в иных случаях, определенных Президентом Республики Беларусь.

Иностранное государство, международная организация могут приобрести в собственность земельный участок для размещения дипломатического представительства, консульского учреждения иностранного государства в Республике Беларусь либо для размещения своего представительства в порядке, установленном Президентом Республики Беларусь.

Согласно ст. 4 Закона «О растительном мире» *субъекты права частной собственности на землю* признаются также субъектами права частной собственности на объекты растительного мира, расположенные в границах их земельных участков.

Согласно ст. 4 Закона «О животном мире» дикие животные, их части, изъятые из среды обитания, а также содержащиеся или разведенные в неволе могут находиться в собственности *юридических лиц и граждан.*

Содержание права собственности на компоненты природной среды

В соответствии со ст. 210 Гражданского кодекса Республики Беларусь собственнику принадлежат права *владения, пользования и распоряжения своим имуществом.* Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие законодательству, общественной пользе и безопасности, не наносящие вреда окружающей среде, историко-культурным ценностям и не ущемляющие прав и защищаемых законом интересов других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, а также распоряжаться им иным образом.

Владение, пользование и распоряжение землей и другими компонентами природной среды в той мере, в какой их оборот допускается законодательством, осуществляется их собственником свободно. Ограничения в осуществлении права собственности на компоненты природной среды обусловлены требованием о целевом характере их использования и кругом субъектов, в собственности которых могут находиться компоненты природной среды в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

Защита права собственности на компоненты природной среды

Природоресурсное законодательство предусматривает признание недействительными сделок, нарушающих право государственной (исключительной государственной) собственности на компоненты природной среды (ст. 62 Кодекса о земле, ст. 5 Кодекса о недрах). Самовольная переуступка права пользования компонентами природной среды, а также другие сделки, в прямой или скрытой форме нарушающие право государственной собственности на компоненты природной среды являются недействительными. Самовольно занятые участки (земельные, леса, водные объекты) возвращаются по их принадлежности без возмещения затрат, произведенных за время незаконного пользования. Приведение участков в пригодное для использования состояние, включая снос строений, производится за счет лиц, самовольно занявших такие участки.

КоАП установлена административная ответственность за самовольное пользование природными ресурсами (ст. 16.36 КоАП).

Вещно-правовыми способами защиты права собственности являются виндикационный и негаторный иски. В соответствии со ст. 282 ГК собственник вправе истребовать свое имущество из чужого незаконного владения (виндикационный иск). Ст. 285 ГК предусматривает защиту прав собственника от нарушений, не связанных с лишением владения (негаторный иск). Собственник может требовать устранения всяких нарушений его права, хотя бы эти нарушения и не были соединены с лишением владения.

ТЕМА 6. ПРАВО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

1. Понятие и виды права природопользования.
2. Право общего природопользования.
3. Право специального природопользования.
4. Субъекты права природопользования.
5. Права и обязанности природопользователей.
6. Правовые формы природопользования: общая характеристика.
7. Основания возникновения и прекращения права природопользования.

Понятие и виды права природопользования

Природопользование представляет собой использование природных ресурсов (земель, недр, вод, лесов, животного и растительного мира) в процессе осуществления хозяйственной и иной деятельности.

Право природопользования – институт природоресурсного права, совокупность правовых норм, устанавливающих порядок использования природных ресурсов (объективное право); объем прав и обязанностей субъектов, осуществляющих использование природных ресурсов (субъективное право).

Осуществляется в направлениях общего и специального пользования. Гражданам гарантируется *право общего пользования* природными ресурсами для удовлетворения их потребностей безвозмездно без закрепления этих ресурсов за ними и без получения соответствующих разрешений. Осуществление природопользования в процессе экономической деятельности есть *специальное природопользование*. Осуществляется исключительно на разрешительной основе юридическими и физическими лицами, в том числе индивидуальными предпринимателями.

В зависимости от вида используемого природного ресурса природопользование классифицируется на: землепользование, недропользование, водопользование, лесопользование, пользование объектами животного и растительного мира.

Основываясь на целях и основаниях возникновения права природопользования, выделяют: первичное и вторичное пользование, обособленное и совместное пользование.

Право общего природопользования

Гражданам гарантируется право общего пользования природными ресурсами для удовлетворения их потребностей безвозмездно без закрепления этих ресурсов за ними и без получения соответствующих разрешений.

Общее природопользование присуще физическим лицам в силу принадлежащих им естественных прав, возникающих как результат рождения и существования человека. Признаки общего природопользования

как процесса воздействия на окружающую среду и как общественного отношения: а) субъектами являются только физические лица (за исключением общего водопользования); б) осуществляется для удовлетворения собственных потребностей. В силу названных признаков общее природопользование не причиняет существенного ущерба окружающей среде, поэтому оно наделено следующими *юридическими признаками*, которые характеризуют *право общего природопользования*, т. е. совокупность норм его устанавливающих, а также объем прав и обязанностей, возникающих для пользователя. Оно осуществляется: а) без получения соответствующих разрешений; б) без закрепления природных ресурсов за пользователями; в) безвозмездно.

Право общего природопользования в определенной степени имеет имущественный характер, на который указывает ст. 222 ГК, определяющая сбор общедоступных вещей (ягод, рыбы, других вещей и животных) в лесах, водоемах и т. д. как *способ приобретения права собственности.*

Право общего лесопользования закреплено в Лесном кодексе (ст. 37); общего водопользования – в Водном кодексе (ст. 29); общего пользования объектами животного мира (ст. 25); объектами растительного мира – в Законе от 14 июня 2003 г. «О растительном мире» (ст.40).

Право общего землепользования установлено в ст. 263 ГК как право свободно, без каких-либо разрешений находиться на не закрытых для общего доступа земельных участках.

Право специального природопользования

Специальное природопользование - осуществление природопользования в процессе экономической деятельности.

Право специального природопользования характеризуется следующими признаками:

Разрешительный характер - ведущий признак, отличающий право специального природопользования от права общего природопользования.

Целевой характер. При предоставлении природного ресурса в пользование государственный орган указывает цель (вид) природопользования. Целевой характер пользования природными ресурсами закреплен в природоресурсном законодательстве: (Кодекса о земле, Водном Кодексе, Кодексе о недрах, Лесном Кодексе). Использование природного ресурса не в соответствии с указанной в документе целью является основанием для прекращения права специального природопользования.

С целевым характером использования природных ресурсов тесно связано понятие *рационального природопользования*. Рациональным в соответствии с экологическим законодательством признается природопользование, которое характеризуется устойчивостью, то есть длительным характером использования природного ресурса без снижения его первоначальной кадастровой оценки.

Рациональному характеру природопользования способствует и его *платность*. Платный характер специального природопользования

урегулирован Законом «Об охране окружающей среды» (ст. 4), Налоговым кодексом Республики Беларусь (главы 18-20). Платежи за специальное природопользование взимаются в форме налогов, сборов (пошлин), арендной платы и других обязательных платежей (например, платежи за лесопользование).

Рациональному природопользованию также способствует *установление его сроков*. Специальное природопользование может быть постоянным (без заранее установленного срока) или временным. Временное пользование природными ресурсами выступает как краткосрочное или долгосрочное. Сроки временного пользования установлены природоресурсным законодательством (напр., водопользование может быть краткосрочным – до 5 лет и долгосрочным – от 5 до 25 лет).

Национальной стратегией внедрения комплексных природоохранных разрешений на 2009-2020 годы, утвержденной Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 июля 2009 г., №980 начато формирование права комплексного природопользования.

Субъекты права природопользования

Субъектами права общего природопользования являются только физические лица (за исключением права общего водопользования).

Субъектами права специального природопользования признаются юридические и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Физические лица – граждане Республики Беларусь, иностранные граждане, лица без гражданства признаются субъектами права специального природопользования и наделяются правами и обязанностями в соответствии с нормами природоресурсного законодательства (напр., ст. 7 Водного кодекса).

Индивидуальные предприниматели, т.е. физические лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, признаются субъектами права специального природопользования.

Юридические лица Республики Беларусь, иностранные юридические лица как субъекты экологических отношений должны соответствовать требованиям, предъявляемым к юридическим лицам гражданским законодательством.

Права и обязанности природопользователей

Права и обязанности природопользователей составляют содержание права специального природопользования. Объем прав и обязанностей природопользователей зависит от вида и правовой формы природопользования. *Правоспособность* юридического лица и индивидуального предпринимателя включает правомочие на осуществление деятельности в сфере использования природных ресурсов или правомочие на пользование определенными природными ресурсами. Названные правомочия

согласно ст. 48 ГК вытекают из целей деятельности, установленных в уставе, либо учредительном договоре и уставе, либо только учредительном договоре.

Наиболее общими правами природопользователей являются:

- право собственности на результаты своей деятельности, например, посевы, посадки сельскохозяйственных·культур и насаждений, произведенную продукцию и·доходы от ее реализации, заготовленную древесину, добытые полезные ископаемые и т.д.
- право самостоятельно осуществлять хозяйственную деятельность;
- право использовать природные ресурсы в соответствии с их целевым назначением;
- право использовать для своих нужд имеющиеся на участке иные природные ресурсы (общераспространенные полезные ископаемые, торф, водные объекты, а также эксплуатировать другие полезные свойства земли);
- право возводить производственные, культурно-бытовые и иные строения и сооружения, соответствующие цели пользования.

Наиболее общими обязанностями природопользователей являются:

- использовать природные ресурсы в соответствии с целевым назначением и условиями их предоставления;
- рационально использовать природные ресурсы;
- осуществлять комплекс мероприятий по охране природных ресурсов;
- своевременно вносить плату за природопользование;
- не нарушать права других природопользователей.

Права и обязанности природопользователей возникают с момента·получения документов, удостоверяющих право природопользования.

Правовые формы природопользования: общая характеристика.

Согласно Закона «Об охране окружающей среды» осуществление специального природопользования разрешается юридическим лицам и физическим лицам, в том числе индивидуальным предпринимателям на основании решений государственных органов, договора аренды, концессионного договора и на иных основаниях, предусмотренных законодательством Республики Беларусь. Из чего следует, что право специального природопользования может возникать как на основании только административного акта (напр., решения исполнительного и распорядительного органа или местного Совета), так и на основании договора гражданско-правового характера, заключаемого после принятия решения государственного органа о предоставлении природного ресурса в пользование.

Выделяют следующие правовые формы использования природных ресурсов:

- возникающие на основании административного акта: право постоянного или временного природопользования, право пожизненного наследуемого землевладения;
- возникающие на основании договора: право частной собственности на землю, аренда природных ресурсов, концессия природных ресурсов, сервитут.

Основания возникновения и прекращения права природопользования

Момент возникновения и прекращения права присущ только праву специального природопользования. Основания возникновения и прекращения права специального природопользования определены в природоресурсном законодательстве.

Перечень юридических фактов, лежащих в основании возникновения права специального природопользования, зависит как от природного ресурса, предоставляемого в пользование, так и от вида природопользования. Выделяют общие, присущие большинству видов природопользования, условия возникновения права:

1) предоставление лицензии (если в соответствии с законодательством на осуществление вида деятельности требуется лицензия);

2) решение государственного органа о предоставлении природного ресурса в пользование (исполнительного и распорядительного комитета, местного Совета);

3) отвод участка на местности;

4) выдача документа, удостоверяющего право на пользование;

5) регистрация права или учет вида пользования.

Основанием возникновения комплексного природопользования является комплексное природоохранное разрешение – единый разрешительный документ, удостоверяющий право на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, специальное водопользование, хранение и захоронение отходов производства. Условия и порядок выдачи данного разрешения определены Указом Президента Республики Беларусь от 17 ноября 2011 г., № 528 и Положением о порядке выдачи комплексных природоохранных разрешений, утвержденным Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 12 декабря 2011 г., №1677.

Гражданско-правовыми основаниями возникновения права специального природопользования являются договор аренды участка природного ресурса, концессионный договор.

Наиболее общие основания прекращения права природопользования:

1) добровольный отказ либо минование надобности;

2) истечение срока, на который был предоставлен природный ресурс;

3) ликвидация юридического лица, прекращение деятельности и индивидуального предпринимателя;

4) использование природного ресурса не по целевому назначению;

5) нерациональное использование природного ресурса;

6) систематическое невнесение платы за природопользование;

7) неиспользование природного ресурса в течение определенного в законодательстве периода времени (напр., одного года для земель сельскохозяйственного назначения, и двух лет - для несельскохозяйственных целей);

8) изъятие природных ресурсов для государственных и общественных нужд.

ТЕМА 7. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ОБЛАСТИ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

1. Понятие и общая характеристика государственного управления в области природопользования и охраны окружающей среды.
2. Механизм государственного управления в области природопользования и охраны окружающей среды.
3. Система государственных органов, осуществляющих управление в области природопользования и охраны окружающей среды.

Понятие и общая характеристика государственного управления в области природопользования и охраны окружающей среды

Управление в области природопользования и охраны окружающей среды – это деятельность государства по организации рационального использования, воспроизводства природных ресурсов, охраны окружающей среды, по обеспечению режима законности и конституционных гарантий прав граждан на благоприятную окружающую среду.

Управление в области природопользования и охраны окружающей среды характеризуется следующими чертами:

1) это деятельность органов государственной исполнительной власти и органов местного самоуправления;

2) это деятельность в сфере публичных экологических отношений, возникающих в связи с природопользованием, воспроизводством природных ресурсов, охраной окружающей среды, обеспечением экологической безопасности;

3) эта деятельность имеет строго определенную управленческую (административно-правовую) направленность.

Управление в области природопользования и охраны окружающей среды базируется на следующих принципах:

1)разделение функций природопользования и охраны окружающей среды;

2)обеспечение приоритетов, гарантирующих право граждан на благоприятную окружающую среду;

3)сочетание государственного регулирования с местной инициативой, участием общественности;

4)подконтрольность органов государственного управления;

5)гарантирование административного и судебного порядка обжалования решений органов управления;

6)ответственность органов управления и государства за решения, приведшие к отрицательным последствиям в области окружающей среды;

7)информирование и гарантирование права на получение достоверной информации в области окружающей среды;

8)научная обоснованность и экспертиза принимаемых решений.

Механизм государственного управления в области природопользования и охраны окружающей среды

Механизм государственного управления в области природопользования и охраны окружающей среды включает методы, формы, функции управления и систему государственных органов, осуществляющих управление в данной области.

Методы управления в области природопользования и охраны окружающей среды представляют собой способы воздействия на поведение и деятельность управляемых с целью обеспечения рационального природопользования, воспроизводства и охраны окружающей среды.

Выделяют следующие методы управления в области природопользования и охраны окружающей среды:

1)административные, т.е. прямой приказ, обеспечиваемый возможностью государственного принуждения. В рассматриваемой области являются преобладающими.

2)экономические, создающие условия экономической заинтересованности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в реализации природоохранных мер. Закон «Об охране окружающей среды» закрепляет экономический механизм в области природопользования и охраны окружающей среды.

3)методы морального стимулирования, которые реализуются как посредством применения мер поощрительного характера, так и в форме воздействия на нарушителей.

Форма управления в области природопользования и охраны окружающей среды означает юридический способ внутренней организации управленческой деятельности и внешнего организационного воздействия на управляемые объекты. Выделяют правотворческую, правоприменительную и правоохранительную деятельность государства как внешнее проявление правовых форм управления.

Под функциями государственного управления в области природопользования и охраны окружающей среды понимаются наиболее характерные, специфические по своему содержанию обособленные виды деятельности, воздействующие на экологические отношения и связи, составляющие единый хозяйственный механизм.

Функции управления в рассматриваемой области можно подразделить на общие функции и функции отдельных органов и звеньев системы управления. Между данными видами функций существует тесная взаимосвязь, так как общие функции проявляются через функции отдельных органов управления.

К функциям управления в области охраны окружающей среды и природопользования относятся:

- ✓ стандартизация и нормирование в области охраны окружающей среды;
- ✓ планирование в области охраны окружающей среды и природопользования;

- ✓ лицензирование в области охраны окружающей среды;
- ✓ мониторинг окружающей среды;
- ✓ учет в области окружающей среды;
- ✓ государственная экологическая экспертиза;
- ✓ экологическая сертификация.
- ✓ контроль в области охраны окружающей среды и природопользования.
- ✓ разрешение споров в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды.

Система государственных органов, осуществляющих управление в области природопользования и охраны окружающей среды

В соответствии с принадлежащими полномочиями органы управления в рассматриваемой области подразделяются на органы общей и специальной компетенции. Органы общей компетенции наряду с управлением природопользованием и охраной окружающей среды осуществляют также управление многими другими видами деятельности и отраслями народного хозяйства. К органам управления общей компетенции относят Президента Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы в пределах их компетенции.

Характерная черта органов специальной компетенции – возложение на них функции управления в определенной области.

Система республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству – Совету Министров Республики Беларусь, определена Указом Президента Республики Беларусь от 5 мая 2006 года, № 289 «О структуре Правительства Республики Беларусь».

К органам государственного управления природопользованием и охраной окружающей среды специальной компетенции относятся:

Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды. Полномочия определены в ст. 11 Закона «Об охране окружающей среды», Положении о Министерстве природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, утвержденном Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20 июня 2013 г. № 503.

Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды в области охраны окружающей среды:

- ✓ реализует единую государственную политику;
- ✓ участвует в техническом нормировании и стандартизации в соответствии с законодательством о техническом нормировании и стандартизации;
- ✓ в пределах своей компетенции разрабатывает, утверждает (вводит в действие) технические нормативные правовые акты в области охраны окружающей среды;

- ✓ участвует в государственном регулировании деятельности по сертификации в области охраны окружающей среды (далее – экологическая сертификация);
- ✓ в пределах своей компетенции обеспечивает единство измерений в области охраны окружающей среды в соответствии с законодательством в области обеспечения единства измерений;
- ✓ координирует деятельность республиканских органов государственного управления в области охраны окружающей среды и рационального (устойчивого) использования природных ресурсов;
- ✓ осуществляет контроль в форме проверок в сферах охраны, защиты, воспроизводства и использования диких животных и дикорастущих растений, относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь, древесно-кустарниковой растительности и иных дикорастущих растений в границах населенных пунктов, диких животных, не являющихся объектами охоты и рыболовства, охраны и использования недр, охраны атмосферного воздуха и озонового слоя, использования и охраны вод, обращения с отходами и в иных формах контроля, предусмотренных законодательством о контрольной (надзорной) деятельности;
- ✓ выявляет факты нарушения законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов, в том числе правонарушения против экологической безопасности, окружающей среды и порядка природопользования;
- ✓ предъявляет претензии юридическим и физическим лицам, в том числе индивидуальным предпринимателям, причинившим вред окружающей среде, и иски в суд о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, стоимости незаконно добытой продукции, заявляет требования в суд о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, в порядке приказного производства, иные иски (заявления, требования) в случаях, предусмотренных настоящим Законом и иными законодательными актами;
- ✓ получает в целях осуществления контроля в области охраны окружающей среды, рационального (устойчивого) использования природных ресурсов, ведения административного процесса на безвозмездной основе из информационных ресурсов (систем) государственных органов, иных организаций информацию, а также персональные данные без согласия физических лиц, за исключением сведений, составляющих государственные секреты, на основании запросов, соглашений (договоров) об информационном взаимодействии, включая организацию удаленного доступа, ограниченного в соответствии с возложенными на него задачами и функциями, в том числе с использованием общегосударственной автоматизированной информационной системы;
- ✓ получает безвозмездно от государственных органов, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей информацию, необходимую для выполнения возложенных на него задач;
- ✓ организует учет и оценку природных ресурсов;

- ✓ ведет совместно с соответствующими государственными органами государственные кадастры природных ресурсов и воздействий на окружающую среду и координирует деятельность этих органов по их ведению;
- ✓ организует ведение Национальной системы мониторинга окружающей среды в Республике Беларусь и обмен экологической информацией в ней;
- ✓ подготавливает по согласованию с Национальной академией наук Беларуси, заинтересованными государственными органами и иными юридическими лицами предложения об объявлении и прекращении функционирования биосферных резерватов;
- ✓ выдает разрешения на изъятие диких животных и дикорастущих растений, относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь, из среды их обитания и произрастания;
- ✓ принимает решения об объявлении, преобразовании и прекращении функционирования памятников природы республиканского значения;
- ✓ предоставляет и распространяет экологическую информацию в соответствии с настоящим Законом, иными актами законодательства об охране окружающей среды, а также с международными договорами Республики Беларусь;
- ✓ информирует республиканские органы государственного управления, иных юридических лиц, физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, о состоянии окружающей среды и мерах по ее охране;
- ✓ взаимодействует с общественными объединениями, осуществляющими деятельность в области охраны окружающей среды и природопользования, организует сеть общественных экологов;
- ✓ обеспечивает проведение государственной экологической экспертизы через подчиненные организации;
- ✓ обеспечивает подготовку специалистов, осуществляющих проведение стратегической экологической оценки, оценки воздействия на окружающую среду, а также специалистов по охране окружающей среды и иных работников, на которых возложены обязанности по охране окружающей среды и осуществлению производственных наблюдений в области охраны окружающей среды;
- ✓ осуществляет международное сотрудничество в области охраны окружающей среды и рационального (устойчивого) использования природных ресурсов;
- ✓ изучает, обобщает и распространяет опыт иностранных государств в области охраны окружающей среды и рационального (устойчивого) использования природных ресурсов;
- ✓ координирует выполнение международных договоров Республики Беларусь в области охраны окружающей среды и рационального (устойчивого) использования природных ресурсов;

✓ осуществляет иные полномочия в соответствии с настоящим Законом и иными актами законодательства.

Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды осуществляет возложенные на него полномочия непосредственно и через свои территориальные органы, подчиненные организации.

В структуру Минприроды входят главные управления, управления, отделы, секторы, а также иные структурные подразделения для обеспечения его деятельности и технического обслуживания в соответствии с законодательством.

В систему Минприроды входят:

✓ территориальные органы (областные, Минский городской комитеты природных ресурсов и охраны окружающей среды, городские, районные инспекции природных ресурсов и охраны окружающей среды);

✓ государственные организации, подчиненные Минприроды (например, Республиканское научно-исследовательское унитарное предприятие «Бел НИЦ «Экология»).

Министерство лесного хозяйства. В соответствии с Положением о Министерстве лесного хозяйства Республики Беларусь, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 16 марта 2004 года, №298, на указанное министерство возложены следующие задачи:

1) проведение единой государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, ведения охотничьего хозяйства, координация деятельности в этих областях других республиканских органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов, юридических лиц независимо от форм собственности;

2) осуществление управления деятельностью подчиненных Минлесхозу организаций;

3) осуществление контроля в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов путем проведения полевых мероприятий, мониторинга, мероприятий технического (технологического, поверочного) характера и иных форм контроля, предусмотренных законодательством о контрольной (надзорной) деятельности, за исключением проверок;

4) проведение единой экономической политики в области лесного хозяйства, обеспечивающей создание необходимых условий для эффективной работы подчиненных ему организаций;

5) обеспечение в установленном законодательством порядке потребностей отраслей экономики, юридических и физических лиц в древесине, лесоматериалах и другой лесной продукции;

6) обустройство лесного фонда.

Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь (МЧС) – республиканский орган государственного управления, возглавляющий систему МЧС и осуществляющий регулирование и управление в сферах:

- ✓ предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и гражданской обороны;
- ✓ обеспечения пожарной, промышленной, ядерной и радиационной безопасности, перевозки опасных грузов;
- ✓ создания и обеспечения сохранности государственного и мобилизационного материальных резервов;
- ✓ преодоления последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС;
- ✓ обращения с радиоактивными отходами;
- ✓ безопасности судоходства маломерных судов.

В соответствии с *Указом Президента Республики Беларусь от 14 ноября 2022 г. №405* «О Министерстве по чрезвычайным ситуациям», на указанное министерство возложены следующие задачи:

1) реализация государственной политики и координация деятельности государственных органов, иных организаций в сферах предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и гражданской обороны, обеспечения пожарной, промышленной, ядерной и радиационной безопасности, перевозки опасных грузов, создания и обеспечения сохранности государственного и мобилизационного материальных резервов, преодоления последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, обращения с радиоактивными отходами, безопасности судоходства маломерных судов;

2) организация мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

3) организация и участие в обеспечении функционирования Государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, гражданской обороны, системы мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

4) осуществление в пределах компетенции государственного контроля (надзора), разрешительных и других специальных функций;

5) обеспечение выполнения в пределах своей компетенции органами, подразделениями и организациями системы МЧС мероприятий, направленных на обеспечение национальной безопасности Республики Беларусь;

6) поддержание постоянной готовности сил и средств органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям к действиям при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

7) организация деятельности органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям в области государственной авиации и управление этой деятельностью;

8) выполнение иных задач в соответствии с законами и решениями Президента Республики Беларусь.

В структуру МЧС входят:

1) Департамент по надзору за безопасным ведением работ в промышленности Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь;

2) Департамент по материальным резервам Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь;

3) Департамент по ядерной и радиационной безопасности Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь.

Государственный комитет по имуществу Республики Беларусь. В соответствии с «Положением о Государственном комитете по имуществу Республики Беларусь», утвержденным Постановлением Совета Министров от 29 июля 2006 года, № 958 главными задачами Госкомимущества являются проведение единой государственной политики в области земельных отношений, геодезической и картографической деятельности, наименований географических объектов, государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним, по вопросам имущественных отношений (включая управление, распоряжение, приватизацию, оценку и учет имущества, находящегося в собственности Республики Беларусь), за исключением приватизации жилых помещений государственного жилищного фонда, ведение соответствующих кадастров, регистров и реестров, а также государственное регулирование топографо-геодезической деятельности и землеустройства, создание условий для развития организаций всех форм собственности, осуществляющих данные виды экономической деятельности.

Государственная Инспекция охраны животного и растительного мира при Президенте Республики Беларусь является специально уполномоченным государственным органом, подчиненным Президенту Республики Беларусь, осуществляющим в пределах своей компетенции государственный контроль за:

1) охраной и использованием диких животных, относящихся к объектам охоты и рыболовства, земель под дикорастущей древесно-кустарниковой растительностью (насаждениями), древесно-кустарниковой растительности, не входящей в лесной фонд, кроме древесно-кустарниковой растительности в границах населенных пунктов и включенной в Красную книгу Республики Беларусь (далее, если не указано иное, – объекты животного и растительного мира, земли);

2) охраной, защитой, воспроизводством и использованием лесного фонда;

3) ведением рыболовного хозяйства и рыболовством;

4) ведением охотничьего хозяйства и охотой.

Государственная инспекция действует в соответствии Указом Президента Республики Беларусь от 15 июля 2019 г. № 269 «О Государственной инспекции охраны животного и растительного мира при Президенте Республики Беларусь».

Министерство здравоохранения Республики Беларусь в соответствии с Положением, утвержденным Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 октября 2011 г., № 1446 в области охраны

окружающей среды: организует проведение государственного санитарного надзора; утверждает санитарные нормы и правила, гигиенические нормативы; осуществляет государственное санитарно-эпидемиологическое нормирование; осуществляет прогнозирование и оценку санитарно-эпидемической обстановки в районах чрезвычайных ситуаций, разрабатывает и проводит противоэпидемические мероприятия; вводит ограничения хозяйственной деятельности в санитарно-защитной зоне и зоне наблюдения, устанавливаемых вокруг района размещения ядерной установки и (или) пункта хранения ядерных материалов и радиоактивных отходов.

Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь в соответствии с Положением, утвержденным Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29 июня 2011 г., № 867 проводит единую государственную политику, осуществление государственного управления и регулирования в области сельского хозяйства, рыболовства, рыбоводства, производства пищевых продуктов, а также в области семеноводства, сортоиспытания, карантина и защиты растений, сохранения и повышения плодородия почв, племенного дела, ветеринарии, обеспечения качества продовольственного сырья и пищевых продуктов, мелиорации, механизации и электрификации сельскохозяйственного производства. В соответствии с возложенными задачами в области охраны окружающей среды в соответствии со своей компетенцией осуществляет контроль в области безопасности генно-инженерной деятельности; обеспечивает рациональное использование земельных участков, предоставленных в пользование подчиненным организациям; обеспечивает контроль радиоактивного загрязнения сельскохозяйственных угодий, сельскохозяйственной продукции и пищевых продуктов, координирует разработку технологий сельскохозяйственного производства на загрязненной радионуклидами территории, выполнение государственных программ по преодолению последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС и др.

ТЕМА 8. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

1. Понятие организационно-правовых механизмов охраны окружающей среды.
2. Нормирование и стандартизация в области окружающей среды.
3. Мониторинг окружающей среды.
4. Учет в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов.
5. Лицензирование в области охраны окружающей среды.
6. Оценка воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности (ОВОС).
7. Экологическая экспертиза.
8. Контроль в области охраны окружающей среды.
9. Экологический аудит.
10. Экологическая сертификация.

Понятие организационно-правовых механизмов охраны окружающей среды

Охрана окружающей среды представляет собой деятельность государственных органов, общественных объединений, иных юридических лиц и граждан, направленную на сохранение и восстановление природной среды, рациональное (устойчивое) использование природных ресурсов и их воспроизводство, предотвращение загрязнения, деградации, повреждения, истощения, разрушения, уничтожения и иного вредного воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности и ликвидацию ее последствий.

Для обеспечения охраны окружающей среды, экологической безопасности и рационального использования природных ресурсов существенное значение имеет наличие закрепленных в законодательстве средств, при помощи которых достигается результативное воздействие на общественные отношения. Объединенные единой глобальной природоохранной целью данные средства могут иметь различное - организационное, экономическое, идеологическое содержание. Отдельные элементы каждого из этих содержательных блоков, в свою очередь являются относительно автономными и, соответственно, можно говорить, например, о механизме торговли квотами на выбросы парниковых газов, экологического контроля или стимулирования осуществления природоохранной деятельности и др. Все они направлены на охрану окружающей среды, хотя их цели являются предметными и более конкретными по содержанию. Так, проведение экологической экспертизы преследует цель предупреждения отрицательного воздействия на окружающую среду; экологическое страхование – полное возмещение вреда, причиненного окружающей среде; экологический аудит – выявление нарушения экологических требований и выработка рекомендаций по устранению таких нарушений и т.п..

Основными организационно-правовыми механизмами охраны окружающей среды, реализующими экологический императив, являются:

- планирование в области охраны окружающей среды и природопользования;
- нормирование и стандартизация в области охраны окружающей среды;
- лицензирование в области охраны окружающей среды;
- мониторинг окружающей среды;
- учет в области окружающей среды и использования природных ресурсов;
- оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС);
- экологическая экспертиза;
- экологическая сертификация;
- контроль в области охраны окружающей среды и природопользования;
- экологический аудит;
- разрешение споров в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды.

Следует отметить, что некоторые из приведенных выше механизмов, как уже отмечалось, выполняют превентивную функцию и направлены на предупреждение возникновения экологической опасности, а также на выявление экологически опасных для окружающей среды и здоровья человека территорий, объектов и видов деятельности (например, мониторинг окружающей среды, ОВОС, экологическая экспертиза). Другие - регулятивную, устанавливая пределы воздействия на окружающую среду, а также особые условия природопользования (нормирование в области охраны окружающей среды, лицензирование видов деятельности, связанных с воздействием на окружающую среду, и др.).

Нормирование и стандартизация в области охраны окружающей среды

Общую правовую основу нормирования и стандартизации в области охраны окружающей среды в Республике Беларусь составляют Закон «Об охране окружающей среды», Закон от 5 января 2004 г. № 262-З «О техническом нормировании и стандартизации» и Закон от 24 октября 2016 г. № 437-З «Об оценке соответствия техническим требованиям и аккредитации органов по оценке соответствия».

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. Нормирование в области охраны окружающей среды заключается в установлении: нормативов качества окружающей среды;

нормативов допустимого воздействия на окружающую среду; лимитов на природопользование.

В соответствии со ст. 28 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» к нормативам качества окружающей среды относятся:

- ✓ нормативы предельно допустимых концентраций химических и иных веществ;
- ✓ нормативы предельно допустимых физических воздействий;
- ✓ нормативы предельно допустимых концентраций микроорганизмов;
- ✓ дифференцированные нормативы содержания химических веществ в почвах;
- ✓ иные нормативы качества окружающей среды.

Нормативы качества окружающей среды утверждаются и вводятся в действие Министерством здравоохранения Республики Беларусь по согласованию с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, иными государственными органами. Вместе с тем в законодательстве предусмотрена возможность установления более жестких, чем действующие на остальных территориях, нормативов качества окружающей среды на особо охраняемых природных территориях, природных территориях, подлежащих специальной охране, и территориях биосферных резерватов.

В соответствии со ст. 28 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» к нормативам допустимого воздействия на окружающую среду относятся:

- ✓ нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду;
- ✓ нормативы допустимых выбросов и сбросов химических и иных веществ;
- ✓ нормативы допустимых физических воздействий;
- ✓ нормативы образования отходов производства;
- ✓ нормативы допустимого изъятия (добычи) природных ресурсов;
- ✓ нормативы допустимой нагрузки на ООПТ;
- ✓ нормативы иного допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и иной деятельности.

К нормативам допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду относятся:

- ✓ предельно допустимая (критическая) нагрузка воздействия на атмосферный воздух (норма выбросов);
- ✓ предельно допустимые значения показателей и концентраций загрязняющих веществ в составе сточных вод;
- ✓ иные показатели допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду.
- ✓ К нормативам допустимых выбросов и сбросов химических и иных веществ относятся:

- ✓ нормативы допустимых выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух;
- ✓ нормативы допустимых сбросов химических и иных веществ в составе сточных вод.

Лимиты на природопользование представляют собой установленные природопользователям на определенный период времени объемы предельного использования (изъятия, добычи) природных ресурсов, хранения и захоронения отходов производства и иных видов вредного воздействия на окружающую среду.

Лимиты на природопользование устанавливаются в соответствии с законодательством об обращении с отходами, об охране и использовании животного мира.

Мониторинг окружающей среды

Мониторинг окружающей среды представляет собой систему наблюдений за состоянием окружающей среды, оценки и прогноза изменений ее состояния под воздействием природных и антропогенных факторов. Объектами наблюдения являются: природная среда, отдельные компоненты природной среды и их реакция на антропогенные воздействия; источники воздействия (предприятия, транспорт и т.д.) и факторы (загрязняющие вещества, шум, излучения и т.д.) антропогенных воздействий. Оценка предполагает, с одной стороны, определение возможного ущерба от антропогенного и естественного воздействия, с другой – определение природных резервов для их использования в интересах человека и оптимальных способов человеческой деятельности. Прогноз опирается на данные, полученные при наблюдениях и анализе результатов наблюдений. Прогнозируются изменение интенсивности источников и факторов воздействия на природную среду, а также возможные, в результате этого, изменения в биосфере. Прогноз позволяет наметить меры, направленные не только против уже имеющихся вредных воздействий, но и меры профилактического характера.

В соответствии со ст. 49 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» мониторинг окружающей среды проводится в целях наблюдения за состоянием окружающей среды (в том числе за состоянием окружающей среды в районах расположения источников вредного воздействия и воздействием этих источников на окружающую среду), обеспечения полной, достоверной и своевременной информацией.

В основу классификации видов мониторинга окружающей среды положено деление окружающей среды на отдельные компоненты, представляющие собой элементы природной среды, обладающие устойчивыми естественными признаками (земля, воды, атмосферный воздух, озоновый слой, растительный и животный мир). В связи с этим мониторинг окружающей среды включает мониторинг:

- земель;

- поверхностных вод;
- подземных вод;
- атмосферного воздуха;
- озонового слоя;
- растительного мира;
- лесов;
- животного мира.

В качестве видов мониторинга окружающей среды выделяется и наблюдение за отдельными природными явлениями. Так, в Республике Беларусь проводится геофизический и радиационный мониторинги. Объектами наблюдений *геофизического мониторинга* являются сейсмические события природного и техногенного происхождения, геомагнитные и гравитационные поля. Объектами наблюдений при проведении *радиационного мониторинга* являются атмосферный воздух, почва, поверхностные и подземные воды. Радиационный мониторинг проводится в целях наблюдения за естественным радиационным фоном; радиационным фоном в районах воздействия потенциальных источников радиоактивного загрязнения, в том числе для оценки трансграничного переноса радиоактивных веществ; радиоактивным загрязнением атмосферного воздуха, почвы, поверхностных и подземных вод на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС.

В целях оценки состояния экосистем на особо охраняемых природных территориях, обеспечения сохранения их биологического и ландшафтного разнообразия, рационального использования природных ресурсов этих территорий и оценки эффективности режимов их охраны и использования проводится *комплексный мониторинг* экосистем на особо охраняемых природных территориях.

Составляющей мониторинга является наблюдение за состоянием окружающей среды в районе расположения источников вредного воздействия и за воздействием этих источников на окружающую среду. Эту функцию выполняет *локальный мониторинг*, проводимый юридическими лицами, осуществляющими эксплуатацию источников вредного воздействия на окружающую среду в соответствии с Перечнем, утвержденным Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.

Мониторинг окружающей среды проводится Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды, Министерством лесного хозяйства, Государственным комитетом по имуществу, иными республиканскими органами государственного управления, Национальной академией наук Беларуси и природопользователями.

Проведение мониторинга окружающей среды Министерством лесного хозяйства, Государственным комитетом по имуществу, иными республиканскими органами государственного управления, Национальной

академией наук Беларуси осуществляется по согласованию с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды.

Процедура проведения каждого вида мониторинга и использования его данных определена Советом Министров Республики Беларусь.

В соответствии со ст. 48 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» в целях обеспечения взаимодействия систем наблюдения за состоянием окружающей среды, оценки и прогноза изменений состояния окружающей среды под воздействием природных и антропогенных факторов, получения и предоставления полной, достоверной и своевременной экологической информации функционирует Национальная система мониторинга окружающей среды в Республике Беларусь (НСМОС).

НСМОС была создана в Республике Беларусь в 1993 г. Она является открытой и включает отдельные виды мониторинга окружающей среды, обеспечивает их взаимодействие в целях получения комплексной информации о состоянии окружающей среды, анализа и прогноза ее изменений. Данная система объединяет в себе два самостоятельных, но взаимосвязанных процесса:

• сбор информации о состоянии окружающей среды;

• предоставление информации заинтересованным субъектам.

Порядок организации и функционирования НСМОС определяется Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 14 июля 2003 г. № 949 «О Национальной системе мониторинга окружающей среды в Республике Беларусь».

Организацию и координацию функционирования НСМОС осуществляет Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. Финансирование организации и функционирования НСМОС осуществляется за счет средств республиканского бюджета.

Учет в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов

Учету в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов подлежат вредные воздействия на окружающую среду и используемые природные ресурсы. Законодательством предусмотрено, что в области охраны окружающей среды осуществляется как государственный учет, так и учет, проводимый юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями при осуществлении хозяйственной и иной деятельности.

Государственный учет ведется Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды и его территориальными органами посредством учета природопользователей в базе данных государственного учета. База данных формируется в виде электронного документа, содержащего информацию о природопользователях, месте нахождения, проектировании, строительстве, реконструкции, эксплуатации и выводе из эксплуатации объектов природопользователей, их количественной и качественной

характеристике, оценке вредного воздействия деятельности на окружающую среду и другие сведения, предусмотренные в структуре базы данных. При постановке на государственный учет каждому природопользователю присваивается учетный номер.

В соответствии со ст. 50 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» юридические лица и индивидуальные предприниматели при осуществлении хозяйственной и иной деятельности обязаны вести учет изымаемых (добываемых) природных ресурсов, выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, сбросов сточных вод в окружающую среду, отходов (за исключением случаев, предусмотренных законодательством об обращении с отходами), а также учет иных видов вредного воздействия на окружающую среду в порядке, установленном Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды..

Государственный учет используемых природных ресурсов ведется в форме кадастров. В соответствии со ст. 1 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» государственный кадастр природных ресурсов представляет собой систематизированный свод данных о количественных и качественных характеристиках природных ресурсов, их экономической оценке и использовании, т. е. является источником информации о природных ресурсах. Данные кадастров учитываются органами государственного управления в процессе принятия решений, касающихся использования природных ресурсов, прогнозирования их изменений под влиянием деятельности человека и осуществления необходимых мер охраны. В соответствии со ст. 51 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» в республике ведутся следующие государственные кадастры природных ресурсов:

- ✓ государственный земельный кадастр (в части реестра земельных ресурсов Республики Беларусь);
- ✓ государственный лесной кадастр;
- ✓ государственный кадастр недр;
- ✓ государственный водный кадастр;
- ✓ государственный кадастр растительного мира;
- ✓ государственный кадастр животного мира;
- ✓ государственный кадастр атмосферного воздуха;
- ✓ государственный кадастр антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов;
- ✓ государственный кадастр возобновляемых источников энергии;
- ✓ государственный климатический кадастр;
- ✓ государственный кадастр отходов.

С целью учета воздействий на окружающую среду с 2006 г. в Республике Беларусь ведется государственный кадастр антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов (кадастр парниковых газов). Данный кадастр содержит информацию о выбросах и поглощении парниковых газов с прямым и косвенным парниковым эффектом, а также о любых других газах, решение по которым

принято на Конференции Сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата.

Порядок ведения государственного кадастра отходов определен Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 3 декабря 2020 г. № 696 «О порядке ведения государственного кадастра отходов».

Под *экологическим паспортом* предприятия понимается документ, включающий данные по использованию юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, осуществляющими хозяйственную и иную деятельность, ресурсов (природных и вторичных) и определению влияния производства на окружающую среду. Порядок ведения и форма экологического паспорта предприятия установлены Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.

Данные аспекты отражены в Постановлении Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 7 июня 2013 г. № 25 «Об утверждении Инструкции о порядке ведения экологического паспорта предприятия».

Экологический паспорт предприятия предназначен для:

- осуществления государственного контроля в области охраны окружающей среды, в том числе технологических нормативов, и иных требований в области охраны окружающей среды;
- комплексного учета используемых природных и вторичных ресурсов; определения уровня влияния производства на окружающую среду;
- определения соответствия уровня производства наилучшим доступным техническим методам.

Экологический паспорт составляется также на объекты по размещению отходов и содержит сведения об обустройстве и условиях эксплуатации объекта, о степени его воздействия на отдельные компоненты природной среды: атмосферный воздух, почву, поверхностные и грунтовые воды.

Лицензирование в области охраны окружающей среды

Лицензирование в области охраны окружающей среды представляет собой разрешительный порядок осуществления определенных законодательством видов деятельности в сфере экологических правоотношений, комплекс реализуемых государством мер, связанных с выдачей лицензий, их дубликатов, внесением изменений и (или) дополнений в лицензии, приостановлением, возобновлением, продлением срока действия лицензий, прекращением их действия, аннулированием лицензий, контролем за соблюдением лицензиатами при осуществлении лицензируемых видов деятельности соответствующих лицензионных требований и условий при осуществлении лицензируемых видов деятельности, связанных с воздействием на окружающую среду, оказанием услуг в области охраны окружающей среды.

Отношения по лицензированию отдельных видов деятельности, в том числе и в области охраны окружающей среды, регулируются Главой 22

Закона Республики Беларусь от 14 октября 2022 г. № 213-З «О лицензировании».

Требования данного закона не распространяются на лицензирование деятельности по обращению с радиоактивными отходами.

В рассматриваемой сфере лицензированию подлежат:

- ✓ операции с озоноразрушающими веществами;
- ✓ использование отходов 1–3 классов опасности, обезвреживание, захоронение отходов.

Лицензирование *деятельности, связанной с воздействием на окружающую среду,* осуществляет Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.

Под обращением с озоноразрушающими веществами понимаются их производство, купля (продажа), хранение, утилизация, рециклинг, обезвреживание и иные виды деятельности, связанной с использованием озоноразрушающих веществ.

Использованием отходов является их применение для производства продукции, энергии, выполнения работ, оказания услуг. Обезвреживание отходов представляет собой деятельность, направленную на обработку, сжигание или уничтожение отходов иным способом, в том числе приводящая к уменьшению объема отходов и (или) ликвидации их опасных свойств, не связанная с их использованием. Захоронение отходов - изоляция отходов на объектах захоронения отходов в целях предотвращения вредного воздействия отходов, продуктов их взаимодействия и (или) разложения на окружающую среду, здоровье граждан или имущество, не предусматривающая возможности их дальнейшего использования. Обращение с радиоактивными отходами не относится к рассматриваемому виду деятельности. Не требуется наличие лицензии для использования отходов 1-3 классов опасности, обезвреживания отходов в процессе научно-исследовательских или опытно-конструкторских работ, а также отходов, образовавшихся в результате проведения таких работ.

Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь до принятия решения по вопросам лицензирования вправе провести оценку или назначить проведение экспертизы соответствия возможностей соискателя лицензии лицензионным требованиям и условиям. Инструкция о порядке проведения такой оценки и (или) экспертизы утверждена постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.

Лицензирование *деятельности в области использования атомной энергии и источников ионизирующего излучения* осуществляется Министерством по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь.

Данный вид лицензируемой деятельности включает достаточно широкий перечень составляющих работ и услуг из которых к лицензируемым видам в области охраны окружающей среды можно отнести:

• деятельность в области использования атомной энергии (например, эксплуатация ядерных установок, обращение с ядерным топливом);

• деятельность в области использования источников ионизирующего излучения;

• деятельность по обращению с радиоактивными отходами (например, обезвреживание, переработка, хранение, захоронение радиоактивных отходов).

С 1 октября 2019 года деятельность, связанная с осуществлением контроля радиоактивного загрязнения, не подлежит лицензированию.

Оценка воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности (ОВОС)

Оценка воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности (ОВОС) представляет собой определение при разработке проектной документации возможного воздействия на окружающую среду при реализации проектных решений, предполагаемых изменений окружающей среды, а также прогнозирование ее состояния в будущем в целях принятия решения о возможности или невозможности реализации проектных решений.

ОВОС проводится в следующих целях:

• всестороннее рассмотрение всех экологических и связанных с ними социально-экономических и иных последствий планируемой деятельности до принятия решения о ее реализации;

• поиск оптимальных проектных решений, способствующих предотвращению или минимизации возможного значительного вредного воздействия планируемой деятельности на окружающую среду;

• принятие эффективных мер по минимизации возможного значительного вредного воздействия планируемой деятельности на окружающую среду и здоровье человека;

• определение допустимости (недопустимости) реализации планируемой деятельности на выбранном земельном участке.

Объектами, для которых при разработке проектной документации (обоснования инвестирования в строительство, архитектурные и строительные проекты) проводится ОВОС, определены в ст. 7 Закона Республики Беларусь от 18 июля 2016 г. № 399-З «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду». К таким объектам относятся, например тепловые электростанции и другие установки для сжигания топлива эквивалентной мощностью 100 мегаватт и более, объекты обезвреживания, хранения, захоронения отходов производства, а также объекты использования отходов производства 1-3 классов опасности, объекты добычи нефти объемом 5 тысяч тонн в год и более из одной скважины, плотины высотой 2 метра и более, водохранилища с площадью зеркала 2 квадратных километра и более при нормальном подпорном уровне и др.

Организует и финансирует ОВОС заказчик, т.е. инициатор планируемой хозяйственной и иной деятельности. Проектная организация по договору с заказчиком проводит ОВОС, рассматривает и учитывает экологические условия и требования при подготовке обосновывающей документации.

ОВОС проводится при разработке проектной документации на первой стадии проектирования и включает в себя следующие этапы:

- разработка и утверждение программы проведения ОВОС;
- проведение международных процедур в случае возможного значительного вредного трансграничного воздействия планируемой деятельности;
- разработка отчета об ОВОС;
- проведение обсуждений отчета об ОВОС с общественностью, чьи права и законные интересы могут быть затронуты при реализации проектных решений, на территории Республики Беларусь и в случае возможного значительного вредного трансграничного воздействия планируемой деятельности - на территории затрагиваемых сторон;
- проведение консультаций в случае возможного значительного вредного трансграничного воздействия планируемой деятельности с затрагиваемыми сторонами по полученным от них замечаниям и предложениям по отчету об ОВОС;
- доработка отчета об ОВОС с учетом замечаний и предложений общественности и затрагиваемых сторон, в случае выявления воздействий на окружающую среду, не учтенных в отчете об ОВОС, либо в связи с внесением изменений в проектную документацию, если эти изменения связаны с воздействием на окружающую среду;
- представление доработанной проектной документации по планируемой деятельности, включая отчет об ОВОС, на государственную экологическую экспертизу;
- проведение государственной экологической экспертизы проектной документации, включая отчет об ОВОС, по планируемой деятельности;
- утверждение проектной документации по планируемой деятельности, в том числе отчета об ОВОС;
- представление в случае возможного значительного вредного трансграничного воздействия планируемой деятельности утвержденного отчета об ОВОС и принятого в отношении планируемой деятельности решения в Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь для информирования затрагиваемых сторон.

Таким образом, являясь самостоятельным организационно-правовым механизмом, ОВОС тесно связана с государственной экологической экспертизой.

Экологическая экспертиза

В процессе проведения ***экологической экспертизы*** устанавливается соответствие или несоответствие проектной или иной документации по планируемой хозяйственной и иной деятельности требованиям законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов. Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» в рамках единого механизма экологической экспертизы закрепляет такие ее виды как *государственная и общественная.* Отношения в области проведения государственной экологической экспертизы регулируются Законом Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе», порядок проведения государственной и общественной экологической экспертиз установлен соответствующими постановлениями Совета Министров Республики Беларусь.

Государственная экологическая экспертиза проводится уполномоченными должностными лицами Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь либо областных (Минского городского) комитетов природных ресурсов и охраны окружающей среды. Для проведения государственной экологической экспертизы проектной или иной документации, содержащей наиболее сложные проектные решения, могут создаваться экспертные комиссии с привлечением на договорной основе специалистов государственных и иных организаций Республики Беларусь, международных организаций и иностранных государств, обладающих специальными познаниями в определенных областях науки, техники и иных сферах деятельности. Указанные внештатные специалисты по результатам рассмотрения проектной или иной документации готовят предложения, которые могут быть учтены при подготовке заключения государственной экологической экспертизы. Проведение государственной экологической экспертизы на основе договора с заказчиком или проектной организацией не допускается. При проведении государственной экологической экспертизы одновременно с проектной и иной документацией рассматривается заключение общественной экологической экспертизы (при его наличии). Расходы, связанные с проведением государственной экологической экспертизы, финансируются за счет средств республиканского бюджета.

Объектом государственной экологической экспертизы является следующая проектная документация:

- ✓ градостроительные проекты;
- ✓ предпроектная (предынвестиционная) документация на застройку, за исключением застройки территории садоводческих товариществ;
- ✓ предпроектная (предынвестиционная) документация на возведение, реконструкцию, техническую модернизацию объектов;
- ✓ архитектурные или при одностадийной разработке проектной документации строительные проекты на возведение, реконструкцию, модернизацию, техническую модернизацию объектов и др.

Перечень объектов, закрепленных в ст. 5 Закона Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду», не является исчерпывающим, ее объектом может являться и другая проектная или иная документация, предусмотренная законодательными актами и международными договорами Республики Беларусь.

Срок проведения государственной экологической экспертизы по документации не должен превышать одного месяца, по документации для объектов, расположенных в границах Китайско-Белорусского индустриального парка «Великий камень», – пятнадцати рабочих дней, по проектной документации для объектов на строительство нефтяных и газовых скважин, возведение и реконструкцию объектов обустройства нефтяных месторождений в части технологического комплекса сбора и транспорта нефти, газа и воды – десяти рабочих дней.

По результатам проведенной государственной экологической экспертизы составляется заключение, которое может быть положительным, в том числе положительным с особыми условиями реализации проектных решений, либо отрицательным. Особыми условиями реализации проектных решений являются:

- необходимость оформления и утверждения до реализации проектных решений акта выбора места размещения земельного участка для планируемой хозяйственной и иной деятельности, если указанный акт не был оформлен и утвержден в соответствии с законодательством об охране и использовании земель до представления проектной документации на государственную экологическую экспертизу;
- необходимость перевода земель в другие категории, виды земель, изменения целевого назначения земельных участков и (или) изменения функционального использования территории до реализации проектных решений в соответствии с законодательством об охране и использовании земель, о строительстве, архитектуре и градостроительстве - если планируемая хозяйственная и иная деятельность не соответствует установленному правовому режиму охраны и использования этих земель и (или) зонированию территории;
- необходимость принятия мер по сохранению уникальных, эталонных или иных ценных природных комплексов и объектов особо охраняемых природных территорий и территорий, зарезервированных для объявления особо охраняемыми природными территориями, а также мест обитания диких животных и мест произрастания дикорастущих растений, относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь, - если есть угроза их повреждения или уничтожения при реализации проектных решений;
- необходимость доработки на следующей стадии проектирования отдельных проектных решений, не обеспечивающих соблюдение требований законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов, и представления проектной

документации следующей стадии проектирования на государственную экологическую экспертизу;

- необходимость разработки и реализации дополнительных природоохранных мероприятий в случае превышения нормативов по выбросам и сбросам загрязняющих веществ в окружающую среду после выхода объекта на проектную мощность и др.

При отрицательном заключении государственной экологической экспертизы заказчик и (или) проектная организация обязаны при доработке проектной или иной документации учесть выводы, указанные в данном заключении, и представить ее на повторную экспертизу, если заказчик планируемой хозяйственной и иной деятельности не отказался от ее реализации.

Утверждение проектной или иной документации, финансирование и реализация содержащихся в ней проектных решений без положительного заключения государственной экологической экспертизы запрещаются, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь.

В соответствии со ст. 16.3 КоАП предусмотрена административная ответственность за реализацию проектных решений планируемой хозяйственной и иной деятельности, подлежащих государственной экологической экспертизе, без положительного ее заключения либо невыполнение требований заключения государственной экологической экспертизы.

Общественная экологическая экспертиза организуется и проводится по инициативе общественных объединений и граждан независимыми специалистами, которые в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь, вправе получать от заказчика (инициатора планируемой хозяйственной и иной деятельности) документацию, подлежащую общественной экологической экспертизе, в том числе материалы по оценке воздействия на окружающую среду, а также иные материалы, необходимые для проведения общественной экологической экспертизы. Объектом общественной экологической экспертизы является следующая проектная документация:

- градостроительные проекты общего планирования, специального планирования, детального планирования, архитектурные проекты застройки территорий;
- обоснования инвестирования в строительство, архитектурные и строительные проекты, для которых в соответствии с Законом Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе» требуется проведение оценки воздействия на окружающую среду (за исключением текущего и капитального ремонта таких объектов).

Заключение общественной экологической экспертизы может направляться в органы, которые проводят государственную экологическую экспертизу, местные исполнительные и распорядительные органы, а также иным заинтересованным лицам и носит рекомендательный характер. Финансирование общественной экологической экспертизы производится за

счет средств ее инициаторов - общественных объединений, зарегистрированных в Республике Беларусь и осуществляющих деятельность в области охраны окружающей среды, и (или) граждан Республики Беларусь.

Порядок проведения общественной экологической экспертизы установлен Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29 октября 2010 г. № 1592 «О порядке организации и проведения общественной экологической экспертизы».

Контроль в области охраны окружающей среды

Контроль в области охраны окружающей среды представляет собой систему мер, направленных на предотвращение, выявление и пресечение нарушения законодательства Республики Беларусь об охране окружающей среды, обеспечение соблюдения юридическими лицами и гражданами, осуществляющими хозяйственную и иную деятельность, требований в области охраны окружающей среды.

В зависимости от компонента природной среды или природного объекта, используемого в процессе хозяйственной и иной деятельности и испытывающим на себе антропогенную нагрузку, экологический контроль подразделяется на контроль за использованием и охраной земель (включая почвы), недр, вод, атмосферного воздуха, озонового слоя, лесов, объектов растительного и животного мира, особо охраняемых природных территорий, природных территорий, подлежащих специальной охране, биосферных резерватов, климата, а также за обращением с отходами.

Следует отметить, что общие положения о контрольной деятельности установлены Указом Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь». Названный нормативный правовой акт при регламентации порядка проведения контрольной (надзорной) деятельности исходит из понимания контроля как проверки соблюдения законодательства, включающей «совокупность мероприятий, проводимых контролирующими (надзорными) органами в отношении проверяемых субъектов для оценки соответствия требованиям законодательства осуществляемых ими деятельности, в том числе совершенных финансово-хозяйственных операций, а также действий (бездействия) их должностных лиц и иных работников».

Согласно Главе 17 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» контроль в области охраны окружающей среды, рационального (устойчивого) использования природных ресурсов осуществляется в целях обеспечения республиканскими органами государственного управления, местными исполнительными и распорядительными органами, иными юридическими лицами, физическими лицами, в том числе индивидуальными предпринимателями, исполнения законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов, соблюдения требований в области охраны окружающей среды, а также обеспечения экологической безопасности.

Указом Президента Республики Беларусь «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» утвержден полный перечень контролирующих (надзорных) органов, имеющих право проводить проверки, и сфер контрольной (надзорной) деятельности каждого органа. Тема проводимой проверки должна соответствовать компетенции контролирующего (надзорного) органа.

В области охраны окружающей среды к таким государственным органам отнесены:

- ✓ Государственная инспекция охраны животного и растительного мира при Президенте Республики Беларусь в форме проверок в сферах охраны и использования диких животных, относящихся к объектам охоты и рыболовства, земель под дикорастущей древесно-кустарниковой растительностью (насаждениями), древесно-кустарниковой растительности, не входящей в лесной фонд, кроме древесно-кустарниковой растительности в границах населенных пунктов и включенной в Красную книгу Республики Беларусь, охраны, защиты, воспроизводства и использования лесного фонда, ведения рыболовного хозяйства и рыболовства, ведения охотничьего хозяйства и охоты и иных формах контроля, предусмотренных законодательством о контрольной (надзорной) деятельности, а также в форме проведения полевых мероприятий;
- ✓ Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды и его территориальными органами, определенными Советом Министров Республики Беларусь, в форме проверок в сферах охраны, защиты, воспроизводства и использования диких животных и дикорастущих растений, относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь, древесно-кустарниковой растительности и иных дикорастущих растений в границах населенных пунктов, диких животных, не являющихся объектами охоты и рыболовства, использования и охраны недр, охраны атмосферного воздуха и озонового слоя, использования и охраны вод, обращения с отходами и иных формах контроля, предусмотренных законодательством о контрольной (надзорной) деятельности;
- ✓ Местные исполнительные и распорядительные органами в форме проверок в сфере использования и охраны земель и иных формах контроля, предусмотренных законодательством о контрольной (надзорной) деятельности, об охране и использовании земель.

Периодичность плановых проверок в рамках государственного контроля определяется в соответствии Критериями отнесения проверяемых субъектов к группе риска для назначения плановых проверок, утвержденными Указом Президента Республики Беларусь «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь». В области экологических отношений высокой степенью опасности характеризуется, например, осуществление экологически опасной деятельности, использование особо охраняемых природных территорий, водопотребление в объеме 50 тыс. куб. метров и более в год и др.

Порядок проведения *ведомственного контроля* определен Указом Президента Республики Беларусь «О ведомственном контроле в Республике Беларусь». Ведомственный контроль осуществляется государственными органами и иными государственными организациями, республиканскими государственно-общественными объединениями, структурными подразделениями этих государственных органов и объединений, подчиненными этим органам и объединениям организациями за соответствием требованиям законодательства деятельности, осуществляемой подчиненными или входящими в их состав (систему) организациями, в том числе их обособленными подразделениями, имеющими учетный номер плательщика.

Например, Министерство жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь организует и осуществляет ведомственный контроль в области охраны окружающей среды в организациях, подчиненных и входящих в его состав. Так, объектами ведомственного контроля в области охраны окружающей среды в системе жилищно-коммунального хозяйства являются: деятельность по обращению с коммунальными отходами и очистке сточных вод населенных пунктов, работа котельных и транспортных средств, а также других отраслей и направлений жилищно-коммунального хозяйства. Ведомственному контролю в области охраны окружающей среды в организациях Министерства архитектуры и строительства Республики Беларусь в обязательном порядке подлежит деятельность организаций по использованию и охране земель, недр, поверхностных и подземных вод, атмосферного воздуха, а также контроль за обращением с отходами.

Производственный контроль в области охраны окружающей среды осуществляют юридические лица и индивидуальные предприниматели в процессе своей хозяйственной и иной деятельности в случае, когда она оказывает вредное воздействие на окружающую среду. Руководитель юридического лица, хозяйственная и иная деятельность которого оказывает вредное воздействие на окружающую среду, должен назначить должностное лицо, ответственное за проведение производственного контроля в области охраны окружающей среды, а при необходимости создать подразделение, осуществляющее производственный контроль в области охраны окружающей среды. Производственный экологический контроль осуществляется юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями самостоятельно за счет собственных средств, а при необходимости - с привлечением организаций, имеющих право проводить измерения в области охраны окружающей среды. Порядок организации производственного контроля в области охраны окружающей среды определен Инструкцией, утвержденной Постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.

Составной частью контроля в области охраны окружающей среды является *аналитический (лабораторный) контроль,* который включает в себя:

отбор проб и проведение измерений в области охраны окружающей среды;

оценку соблюдения нормативов качества окружающей среды;

оценку соблюдения нормативов допустимых выбросов и сбросов химических и иных веществ в окружающую среду;

оценку эффективности природоохранных мероприятий;

оценку соблюдения технических требований к составу топлива и др.

Порядок осуществления аналитического (лабораторного) контроля в области охраны окружающей среды установлен Советом Министров Республики Беларусь.

Экологический аудит

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 26 мая 2016 г. № 412 «О порядке проведения экологического аудита» определяется порядок проведения экологического аудита.

Экологический аудит представляет собой независимую комплексную документированную проверку соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и иную деятельность, требований в области охраны окружающей среды (в том числе нормативов и технических нормативных правовых актов), а также требований международных стандартов. По результатам экологического аудита производится подготовка рекомендаций по снижению либо предотвращению вредного воздействия такой деятельности на окружающую среду. Такой механизм является сравнительно новым направлением природоохранной деятельности в Республике Беларусь.

Экологический аудит проводится по следующим направлениям:

- ✓ использование и охрана вод;
- ✓ использование и охрана земель (включая почвы); охрана атмосферного воздуха и озонового слоя;
- ✓ обращение с отходами;
- ✓ обращение с опасными химическими веществами;
- ✓ обращение с объектами растительного мира;
- ✓ обращение с объектами животного мира;
- ✓ использование и охрана недр; иные направления хозяйственной и иной деятельности.

Экологический аудит состоит из следующих этапов:

1) заключение в установленном порядке договора между экологическим аудитором и аудируемым субъектом на проведение экологического аудита с указанием объекта, формы и направлений экологического аудита, сроков его проведения;

2) сбор и анализ экологическим аудитором информации, представленной аудируемым субъектом;

3) составление экологическим аудитором по согласованию с аудируемым субъектом плана проведения экологического аудита;

4) выезд специалистов экологического аудитора на место осуществления аудируемым субъектом хозяйственной и иной деятельности;

5) привлечение к проведению экологического аудита при необходимости проведения измерений в области охраны окружающей среды лаборатории, аккредитованной в Национальной системе аккредитации Республики Беларусь, в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь;

6) подготовка экологическим аудитором заключения о проведении экологического аудита (далее – заключение) по форме, установленной Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды;

7) подготовка экологическим аудитором рекомендаций о снижении (предотвращении) вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности аудируемого субъекта на окружающую среду.

Объектом экологического аудита не является бухгалтерская (финансовая) отчетность. Экологический аудит не включает в себя проведение экологической экспертизы проектной документации.

Экологический аудит проводится в форме:

- ✓ полного экологического аудита – комплексной оценки объекта экологического аудита по всем направлениям экологического аудита в целях проверки соблюдения аудируемым субъектом законодательства в области охраны окружающей среды, в том числе нормативов и технических нормативных правовых актов;
- ✓ предварительного экологического аудита – оценки объекта экологического аудита по всем направлениям экологического аудита в целях дальнейшего внедрения наилучших доступных технических методов и системы управления окружающей средой;
- ✓ специализированного экологического аудита – оценки объекта экологического аудита по отдельным направлениям экологического аудита.

Экологический аудит проводится за счет собственных средств проверяемых юридических лиц или индивидуальных предпринимателей и может носить добровольный или обязательный характер.

В обязательном порядке проводится экологический аудит при проведении приватизации предприятий как имущественных комплексов государственных унитарных предприятий, а также в иных случаях, установленных законодательными актами Республики Беларусь.

Экологическая сертификация

Согласно Закону Республики Беларусь от 24 октября 2016 г. № 437-З «Об оценке соответствия техническим требованиям и аккредитации органов по оценке соответствия» *сертификация* является одной из форм оценки соответствия, проводимая органом по сертификации, которая может носить обязательный (обязательная сертификация) либо добровольный (добровольная сертификация) характер и результатом которой является документальное удостоверение соответствия объекта оценки соответствия техническим требованиям. Подсистема экологической сертификации

продукции и производств была создана в рамках Национальной системы сертификации Республики Беларусь (в настоящее время - Национальная система подтверждения соответствия) в 1998 году.

Участниками *экологической сертификации* являются:

- государственный специально уполномоченный орган в области охраны окружающей среды (Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь проводит единую государственную политику в области экологической сертификации, осуществляет государственное регулирование, государственный контроль и международное сотрудничество в данной сфере, регулирует деятельность, в области экологической сертификации);
- республиканский орган по сертификации Национальной системы подтверждения соответствия Республики Беларусь (Государственный комитет по стандартизации Республики Беларусь осуществляет аккредитацию (признание) органов по экологической сертификации и др.)
- аккредитованные органы по экологической сертификации (например, Учреждение «Центр международных экологических проектов, сертификации и аудита «Экологияинвест», Научно-производственное республиканское унитарное предприятие «Белорусский государственный институт стандартизации и сертификации» и др.);
- аккредитованные лаборатории аналитического контроля;
- заявители – юридические лица и индивидуальные предприниматели.

Экологическая сертификация осуществляется органами по сертификации, аккредитованными в Национальной системе аккредитации Республики Беларусь.

Согласно ст. 33 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» объектами экологической сертификации являются:

- ✓ система менеджмента окружающей среды;
- ✓ продукция (за исключением продуктов растительного, животного и микробиологического происхождения, предназначенных для употребления человеком в пищу или использования в качестве корма для животных);
- ✓ выполнение работ по сокращению выбросов парниковых газов из источников и увеличению их абсорбции поглотителями;
- ✓ компетентность персонала в выполнении работ (оказании услуг) в области охраны окружающей среды;
- ✓ выполнение работ (оказание услуг) в области охраны окружающей среды;
- ✓ иные объекты, в отношении которых установлены технические требования, в том числе объекты, связанные с изменением климата.

Данный перечень носит открытый характер, и в него могут быть включены и иные объекты, в отношении которых в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь об охране окружающей среды принято решение об оценке соответствия.

Организация и проведение работ по экологической сертификации регламентированы рядом технических нормативных правовых актов. К ним относятся: ТКП 5.1.15-2008, определяющий основные положения экологической сертификации; ТКП 5.1.17-2008, закрепляющий порядок сертификации систем управления окружающей средой; ТКП 5.1.07-2007, устанавливающий порядок экологической сертификации услуг в области охраны окружающей среды. Под системой управления окружающей средой понимается часть общей системы управления, включающая организационную структуру, планирование, ответственность, методы, процедуры, процессы, ресурсы, обеспечивающие выполнение природоохранных требований. К услугам в области охраны окружающей среды относятся разработка экологического паспорта предприятия, разработка нормативов допустимого сброса загрязняющих веществ, обследование земель, инвентаризация выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и др.

По результатам экологической сертификации заявитель получает экологический сертификат соответствия. В приложении к сертификату (или на обороте бланка сертификата) указывается перечень оказываемых видов услуг в области охраны окружающей среды, дополнительная информация, например о лабораториях и др. Сертификат вступает в силу после его регистрации в реестре Национальной Системы подтверждения соответствия Республики Беларусь. Срок действия сертификата составляет 3 года. Если объектом сертификации являлась продукция, то заявитель имеет право маркировать указанную в сертификате продукцию, а также товаросопроводительную документацию, рекламные материалы Экологическим знаком соответствия.

ТЕМА 9. ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

1. Понятие и сущность экономического механизма охраны окружающей среды и природопользования.
2. Финансирование программ и мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды.
3. Платежи за природопользование.
4. Экономическое стимулирование природоохранной деятельности.
5. Экологическое страхование.
6. «Зеленая» экономика

Понятие и сущность экономического механизма охраны окружающей среды и природопользования

Регулирование охраны окружающей среды и природопользования выражается в сочетании административно-правовых средств воздействия и мер экономического характера.

В соответствии с Национальной стратегией устойчивого развития Республики Беларусь до 2035 г., государственная политика будет направлена на сохранение и рациональное использование природных ресурсов, животного и растительного мира, восстановление нарушенных естественных экологических систем.

Приоритетом в повышении эффективности управления природными ресурсами является создание национальной инфраструктуры пространственных данных – цифровой информационной среды для принятия управленческих решений в сфере природопользования.

Новым вектором политики станет переход к рациональным моделям производства и потребления, внедрение принципов экономики замкнутого цикла.

Таким образом, в настоящее время осознана необходимость внедрения экономических инструментов в сферу регулирования экологических отношений.

Необходимо отметить, что в советский период преобладали административные меры воздействия на природопользователей, а впервые роль экономических методов управления природопользованием и охраной окружающей среды была определена в Постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 7 января 1988 года «О коренной перестройке дела охраны природы в стране». В указанном нормативном правовом акте говорилось, в частности, о необходимости «перехода от преимущественно административных к преимущественно экономическим методам управления природоохранной деятельностью».

В экологическом законодательстве Республики Беларусь понятие ***экономического механизма охраны окружающей среды*** появилось с принятием в 1992 году Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей

среды». В Главе 9 данного закона в качестве элементов экономического механизма охраны окружающей среды и природопользования закрепились:

1) разработка государственных прогнозов и программ социально-экономического развития Республики Беларусь в части рационального (устойчивого) использования природных ресурсов и охраны окружающей среды;

2) финансирование программ и мероприятий по рациональному (устойчивому) использованию природных ресурсов и охране окружающей среды;

3) установление платежей за природопользование;

4) экономическая оценка экосистемных услуг;

5) установление мер экономического стимулирования в области охраны окружающей среды, в том числе с применением наилучших доступных технических методов, ресурсосберегающих технологий и практик, «зеленых» закупок;

6) возмещение в установленном порядке вреда, причиненного окружающей среде;

7) компенсационные выплаты стоимости удаляемых объектов растительного мира, компенсационные выплаты за вредное воздействие на объекты животного мира и (или) среду их обитания;

8) возмещение потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства;

9) экологическое страхование;

10) иные экономические меры, направленные на охрану окружающей среды и рациональное (устойчивое) использование природных ресурсов.

Задачами внедрения элементов экономического механизма охраны окружающей среды в хозяйственную деятельность являются: обеспечение эколого-экономической согласованности между общественными интересами и интересами отдельных субъектов-природопользователей; стимулирование природоохранной деятельности; обеспечение оптимального использования финансовых ресурсов на природоохранные цели.

Финансирование программ и мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды

Успешное выполнение программ и мероприятий по охране окружающей среды может быть достигнуто только при их адекватном финансировании.

В соответствии со ст. 42 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» ***финансирование программ и мероприятий по рациональному (устойчивому) использованию природных ресурсов и охране окружающей среды*** производится за счет:

- ✓ средств республиканского и (или) местных бюджетов;
- ✓ средств государственных внебюджетных фондов;
- ✓ собственных средств юридических и физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей;

- ✓ кредитов банков;
- ✓ иных привлекаемых для реализации этих программ и мероприятий внебюджетных источников, не запрещенных законодательством.

В научной литературе предлагается объединить всю совокупность элементов, касающихся финансового обеспечения природоохранной деятельности, в рамках категории «финансовый механизм природопользования и охраны окружающей среды», что обусловлено тем фактом, что стабильность отношений, возникающих в процессе финансирования природоохранной деятельности, может быть обеспечена путем согласованного развития всех источников и инструментов финансирования, объединенных в систему.

Законом Республики Беларусь «О республиканском бюджете на 2024 год» утвержден Перечень государственных программ, финансирование которых предусматривается из средств республиканского бюджета. Юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, участвующим в реализации данных программ, предоставляется государственная поддержка из республиканского бюджета в виде субсидий и средств на финансирование капитальных вложений. В области рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды к таким программам можно отнести Государственную программу по преодолению последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС на 2021–2025 годы и др.

Платежи за природопользование

В соответствии с экологическим законодательством на платной основе осуществляется специальное природопользование. В соответствии со ст. 45 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» устанавливаются следующие ***формы платежей за природопользование***: форме налогов, сборов (пошлин), других обязательных платежей и арендной платы. Нужно отметить, что данный перечень не является исчерпывающим и плата может взиматься в иных формах.

Анализ Налогового кодекса Республики Беларусь позволяет выделить три вида налогов как формы платы за специальное природопользование: земельный налог; экологический налог; налог за добычу (изъятие) природных ресурсов.

Плательщиками *земельного налога* признаются организации и физические лица, у которых земельные участки на территории Республики Беларусь находятся на праве постоянного или временного пользования, пожизненного наследуемого владения или частной собственности. Плательщиками не признаются бюджетные организации, за исключением случаев сдачи в аренду, иное возмездное или безвозмездное пользование зданий, сооружений (их частей), машино-мест бюджетных организаций.

Объектами налогообложения земельным налогом признаются расположенные на территории Республики Беларусь земельные участки, находящиеся:

- в частной собственности, пожизненном наследуемом владении или временном пользовании (в том числе предоставленные во временное пользование и своевременно не возвращенные в соответствии с законодательством, самовольно занятые, используемые не по целевому назначению) физических лиц, а также принятые физическими лицами по наследству;
- в частной собственности, постоянном или временном пользовании (в том числе предоставленные во временное пользование и своевременно не возвращенные в соответствии с законодательством, самовольно занятые, используемые не по целевому назначению) организаций.

Объектами налогообложения земельным налогом не признаются:

- земли общего пользования населенных пунктов;
- земельные участки, занятые кладбищами;
- земли лесного фонда (за исключением сельскохозяйственных земель и земель, занятых зданиями, сооружениями и другими объектами, не связанными с ведением лесного хозяйства);
- земли водного фонда (за исключением сельскохозяйственных земель, земель, на которых осуществляется предпринимательская деятельность, и земель, занятых зданиями, сооружениями и другими объектами);
- земли запаса;
- земельные участки общего пользования садоводческих товариществ, дачных кооперативов;
- земельные участки религиозных организаций (объединений), зарегистрированных в соответствии с законодательством, в том числе в случае сдачи в аренду, иное возмездное или безвозмездное пользование зданий (помещений) и сооружений, расположенных на таких земельных участках, иным религиозным организациям (объединениям).

Налоговая база земельного налога определяется в размере кадастровой стоимости земельного участка либо площади земельного участка. Ставки земельного налога установлены в Налоговом Кодексе Республики Беларусь и в приложениях к Налоговому кодексу. Сумма земельного налога исчисляется как произведение налоговой базы и соответствующих ставок земельного налога.

Плательщиками *экологического налога* признаются организации и индивидуальные предприниматели. Плательщиками за захоронение отходов производства на объектах захоронения отходов признаются собственники отходов производства. Плательщиками не признаются бюджетные организации, за исключением бюджетных организаций, которые признаются плательщиками за захоронение отходов производства на объектах захоронения отходов производства в случае приобретения ими права собственности на отходы производства на основании сделки об отчуждении отходов или совершения других действий, свидетельствующих об обращении

иным способом отходов в собственность, в целях последующего захоронения.

Объектами налогообложения экологическим налогом признаются:

- выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух;
- сброс сточных вод;
- хранение, захоронение отходов производства;
- ввоз на территорию Республики Беларусь озоноразрушающих веществ, в том числе содержащихся в продукции.

В статье 247 Налогового кодекса определены объекты, которые не признаются объектами налогообложения экологическим налогом:

- ✓ сброс сточных вод, отводимых в окружающую среду через систему дождевой канализации с территории, на которой они образовались в результате выпадения атмосферных осадков и таяния снега;
- ✓ сброс сточных вод, образующихся при поливке и мытье дорожных покрытий (поливомоечные работы) на территории населенных пунктов, сброс сточных вод от опорожнения чаш фонтанов;
- ✓ хранение отходов производства на объектах обезвреживания и (или) использования таких отходов, предназначенных к обезвреживанию и (или) использованию, в количестве не более одной четвертой годовой мощности объекта (годового объема используемых и (или) обезвреживаемых отходов) согласно проектной документации, по которой получено положительное заключение государственной экологической экспертизы;
- ✓ хранение отходов производства, предназначенных для захоронения, обезвреживания и (или) использования, в целях накопления количества отходов производства, необходимого для перевозки одной транспортной единицей на объекты захоронения, обезвреживания и (или) использования таких отходов;
- ✓ хранение и захоронение радиоактивных отходов, загрязненных радионуклидами в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС, а также иных отходов, продуктов, материалов и других веществ, загрязненных радионуклидами в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС;
- ✓ хранение в установленном порядке выведенного из эксплуатации оборудования, материалов и отходов производства, содержащих полихлорированные бифенилы;
- ✓ захоронение отходов производства, подобных отходам жизнедеятельности населения, при общем объеме захоронения отходов производства пятьдесят и менее тонн в год в целом по плательщику.

Налоговая база экологического налога определяется как фактические объемы:

- выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух;
- сбросов сточных вод;
- отходов производства, подлежащих хранению, захоронению;
- озоноразрушающих веществ, в том числе содержащихся в продукции, заявленных для получения разового разрешения на ввоз на

территорию Республики Беларусь и вывоз за ее пределы озоноразрушающих веществ и (или) продукции, содержащей озоноразрушающие вещества, ограниченных к ввозу на территорию Республики Беларусь на основаниях неэкономического характера, а также разовой лицензии на импорт озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции, включенных в Единый перечень товаров, к которым применяются запреты или ограничения на ввоз или вывоз государствами - участниками Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества в торговле с третьими странами, утвержденный Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС от 27 ноября 2009 года № 19 «О едином нетарифном регулировании таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации».

Ставки экологического налога установлены в приложениях 7-9 к Налоговому Кодексу. Ставка экологического налога за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, суммарно за 1 тонну веществ второго класса опасности - 1327,27 руб.

Плательщиками *налога за добычу (изъятие) природных ресурсов* признаются организации и индивидуальные предприниматели. Плательщиками не признаются бюджетные организации. Объектом налогообложения данным налогом признается добыча (изъятие) природных ресурсов, определенных в ст. 255 Налогового кодекса (например, нефти, железных руд, виноградной улитки, бурого угля, общераспространенных полезных ископаемых из внутрихозяйственных карьеров и др.)

Налоговая база налога за добычу (изъятие) природных ресурсов, за исключением соли калийной, определяется как фактический объем добываемых (изымаемых) природных ресурсов. Ставки налога за добычу (изъятие) природных ресурсов установлены в приложениях к Налоговому Кодексу.

Следует отметить, что плательщики единого налога с индивидуальных предпринимателей и иных физических лиц освобождаются от экологического налога и налога за добычу (изъятие) природных ресурсов.

За превышение установленных лимитов добычи (изъятия) природных ресурсов либо добычу (изъятие) природных ресурсов, без установленных в соответствии с законодательством лимитов налог за добычу (изъятие) природных ресурсов взимается *в десятикратном размере* установленной ставки данного налога (исключение составляет изъятие виноградной улитки, личинок хирономид, зеленой лягушки, гадюки обыкновенной).

Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» определяет лимиты на природопользование как установленные природопользователям, являющимся плательщиками экологического налога и (или) налога за добычу (изъятие) природных ресурсов, на определенный период времени объемы предельного использования (изъятия, добычи) природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ, размещения отходов и иных видов вредного воздействия на окружающую среду. В данном случае проявляется отличающая особенность

экологического налогообложения – наличие непосредственной связи налога с экологическими ограничениями, обеспечивающими рациональность, устойчивость природопользования.

Как отмечалось выше, плата за природопользование может взиматься также в форме сборов (пошлин). Налоговым кодексом Главой 31 установлен *сбор с заготовителей,* который является местным сбором. Плательщиками признаются организации и индивидуальные предприниматели. Объектом обложения сбором с заготовителей признается осуществление промысловой заготовки (закупки) дикорастущих растений (их частей), грибов, технического и лекарственного сырья растительного происхождения в целях их промышленной переработки или реализации, за исключением их заготовки, при которой плательщиком внесена плата за побочное лесное пользование. Налоговая база сбора с заготовителей определяется как стоимость объема заготовки (закупки), определенная исходя из заготовительных (закупочных) цен. Ставки сбора с заготовителей устанавливаются в размере, не превышающем 5 %.

Согласно Налоговому кодексу объектами обложения *государственной пошлиной* признаются предоставление права на охоту; выдача разрешений на ввоз и (или) вывоз отходов, ограниченных к ввозу (вывозу) на территорию (с территории) Республики Беларусь по основаниям неэкономического характера.

Платежи за специальное природопользование могут взиматься в форме *арендной платы*, а также *других обязательных платежей* (к последним могут быть отнесены платежи за лесопользование, а также плата за природные ресурсы, переданные в концессию). В соответствии с ч.1 ст. 577 ГК по договору аренды арендодатель обязуется предоставить арендатору имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование. Согласно природоресурсному законодательству в аренду могут быть предоставлены земельные участки, водные объекты, участки лесного фонда (исключение: научно-исследовательские и учебно-опытные цели), охотничьи угодья, рыболовные угодья. Инвестиционный кодекс Республики Беларусь предусматривает использование на условиях концессии земель, недр, вод, лесов. Особенности арендной платы и платы за использование природных ресурсов на условиях концессии определены в специальном законодательстве. Так, согласно ст. 103 ЛК платежи за лесопользование включают плату за лесопользование и арендную плату за пользование участком лесного фонда.

Размер платы за лесопользование определяется исходя из таксовой стоимости, устанавливаемой Советом Министров Республики Беларусь.

Размер платы за лесопользование в случае проведения лесных аукционов устанавливается по результатам лесных аукционов.

Экономическое стимулирование охраны окружающей среды

Установление мер экономического стимулирования в области охраны окружающей среды осуществляется с целью создания условий экономической заинтересованности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в реализации природоохранных мероприятий в процессе осуществления своей деятельности.

В соответствии со ст. 43 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» ***экономическое стимулирование охраны окружающей среды*** может осуществляться на основе:

- установления Президентом Республики Беларусь и (или) законами льгот отдельным категориям юридических и физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, при соблюдении ими режимов охраны и использования ООПТ, природных территорий, подлежащих специальной охране, и рациональном (устойчивом) использовании ими природных ресурсов на территории переходных зон биосферных резерватов, а также при внедрении юридическими и физическими лицами, в том числе индивидуальными предпринимателями, наилучших доступных технических методов, малоотходных, энерго- и ресурсосберегающих технологий, специального оборудования, снижающего вредное воздействие на окружающую среду, использовании отходов в качестве вторичных материальных ресурсов и осуществлении иной природоохранной деятельности;
- ускоренной амортизации оборудования и других объектов, предназначенных для охраны и восстановления окружающей среды.

Актами законодательства могут устанавливаться и иные виды экономического стимулирования в области охраны окружающей среды.

Льготы устанавливаются отдельным категориям юридических и физических лиц при:

- соблюдении режимов охраны и использования особо охраняемых природных территорий, природных территорий, подлежащих специальной охране,
- рациональном (устойчивом) использовании ими природных ресурсов на территории переходных зон биосферных резерватов;
- внедрении юридическими и физическими лицами наилучших доступных технических методов, малоотходных, энерго- и ресурсосберегающих технологий, специального оборудования, снижающего вредное воздействие на окружающую среду;
- использовании отходов в качестве вторичного сырья;
- осуществлении иной природоохранной деятельности.

В силу характера регулируемых отношений возможность применения данных льгот закрепляется в нормативных правовых актах, относящихся к иным (не экологическому) отраслям законодательства, и выражается через так называемые «экологизированные» нормы. К таким нормативным правовым актам относится Налоговый кодекс Республики Беларусь, анализ которого позволяет говорить о возможности освобождения от отдельных

видов налогов, а также применение понижающих коэффициентов к ставкам экологического налога.

Возможно *освобождение* юридических и физических лиц, осуществляющих природоохранную деятельность, от следующих видов налогов:

- налога на недвижимость - здания и сооружения, предназначенные для охраны окружающей среды и улучшения экологической обстановки. (например, рыбозащитные сооружения на водозаборах; здания, предназначенные для сбора, разделения на виды, размещения, обезвреживания отходов, а также для использования отходов в качестве вторичного сырья и др.);
- земельного налога - земли заповедников, национальных и дендрологических парков, ботанических садов (кроме входящих в их состав сельскохозяйственных земель); земельные участки, предоставленные государственным эксплуатационно-строительным организациям и занятые прибрежными полосами, которые являются природными территориями, подлежащими специальной охране; земельные участки, занятые объектами и установками по использованию возобновляемых источников энергии, а также земельные участки, предоставленные на период строительства (реконструкции) объектов и установок по использованию возобновляемых источников энергии;
- налога на добавленную стоимость при ввозе на территорию Республики Беларусь - установки по использованию возобновляемых источников энергии. Основанием для освобождения от налога на добавленную стоимость является заключение об отнесении ввозимых товаров к установкам по использованию возобновляемых источников энергии, выдаваемое Государственным комитетом по стандартизации Республики Беларусь по форме, установленной Советом Министров Республики Беларусь.

Следует отметить, что в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 8 декабря 2010 г. № 625 «О некоторых вопросах сокращения выбросов парниковых газов» денежные средства, полученные от продажи единиц добровольного сокращения выбросов парниковых газов, поступают на счет организации, реализующей проект по добровольному сокращению выбросов парниковых газов, включаются этой организацией в состав внереализационных доходов и освобождаются от налогообложения *налогом на прибыль* в размере суммы освоенных капитальных вложений (за исключением капитальных вложений, финансируемых из бюджета) в реализацию такого проекта. Основанием для включения организацией, реализующей проект по добровольному сокращению выбросов парниковых газов, денежных средств в состав внереализационных доходов и освобождения их от налогообложения налогом на являются: договор о реализации проекта по добровольному сокращению выбросов парниковых газов; документ организации проекта или комплексного проекта по добровольному сокращению выбросов парниковых газов по форме,

утвержденной Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь; заключение Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь о полученных единицах добровольного сокращения выбросов парниковых газов в результате реализации этого проекта.

К ставкам экологического налога, указанным в приложениях к Налоговому кодексу Республики Беларусь *применяются понижающие коэффициенты:*

за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, образующиеся при сгорании биогаза и биотоплива (топливные брикеты из биомассы, древесное топливо (дрова, отходы лесопиления и деревообработки, фитомасса быстрорастущих растений), отходы сельскохозяйственной деятельности) для получения тепловой и (или) электрической энергии, - 0,5;

за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, за сброс сточных вод, за хранение, захоронение отходов производства плательщиками, получившими экологический сертификат соответствия, в течение трех лет со дня получения этого сертификата - 0,9.

за сброс сточных вод в водные объекты теплоэлектростанциями, использующими в работе невозобновляемые источники энергии, охлаждение конденсаторов турбин которых осуществляется по прямоточной схеме, - 0,5 и др.

Экологическое страхование.

Экологическое страхование в соответствии со ст. 46 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» рассматривается в качестве элемента экономического механизма охраны окружающей среды и природопользования, позволяющего сформировать финансово-экономическую основу для возмещения вреда.

Под экологическим страхованием согласно ст. 46 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» понимается страхование гражданской ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по защите имущественных интересов граждан и организаций, а также Республики Беларусь и ее административно-территориальных единиц при причинении экологического вреда. Экологическое страхование осуществляется в соответствии с законодательством Республики Беларусь о страховании. Правовой основой регулирования отношений в области страхования являются глава 48 ГК Республики Беларусь, Указ Президента Республики Беларусь от 25 августа 2006 г. № 530 «О страховой деятельности». Отдельные нормы об экологическом страховании содержатся в Законе Республики Беларусь от 5 января 2016 г. № 354-З «О промышленной безопасности». Международно-правовую основу экологического страхования составляет Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб от 21 мая 1963 г.

Основанием возникновения отношений в области экологического страхования является договор страхования, заключаемый между страхователем и страховщиком. Объектом экологического страхования является риск гражданской ответственности, выражающийся в предъявлении страхователю имущественных претензий о возмещении ущерба, причиненного окружающей среде, жизни, здоровью граждан, их имуществу, имуществу юридических лиц в результате загрязнения или иного вредного воздействия на окружающую среду. Например, в соответствии со ст. 32 Закона Республики Беларусь «О промышленной безопасности» обязательное страхование гражданской ответственности за вред, причиненный деятельностью, связанной с эксплуатацией опасного производственного объекта, осуществляется в соответствии с законодательными актами.

Страховым событием (случаем) может служить внезапное, непреднамеренное нанесение ущерба окружающей среде в результате аварий, приведших к неожиданному выбросу загрязняющих веществ в окружающую среду. Перечень загрязняющих веществ и причин страховых событий, ущерб по которым подлежит возмещению, оговаривается в каждом конкретном случае при заключении договора страхования.

Страховщиками (страховыми организациями) выступают страховые организации при наличии у них уставного, резервного фондов и иных резервов, прошедшие регистрацию и получившие лицензию на право проведения страхования или перестрахования. Страхователями признаются юридические и физические лица (индивидуальные предприниматели), уплачивающие страховые взносы и вступающие в конкретные страховые отношения со страховщиком. Страховое возмещение выплачивается в размерах, предусмотренных гражданским законодательством, и может включать:

- компенсацию ущерба, вызванного повреждением или гибелью имущества;
- расходы по восстановлению окружающей среды и приведению ее в состояние, соответствующее нормативам;
- расходы, необходимые для спасения жизни и имущества лиц, которым в результате страхового случая причинен вред, или по уменьшению ущерба, причиненного страховым случаем;
- расходы, связанные с предварительным расследованием, проведением судебных процессов;
- иные расходы по рассмотрению исков, предъявляемых страхователю, которые могут быть предметом возмещения по договору, при условии, что на эти расходы дано предварительное согласие страховщика.

Согласно ст. 111 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» юридические лица и индивидуальные предприниматели, застраховавшие свою гражданскую ответственность за причинение экологического вреда в порядке экологического страхования, в случае, если

страхового возмещения недостаточно для полного возмещения причиненного экологического вреда, возмещают разницу между фактическим размером причиненного вреда и страховым возмещением.

«Зеленая» экономика

Под «Зеленой» экономикой согласно ст. 1 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» понимается – модель организации экономики в Республике Беларусь, направленная на достижение целей социально-экономического развития при существенном сокращении экологических рисков и темпов деградации окружающей среды.

Согласно ст. 47 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» развитие «зеленой» экономики обеспечивается посредством:

1) принятия мер по переходу к экономике замкнутого цикла (модель организации экономики, ориентированная на замкнутый материальный цикл ресурсного обеспечения, снижение потребления всех видов сырьевых и топливно-энергетических ресурсов и максимальное использование отходов);

2) внедрения инноваций, направленных на повышение эффективности использования существующих природных ресурсов, снижение уровня негативного воздействия на окружающую среду, повышение энергоэффективности, энергосбережения, смягчение последствий изменения климата и адаптацию к изменению климата;

3) расширения сферы «зеленого» финансирования (применение форм и инструментов финансирования, используемых в целях развития «зеленой» экономики), «зеленых» закупок (обеспечение учета экологических требований при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд);

4) учета результатов экономической оценки экосистемных услуг при принятии государственными органами, иными юридическими лицами, их должностными лицами решений по вопросам охраны окружающей среды и рационального (устойчивого) использования природных ресурсов;

5) организации производства и обращения органической продукции;

6) продвижения экологического туризма и агроэкотуризма;

7) увеличения численности электротранспорта и улучшения городской инфраструктуры;

8) принятия мер по смягчению последствий изменения климата и адаптации к климатическим изменениям, в том числе посредством торговли квотами на выбросы парниковых газов;

9) сохранения и устойчивого использования биологического и ландшафтного разнообразия;

10) научного обеспечения перехода к «зеленой» экономике;

11) принятия иных мер, направленных на развитие «зеленой» экономики.

Реализация мер осуществляется государственными органами и иными юридическими лицами в соответствии с национальным планом действий

по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь, утверждаемым Советом Министров Республики Беларусь.

Координацию выполнения национального плана действий по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь осуществляет Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды.

ТЕМА 10. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

1. Понятие и сущность ответственности в области охраны окружающей среды и природопользования (эколого-правовой ответственности).
2. Экологическое правонарушение как основание ответственности в области охраны окружающей среды и природопользования.
3. Административная ответственность за нарушение экологического законодательства.
4. Уголовная ответственность за нарушение экологического законодательства.
5. Причинение экологического вреда как основание применения гражданско-правовой ответственности.
6. Правовые формы возмещения вреда, причиненного природной среде в результате правомерной деятельности.

Понятие и сущность ответственности в области охраны окружающей среды и природопользования (эколого-правовой ответственности)

Эколого-правовая ответственность выступает важным звеном правового обеспечения рационального природопользования и охраны окружающей среды. Следует отметить, что в юридической литературе экологическая (или эколого-правовая) ответственность выделяется в качестве самостоятельного вида ответственности[1]. Ответственность проявляется как «обязанность выполнять соответствующие нормы поведения и обязанность нести неблагоприятные последствия за их нарушение»[2]. При этом для экологических правоотношений представляется важным рассмотрение юридической ответственности не только в традиционном (ретроспективном), но и в перспективном смысле. В последнем случае под эколого-правовой ответственностью понимается соблюдение требований в области охраны окружающей среды, включая обязанность по возмещению вреда, причиняемого окружающей среде в процессе осуществления разрешенной хозяйственной и иной деятельности. Такую ответственность в литературе иначе называют позитивной[3]. Ответственность в ретроспективном плане (негативная ответственность) представляет собой обязанность лица нести неблагоприятные последствия в случае нарушения законодательства. Если понимание юридической ответственности в ретроспективном смысле, т. е. как правового последствия нарушения законодательства, традиционно для

---

[1] Демичев, Д.М. Эколого-правовая ответственность: теория и практика / Д.М.Демичев // Право и демократия: Сб. науч. тр.: Спец. вып. / Редкол.: В.Н. Бибило (отв. ред.) и др. – Минск: Изд. центр БГУ, 2006. - С.127–142; Бринчук, М.М. Эколого-правовая ответственность - самостоятельный вид юридической ответственности / М.М. Бринчук // Государство и право. - 2009. - № 4. - С. 39-48.

[2] Петров, В.В. Экологическое право России: Учеб. для вузов / В.В.Петров. – М.: БЕК, 1995. – С. 263.

[3] Раскалей, С.Б. Объективная ответственность государств в международном праве / С.Б.Раскалей. – Киев: Наук. думка, 1985. – С.9–22.

правовой науки, то ответственность в перспективном смысле согласно представлениям ученых базируется на правомерной деятельности и означает несение лицом установленных в законодательстве правовых последствий, не связанных с нарушением нормы права[4]. В экологических отношениях такой подход означает возможность возмещения вреда, который причиняется окружающей среде в результате хозяйственной деятельности, осуществляемой в соответствии с экологическими требованиями. Общую правовую основу позитивной ответственности составляет ч. 3 ст. 933 ГК, устанавливающая, что вред, причиненный правомерными действиями, подлежит возмещению в случаях, предусмотренных законодательством. К таким случаям экологическое законодательство относит, например, компенсационные выплаты за вредное воздействие на объекты животного мира.

Кроме названной выше эколого-правовая ответственность имеет иные особенности. В результате совершения экологического правонарушения вред причиняется как окружающей среде в целом, экологическому благополучию населения (экологическая составляющая), так и конкретным лицам (экономическая составляющая). В силу того, что природные ресурсы не имеют стоимости, применяются специальные способы исчисления вреда - таксы, а при их отсутствии – по фактическим затратам на восстановление нарушенного состояния окружающей среды.

В случае нарушения законодательства эколого-правовая ответственность заключается в применении к нарушителям мер государственного принуждения и предусматривает возложение обязанности претерпевать неблагоприятные последствия, вызванные совершением экологического правонарушения. Согласно ст. 104 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» привлечение лиц к ответственности за нарушение законодательства Республики Беларусь об охране окружающей среды не освобождает их от возмещения вреда, причиненного окружающей среде, и выполнения мероприятий по ее охране. Таким образом, различают следующие виды юридической ответственности за нарушение экологического законодательства:

- административную;
- уголовную;
- гражданско-правовую;
- дисциплинарную.

Такой подход позволяет говорить о межотраслевом характере института юридической ответственности за нарушение экологического законодательства с учетом его места и значения в правовом механизме, определяемых выполняемыми им функциями[5]. Таким образом, эколого-

---

[4] Петров, В.В. Экологическое право России: Учеб. для вузов / В.В.Петров. – М.: БЕК, 1995. – С.265; Бринчук, М.М. Экологическое право : Учебник / М.М.Бринчук. – М. : МПСИ ; Воронеж : МОДЭК, 2011. – С. 388-389.

[5] Бринчук, М.М. Эколого-правовая ответственность - самостоятельный вид юридической ответственности / М.М. Бринчук // Государство и право. - 2009. - № 4. - С. 39.

правовая ответственность имеет следующую конструкцию: нормы, регулирующие экологические отношения, содержатся в нормативных правовых актах экологического законодательства (позитивное право), а правовые последствия нарушения таких норм (санкции) закреплены в административном, уголовном и ином законодательстве.

В силу особенностей, присущих отдельным компонентам природной среды, возможно классифицировать эколого-правовую ответственность на ответственность в области земельных, водных, горных, лесных и т. д. отношений.

Экологическое правонарушение как основание ответственности в области охраны окружающей среды и природопользования

Экологическое правонарушение представляет собой виновное, противоправное деяние (действие, бездействие), посягающее на установленный экологический правопорядок, экологическую безопасность общества и причиняющее вред окружающей среде, а через него также здоровью человека, имуществу физических и юридических лиц либо создающее реальную угрозу причинения такого вреда.

Сущность экологического, как и всякого иного правонарушения раскрывается через его состав: субъект, объект, субъективную и объективную стороны. Отсутствие хотя бы одного из элементов состава правонарушения исключает возможность применения юридической ответственности. Из всех элементов состава экологических правонарушений для выделения их в самостоятельную группу наибольшее значение имеет объект и объективная сторона таких правонарушений.

Объект правонарушения в теории права определяется как общественные отношения, регулируемые нормами права. В юридической литературе существуют различные точки зрения относительно объекта экологических правонарушений. Так, В.В. Петров определяет его как «природную среду, охраняемую законом от загрязнения, истощения, разрушения, а через нее и здоровье человека, материальные ценности, состояние которых зависит от качества окружающей природной среды»[6]. Б.В. Ерофеев рассматривает в качестве объекта экологических правонарушений «общественные отношения по поводу обеспечения условий для оптимальной жизнедеятельности человека и общества во взаимосвязи со средой обитания, иными словами отношения по поводу права на благоприятную окружающую среду»[7]. Ю.С Шемшученко указывает, что к вопросу об объекте экологических отношений следует подходить дифференцированно и выделять общий и специальный объекты экологических правонарушений. Общим объектом всех соответствующих правонарушений является установленный в государстве экологический правопорядок. Его основу составляют общественные отношения по охране

---

[6] Петров, В.В. Экологическое право России: учеб. для вузов – М.: Издательство БЕК, 1995. – С.271-277.
[7] Ерофеев, Б.В. Экологическое право: учеб. для вузов – М.: Новый Юрист, 1998. – С. 312.

окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов, урегулированные нормами права. Всякое посягательство на этот правопорядок есть его нарушение, влекущее в установленном законом случае применение к виновным лицам мер юридической ответственности. Общий объект дифференцируется на специальные объекты. В качестве специальных объектов экологических правонарушений выступают группы однородных общественных отношений по охране и рациональному использованию земли, вод, недр, лесов, животного мира, охране атмосферного воздуха, особо охраняемых природных территорий и объектов и некоторые другие[8].

Таким образом, объектом экологического правонарушения следует признать общественные отношения по поводу окружающей среды в целом и ее отдельных компонентов, регулируемые нормами права[9]. Такие отношения по содержанию могут быть связаны с отношениями собственности на компоненты природной среды, природопользования, защиты экологических прав граждан и др. Следует отметить, что компоненты природной среды и природные объекты (земля, недра, воды, леса и др.) выступают в качестве предмета посягательства.

Объективная сторона экологического правонарушения выражается в действиях, нарушающих экологические предписания, причиняющих вред природной среде, либо в бездействии, которое заключается в невыполнении обязательных предписаний. Противоправное поведение посягает на установленный в стране экологический правопорядок, т.е. систему правил, обеспечивающих научно обоснованное взаимодействие общества и природы. Противоправность поведения имеет место, когда нарушается конкретная норма экологического законодательства. К числу основополагающих признаков объективной стороны экологического правонарушения относится причинение вреда окружающей среде, здоровью человека или реальная угроза такого причинения. При этом между нарушением закона и наступившими последствиями должна существовать причинно–следственная связь.

Субъектами экологического правонарушения могут быть юридические лица и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Субъективная сторона экологического правонарушения характеризуется наличием вины правонарушителя. Экологическое законодательство воспринимает обе формы вины: умысел и неосторожность. Умышленная вина, предполагает как прямой, так и косвенный умысел. Правонарушение признается совершенным с прямым умыслом, если лицо, его совершившее, сознавало противоправность своего деяния, предвидело его вредные последствия и желало их наступления, а с косвенным умыслом, если физическое лицо, его совершившее, сознавало противоправность своего деяния, предвидело его вредные последствия, но сознательно допускало наступление таких последствий либо относилось к ним безразлично.

---

[8] Шемшученко, Ю.С. Правовые проблемы экологии / Ю.С. Шемшученко. – Киев: Наукова думка, 1989. – 153 с.

[9] Бринчук, М.М. Экологическое право: учеб. / М.М.Бринчук – М.: Юристъ, 2004. – С. 354.

Совершение правонарушения по неосторожности, признается противоправное деяние, совершенное по легкомыслию (если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего деяния, но без достаточных оснований рассчитывало на их предотвращение) или небрежности (если физическое лицо, его совершившее, не предвидело возможности наступления вредных последствий своего деяния, хотя при необходимой внимательности и предусмотрительности должно было и могло их предвидеть). Так, к умышленным правонарушениям относятся, например, незаконная порубка деревьев и кустарников, незаконная добыча рыбы или водных животных, незаконная охота. По неосторожности могут быть совершены такие правонарушения уничтожение либо повреждение леса по неосторожности, нарушение правил охраны рыбных ресурсов и водных животных и др. Признаком субъективной стороны экологического правонарушения также являются его мотив и цель.

В юридической литературе предлагаются различные классификации экологических правонарушений. Так, С.А. Балашенко и Д.М. Демичев подразделяют все экологические правонарушения на два вида: нарушения права собственности на землю и другие природные объекты и ресурсы (совершение сделок с недрами, водами, лесами и иными природными ресурсами: купля–продажи, дарение, залог, самовольный обмен, самовольное занятие земельного, водного, лесного участка и другие противоправные сделки); правонарушения, оказывающие отрицательные воздействия на окружающую среду и ее компоненты, т.е. действия, вызывающие загрязнение, засорение, истощение. Соответственно видам экологических отношений выделяют следующие экологические правонарушения: земельные, горные, водные, лесные, нарушения законодательства об охране и использовании растительного мира, об охране и использовании животного мира, об охране атмосферного воздуха. Данные виды правонарушений определены в соответствующих кодексах и законах[10].

Следует отметить, что в Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» не определено понятие экологического правонарушения.

Таким образом, в зависимости от вида применяемых санкций экологические правонарушения могут быть: дисциплинарными, административными, уголовными, гражданско-правовыми. Указанные виды экологических правонарушений установлены соответственно в трудовом, административном, уголовном и гражданском законодательстве.

Административная ответственность за нарушение экологического законодательства

В соответствии с КоАП административная ответственность выражается в применении административного взыскания к физическому лицу, совершившему административное правонарушение, а также к юридическому

[10] Балашенко, С.А. Экологическое право / С.А. Балашенко, Д.М. Демичев. – Минск: Ураджай, 1999. – С. 264.

лицу, признанному виновным и подлежащему административной ответственности.

Основанием административной ответственности является совершение административного правонарушения, т.е. противоправного виновного деяния (действия или бездействия), за которое установлена административная ответственность.

КоАП определяет составы административных правонарушений в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды, при совершении которых наступает административная ответственность, виды административных взысканий, налагаемых в случае совершения таких правонарушений, а также особенности применения административной ответственности при нарушении экологического законодательства.

Составы правонарушений в области природопользования и охраны окружающей среды перечислены в главе 16 КоАП «Административные правонарушения против экологической безопасности, окружающей среды и порядка природопользования».

Субъектами административной ответственности могут быть физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, а также юридические лица. По общему правилу возраст наступления административной ответственности для физических лиц – 16 лет. Однако, за ряд правонарушений, в том числе в сфере окружающей среды физическое лицо может нести ответственность за административное правонарушение в возрасте от 14 до 16 лет (например, за нарушение требований пожарной безопасности в лесах или на торфяниках; за разжигание костров в запрещенных местах – ст. 16.41). Физическое лицо подлежит административной ответственности как индивидуальный предприниматель, если совершенное административное правонарушение связано с осуществляемой им предпринимательской деятельностью и прямо предусмотрено статьей Особенной части КоАП. Юридическое лицо может нести ответственность только за административные правонарушения, прямо предусмотренные статьями Особенной части КоАП. Например, административная ответственность индивидуальных предпринимателей и юридических лиц установлена за нарушение законодательства об охране озонового слоя (ст. 16.43), законодательства об отходах (ст. 16.44) и др.

За правонарушения в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды применяются следующие виды административных взысканий: предупреждение, штраф, конфискация предмета, явившегося орудием совершения правонарушения или непосредственным объектом правонарушения, лишение специального права, например, права охоты.

В соответствии с главой 3 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях дела об административных правонарушениях против экологической безопасности, окружающей среды и порядка природопользования рассматриваются:

- районным (городским) судом;

- хозяйственным судом;
- сельским, поселковым исполнительным комитетом;
- административной комиссией районного (городского) исполнительного комитета или администрации района в городе;
- органами внутренних дел;
- органами Комитета государственного контроля Республики Беларусь;
- Государственной инспекцией охраны животного и растительного мира при Президенте Республики Беларусь;
- органами государственного пожарного надзора Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь;
- органами государственного санитарного надзора;
- органами Министерства лесного хозяйства Республики Беларусь;
- органами Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь;
- органами Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь;
- государственными природоохранными учреждениями, осуществляющими управление заповедниками и национальными парками.

Дела об административных правонарушениях рассматриваются должностными лицами органов, ведущих административный процесс, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях.

Уголовная ответственность за нарушение экологического законодательства

В уголовном праве понятие «экологическое преступление» начали употреблять в начале 80-х годов XX века. С принятием УК Республики Беларусь 1999 года в законодательство было введено понятие *преступления против экологической безопасности и природной среды,* под которым понимается совершенное умышленно или по неосторожности общественно опасное деяние, причинившее или могущее причинить вред земле, водам, недрам, лесам, животному и растительному миру, атмосфере и другим природным объектам, отнесенным к таковым законодательством об охране окружающей среды, независимо от форм собственности.

Общественная опасность уголовно наказуемого деяния определяется характером наступивших последствий:

- смерть человека либо заболевания людей (например, ч. 3 ст. 272 УК);
- причинение ущерба в крупном либо особо крупном размере (например, ст. 276 УК);
- добыча рыбы или других водных животных, заведомо для виновного занесенных в Красную книгу Республики Беларусь (например, ч. 2 ст. 281 УК) и.т.п.

Составы преступлений в области окружающей среды определены в Главе 26 УК «Преступления против экологической безопасности и природной среды» (ст.ст. 263-282 УК). Ряд составов преступлений в области окружающей среды находится в иных главах, например, в главе 17 «Преступления против мира и безопасности человечества» установлена уголовная ответственность за экоцид, т.е. умышленное массовое уничтожение растительного или животного мира, либо отравление атмосферы или водных ресурсов, либо совершение иных умышленных действий, способных вызвать экологическую катастрофу (ст.131 УК) и т.д.

С учетом объекта посягательства можно выделить две группы экологических преступлений. Во-первых, преступления, которые посягают на экологический правопорядок в целом. Объектом таких посягательств являются общественные отношения по поводу окружающей среды как интегрированного объекта правового регулирования, например, нарушение правил безопасности при обращении с генно-инженерными организмами, биологическими или химическими веществами (ст. 278 УК), сокрытие либо умышленное искажение сведений о загрязнении окружающей среды (ст. 268 УК), приемка в эксплуатацию объектов, при строительстве которых заведомо не соблюдены требования экологической безопасности (ст. 266 УК) и т.д.

Вторую, наиболее многочисленную группу экологических преступлений составляют те, в которых в качестве объекта выступает порядок использования и охраны отдельных компонентов природной среды или природных объектов:

- порча земель – ст. 269 УК;
- нарушение правил охраны недр – 271 УК;
- загрязнение либо засорение вод - ст. 272 УК;
- загрязнение атмосферного воздуха - ст. 274;
- загрязнение леса – 275 УК;
- незаконная рубка, незаконные уничтожение, удаление, изъятие или повреждение древесно-кустарниковой растительности - ст. 277 УК;
- незаконная добыча рыбы или других водных животных – 281 УК;
- незаконная охота – ст. 282 УК и др.

Следует отметить, что по общему правилу (примечание 2 к Главе 26 УК) крупным признается размер ущерба на сумму, в 250 и более раз превышающую размер базовой величины, а особо крупным – размер ущерба на сумму в 1000 и более раз превышающую размер базовой величины, установленный на день совершения преступления. Отмечая экологическую ценность таких компонентов природной среды как растительный и животный мир, законодатель установил более высокие требования при применении мер уголовной ответственности за нарушение законодательства об охране и использовании названных объектов. Так, крупным размером ущерба при загрязнении леса и незаконной порубке деревьев и кустарников признается ущерб на сумму, в 80 и более раз превышающую размер базовой величины, установленный на день совершения преступления. Особо крупным размером

ущерба при уничтожении либо повреждении леса в результате неосторожного обращения с огнем, несоблюдении правил производства взрывных работ, нарушении правил эксплуатации других источников повышенной опасности, нарушении порядка заготовки и вывозки древесины, а также незаконной порубке деревьев и кустарников признается размер ущерба на сумму, в 250 и более раз превышающую размер базовой величины, установленный на день совершения преступления. При нарушении законодательства о животном мире согласно примечанию к ст. ст. 281-282 УК крупным и особо крупным признается соответственно ущерб в размере 40 и более, 100 и более базовых величин установленных на день совершения преступления.

Обсудив практику рассмотрения судами дел об ответственности за правонарушения против экологической безопасности и природной среды Пленум Верховного Суда Республики Беларусь в постановлении от 18 декабря 2003 г. № 13 «О применении судами законодательства об ответственности за правонарушения против экологической безопасности, окружающей среды и порядка природопользования» обратил внимание судов на то, что строгое соблюдение законодательства об охране окружающей среды является условием обеспечения экологической безопасности и рационального использования природных ресурсов. В силу этого при рассмотрении дел о нарушении законодательства в данной области следует обеспечивать всестороннее и полное исследование обстоятельств противоправного деяния, учитывать характер наступивших последствий, не допускать необоснованного освобождения виновных от ответственности, а также от возмещения ущерба, причиненного вредным воздействием на окружающую природную среду. Судам надлежит иметь в виду, что особенностью правовых норм, устанавливающих ответственность за нарушение законодательства об охране окружающей среды, является их отсылочный и бланкетный характер. Поэтому при их применении необходимо обращаться к нормативным правовым актам и международным договорам Республики Беларусь, регулирующим отношения в области охраны и рационального использования природных объектов, а также порядок возмещения причиненного вреда. Было отмечено, что судам необходимо устанавливать причинную связь между совершенными действиями (бездействием) и наступившими вредными последствиями либо между деянием и возникновением угрозы причинения физического или экологического вреда и выяснять, не вызваны ли эти последствия иными факторами и не наступили ли они вне зависимости от установленного нарушения, а равно и то, не совершены ли действия в состоянии крайней необходимости. Устранение виновными лицами последствий нарушения и приведение природного объекта в первоначальное состояние не является основанием для освобождения их от ответственности за допущенное правонарушение. Если причиненный вред не был устранен или возмещен до рассмотрения дела, суд должен принять меры по его возмещению. Судам надлежит иметь в виду, что основанием уголовной ответственности за

преступления с признаками административной преюдиции является умышленное совершение виновным запрещенного уголовным законом деяния. Совершение в таких случаях деяния по неосторожности в течение года после наложения административного взыскания за такое же нарушение, при отсутствии последствий в виде заболевания людей, смерти или причинения ущерба в крупном размере, влечет административную ответственность.

Причинение экологического вреда как основание применения гражданско-правовой ответственности

В соответствии со ст. 104 Закона «Об охране окружающей среды» привлечение лиц к дисциплинарной, административной и уголовной ответственности за нарушение законодательства Республики Беларусь об охране окружающей среды не освобождает их от возмещения вреда, причиненного в результате вредного воздействия на окружающую среду. Возмещение такого вреда следует рассматривать как меру имущественного воздействия на правонарушителя в виде гражданско-правовой ответственности. Важнейшим принципом возмещения вреда согласно ст. 933 ГК является принцип полноты возмещения вреда.

Вред, причиненный в результате вредного воздействия на окружающую среду посредством правонарушения, называется в доктрине права окружающей среды экологическим вредом, понятие которого является более широким, чем понятие «вред окружающей среде» и включает вред, причиненный:

- окружающей среде;
- жизни, здоровью граждан;
- имуществу граждан (в том числе индивидуальных предпринимателей), юридических лиц и имуществу, находящемуся в собственности государства.

В свою очередь под вредом, причиненным окружающей среде, понимается имеющее денежную оценку отрицательное изменение окружающей среды или отдельных компонентов природной среды, природных или природно-антропогенных объектов, выразившееся в их загрязнении, деградации, истощении, повреждении, уничтожении, незаконном изъятии и (или) ином ухудшении их состояния, в результате вредного воздействия на окружающую среду, связанного с нарушением требований в области охраны окружающей среды, иным нарушением законодательства Республики Беларусь. Вред, причиненный окружающей среде, подлежит возмещению в полном объеме добровольно или по решению суда лицом, его причинившим.

Размер возмещения вреда, причиненного окружающей среде, определяется в соответствии с таксами, а при их отсутствии - по фактическим затратам на восстановление нарушенного состояния окружающей среды. Такса представляет собой условную единицу исчисления ущерба в базовых величинах. Размер таксы не выражает подлинных убытков, причиненных окружающей среде, а является средней

оценкой стоимости всей суммы отрицательных последствий от правонарушения. Таксовый способ исчисления ущерба, причиненного окружающей среде, облегчает на практике определение размера такого ущерба в денежном выражении.

Правовую основу возмещения вреда на основании такс составляют:

- Указ Президента Республики Беларусь от 11 апреля 2022 г. № 219 «О таксах для определения размера возмещения вреда, причиненного окружающей среде, и порядке его исчисления», которым определены таксы в отношении компонентов природной среды.

Вред, причиненный окружающей среде, может быть возмещен лицом, причинившим вред, посредством восстановления нарушенного состояния окружающей среды за счет собственных средств на основании претензии органа, осуществляющего государственный экологический контроль либо по решению суда.

Согласно ст. 109 Закона «Об охране окружающей среды» исковая давность на требования о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, не распространяется. Однако требования, предъявленные по истечении трех лет со дня установления факта причинения вреда, удовлетворяются не более чем за три года, предшествовавшие предъявлению иска о возмещении вреда, причиненного окружающей среде. Требования о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, выразившегося в ее загрязнении, не предъявляются государственным органом, осуществляющим контроль в области охраны окружающей среды, рационального (устойчивого) использования природных ресурсов, иной государственной организацией в пределах своей компетенции и вред не считается причиненным в случае, если размер возмещения такого вреда не превышает трех базовых величин (ч. 8 ст. 106 Закона «Об охране окружающей среды»).

Юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие экологически опасную деятельность, обязаны возместить вред, причиненный окружающей среде в результате указанной деятельности, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы. В случае причинения вреда окружающей среде в результате экологически опасной деятельности, до постановки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, ее осуществляющих, на государственный учет в области охраны окружающей среды суд может возложить на указанных лиц обязанность возмещения вреда. Критерии отнесения хозяйственной и иной деятельности, которая оказывает вредное воздействие на окружающую среду, к экологически опасной деятельности определены Указом Президента Республики Беларусь от 24 июня 2008 г. № 349 «О критериях отнесения хозяйственной и иной деятельности, которая оказывает вредное воздействие на окружающую среду, к экологически опасной деятельности».

Вред, причиненный жизни, здоровью и имуществу граждан, имуществу юридических лиц и имуществу, находящемуся в собственности государства, в результате воздействия на окружающую среду, подлежит возмещению в

полном объеме лицом, причинившим вред, в соответствии с гражданским законодательством Республики Беларусь.

Правовые формы возмещения вреда, причиненного окружающей среде в результате правомерной деятельности.

Анализ экологического законодательства позволяет отнести к таким случаям:

- возмещение потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства;
- компенсационные выплаты за вредное воздействие на объекты животного мира и (или) среду их обитания;
- компенсационные посадки и компенсационные выплаты стоимости удаляемых, пересаживаемых объектов растительного мира.

Возмещение потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства предусмотрено Кодексом о земле и Лесным кодексом. Порядок их возмещения определен Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 13 января 2023 г. № 32 «О мерах по реализации Закона Республики Беларусь от 18 июля 2022 г. № 195-З «Об изменении кодексов»» которым утверждено Положение о порядке возмещения потерь сельскохозяйственного и (или) лесохозяйственного производства.

Потери сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства возмещаются юридическими и физическими лицами:

- которым отводятся сельскохозяйственные земли либо земли лесного фонда для нужд, не связанных с ведением сельского и лесного хозяйства;
- вокруг объектов которых устанавливаются охранные, санитарные и защитные зоны с исключением сельскохозяйственных земель либо земель лесного фонда из оборота или переводом их в менее ценные земли.

Возмещение потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства осуществляется указанными лицами до отвода им земельного участка в натуре (на местности) в доход государства. Законодательством предусмотрены случаи, когда такие потери не возмещаются (например, при строительстве жилых домов, объектов здравоохранения, организации заповедников, национальных парков и др.)

Осуществление компенсационных выплат за вредное воздействие на объекты животного мира и (или) среду их обитания предусмотрено п.5-6 ст.23 Закона Республики Беларусь «О животном мире». Компенсационные выплаты возмещаются юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями (за исключением бюджетных организаций), которым в порядке, установленном земельным законодательством, предоставлены земельные участки для несельскохозяйственных и нелесохозяйственных нужд. Выплаты производятся при производстве строительных, дноуглубительных или взрывных работ, добыче полезных ископаемых или водных растений, прокладке кабелей, трубопроводов или других

коммуникаций и др. Рассматриваемые выплаты осуществляются за гибель объектов животного мира, снижение их численности и (или) продуктивности (прироста) при утрате или нарушении их среды обитания в доход республиканского бюджета до отвода юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям земельных участков на местности. Порядок определения размера компенсационных выплат и их осуществления утвержден Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 7 февраля 2008 г. №168 «Об утверждении Положения о порядке определения размера компенсационных выплат и их осуществления».

Осуществление компенсационных посадок и компенсационных выплат стоимости удаляемых, пересаживаемых объектов растительного мира предусмотрено ст. 37^1 Закона Республики Беларусь «О растительном мире». При строительстве в проектной документации должны быть определены места, сроки, количественные и качественные характеристики объектов растительного мира и иные условия проведения компенсационных посадок либо компенсационных выплат стоимости удаляемых, пересаживаемых объектов растительного мира. Компенсационные посадки либо выплаты осуществляются также в случае удаления, пересадки объектов растительного мира, препятствующих эксплуатации зданий, сооружений и иных объектов.

Данные меры не применяются при удалении, пересадке объектов растительного мира:

препятствующих эксплуатации зданий, при нарушении их инсоляции и освещенности;

препятствующих использованию земельных участков по целевому назначению;

находящихся в ненадлежащем, в том числе аварийном, состоянии;

при ликвидации чрезвычайной ситуации или ее последствий.

Порядок определения условий проведения компенсационных посадок либо осуществления компенсационных выплат стоимости удаляемых, пересаживаемых объектов растительного мира установлен Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 октября 2011 г. № 1426 «О некоторых вопросах обращения с объектами растительного мира».

Средства, поступающие в счет компенсационных выплат стоимости удаляемых, пересаживаемых объектов растительного мира направляются в местные бюджеты и используются только на озеленение, воспроизводство объектов растительного мира, осуществление мероприятий, направленных на охрану и защиту объектов растительного мира.

ТЕМА 11. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ПРИРОДООХРАННЫХ ТЕРРИТОРИЙ И ОБЪЕКТОВ ПРИРОДЫ, ПОДЛЕЖАЩИХ ОСОБОЙ ОХРАНЕ

1. Понятие и состав природоохранных территорий.
2. Понятие, категории и виды особо охраняемых природных территорий.
3. Понятие объектов природы, подлежащих особой охране.
4. Правовой режим заповедников.
5. Правовой режим национальных парков.
6. Правовой режим заказников.
7. Правовой режим памятников природы.
8. Правовая охрана редких и находящихся под угрозой исчезновения видов растений и животных.
9. Понятие и правовой режим природных территорий, подлежащих специальной охране.

Понятие и состав природоохранных территорий.

Охрана окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов являются неотъемлемым условием обеспечения устойчивого развития общества. Повестка дня на XXI век, принятая в Рио-де-Жанейро на Конференции ООН по окружающей среде и развитию (1992 г.), предусматривает меры по «сохранению и рациональному использованию ресурсов в целях развития». Особое значение имеет защита естественных экологических систем, биологического и ландшафтного разнообразия, которая достигается путем выделения специальных природоохранных территорий, имеющих определенный правовой режим. Законодательство Республики Беларусь предусматривает выделение: особо охраняемых природных территорий (ООПТ), биосферных резерватов, природных территорий, подлежащих специальной охране.

Формирование единой системы природных территорий и объектов, особо охраняемых со стороны государства, и ее правовое закрепление проходило на протяжении длительного времени. До определенного периода они рассматривались как заповедные. В 1992 г. в законодательстве Республики Беларусь появляется термин «особо охраняемые природные территории и объекты». В первой редакции Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» 1992 г. к особо охраняемым природным объектам относились территории государственных заповедников, национальных парков, заказников, памятники природы, а также животные и растения, относящиеся к видам, занесенным в Красную книгу Республики Беларусь. Особой охране подлежали также курортные зоны, зоны отдыха, прибрежные полосы, водоохранные зоны (полосы), зоны санитарной охраны источников питьевого водоснабжения, леса зеленых зон городов и других

населенных пунктов, запретные полосы лесов. Некоторые республики бывшего СССР примерно в этот период закрепили категорию «природно-заповедный фонд». Согласно Закону Украины «О природно-заповедном фонде» данный фонд составляют участки суши и водного пространства, природные комплексы и объекты которых имеют особую природоохранную, научную, эстетическую, рекреационную и иную ценность и выделены с целью сохранения природного разнообразия ландшафтов, генофонда животного и растительного мира, поддержания общего экологического баланса и обеспечения фонового мониторинга окружающей природной среды. В связи с этим законодательством Украины природно-заповедный фонд охраняется как национальное достояние, в отношении которого устанавливается особый режим охраны, воспроизводства и использования. Украина рассматривает этот фонд как составную часть мировой системы природных территорий и объектов, находящихся под особой охраной.

В соответствии со ст. 62 редакции Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» от 17 июля 2002 г. уникальные, эталонные или иные ценные природные комплексы и объекты, имеющие особое экологическое, научное и (или) эстетическое значение, подлежат особой охране. Для охраны таких природных комплексов и объектов объявляются ООПТ. В дополнение к понятию «особо охраняемые природные территории» Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» в редакции 2002 г. вводит термин «территории, подлежащие специальной охране». Такие территории выделяются в целях сохранения полезных качеств окружающей среды и имеют специальный режим охраны, отличный от установленного природоресурсным законодательством либо законодательством об ООПТ. Территории, подлежащие специальной охране, выделяются не только для сохранения, расположенных в их границах объектов (напр., городские парки), но также и для охраны других компонентов природной среды (например, прибрежные полосы с ограниченным режимом хозяйственной деятельности устанавливаются в целях охраны водных объектов).

Законом Республики Беларусь от 6 мая 2010 г. «О внесении дополнений и изменений в Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» закрепляется возможность создания в Республике Беларусь биосферных резерватов (например, трансграничный биосферный резерват Западное полесье). Согласно ст.1 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» биосферный резерват представляет собой часть территории Республики Беларусь, включающую отдельные ООПТ (их части) и (или) природные территории, подлежащие специальной охране (их части), а также иные территории, на которых целенаправленно стимулируется рациональное (устойчивое) использование природных ресурсов путем применения элементов экономического механизма охраны окружающей среды и природопользования при осуществлении природоохранных мероприятий, отдельных видов хозяйственной и иной деятельности.

Таким образом, в силу особых целей и правовых режимов все рассмотренные выше территории можно объединить единым термином –

«природоохранные территории», к которым следует относить: особо охраняемые природные территории; природные территории, подлежащие специальной охране, и биосферные резерваты.

Существующая сеть природоохранных территорий должна иметь обоснованную с экологической точки зрения и, что особенно важно, юридически оформленную пространственно-планировочную структуру, объединяющую отдельные охраняемые территориальные единицы в единое целое, в пределах которого были бы обеспечены условия миграции живых организмов. В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 12 января 2007 г. № 19 «О некоторых вопросах государственной градостроительной политики» в Республике Беларусь начато формирование национальной экологической сети. Согласно ст. 1 Закона «Об охране окружающей среды» национальная экологическая сеть представляет собой систему функционально взаимосвязанных ООПТ и природных территорий, подлежащих специальной охране, предназначенных для сохранения естественных экологических систем, биологического и ландшафтного разнообразия, а также обеспечения непрерывности среды обитания объектов животного мира. Формирование и функционирование национальной экологической сети осуществляются с учетом водосборов (бассейнов водных объектов), требований по формированию и функционированию экологических сетей, установленных международными договорами Республики Беларусь, и в соответствии со схемой национальной экологической сети. Проект схемы национальной экологической сети разрабатывается Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь совместно с Национальной академией наук Беларуси, областными исполнительными и распорядительными органами, другими заинтересованными государственными органами, иными государственными организациями. Схема национальной экологической сети утверждается Президентом Республики Беларусь. Национальная экологическая сеть состоит из зон ядра, экологических коридоров и охранных зон. В зоны ядра включаются отдельные ООПТ (их части) и (или) природные территории, подлежащие специальной охране (их части), обеспечивающие сохранение естественных экологических систем, биологического и ландшафтного разнообразия. В экологические коридоры включаются отдельные природные территории, подлежащие специальной охране (их части), не включенные в зоны ядра, обеспечивающие связь между зонами ядра. В экологические коридоры могут включаться также отдельные ООПТ либо их части, если они имеют значение для расселения и (или) миграции диких животных. В охранные зоны включаются отдельные природные территории, подлежащие специальной охране, не включенные в зоны ядра и экологические коридоры, обеспечивающие предотвращение или смягчение вредных воздействий на природные комплексы и объекты, расположенные в зонах ядра и экологических коридорах.

Понятие, категории и виды особо охраняемых природных территорий.

Понятие ООПТ закреплено в Законе Республики Беларусь от 15 ноября 2018 г. № 150-З «Об особо охраняемых природных территориях», в соответствии с которым они понимаются как часть территории Республики Беларусь с ценными природными комплексами и (или) объектами, в отношении которой установлен особый режим охраны и использования.

Анализируя данное определение, необходимо отметить, что под ООПТ прежде всего понимаются определенные участки земли, однако учитывая, что некоторые категории ООПТ создаются для сохранения в натуральном состоянии не отдельного компонента природной среды, а всего природного комплекса, находящегося на такой территории, не менее важны и особо охраняемые акватории в составе водоемов. В качестве примера таковых можно привести гидрологические заказники, где охране подлежит не только суша, но и сами водные объекты.

В качестве самостоятельных категорий ООПТ закреплены заповедники, национальные парки, заказники и памятники природы.

По административно-правовому статусу ООПТ могут быть республиканского и местного значения. Заповедники и национальные парки создаются только на республиканском уровне, а заказники и памятники природы – как на республиканском, так и на местном уровнях. Территория приобретает или утрачивает статус ООПТ с момента принятия соответствующего решения об ее объявлении или прекращении функционирования уполномоченным на то государственным органом. Правовой режим каждого заповедника, национального парка и заказника устанавливается положением о данной ООПТ. Правовой режим отдельного памятника природы определяется его охранными документами. Для предотвращения нарушения или уничтожения природных комплексов и объектов в результате хозяйственной и иной деятельности осуществляется резервирование территорий, которые планируется объявить особо охраняемыми. В целях предотвращения или смягчения вредных воздействий на природные комплексы и объекты, расположенные в границах ООПТ, на прилегающих к ним территориях могут устанавливаться охранные зоны.

Во исполнение международных обязательств Республики Беларусь с 2008 года в национальном законодательстве закреплена возможность придания ООПТ статуса территории международного значения. Таковыми признаются ООПТ, включенные во всемирную сеть биосферных резерватов, списки объектов мирового наследия, водно-болотных угодий международного значения и иные списки природных комплексов или объектов международного значения в соответствии с международными договорами Республики Беларусь. ООПТ международного значения в соответствии с двусторонними или многосторонними международными договорами Республики Беларусь также признаются граничащие между собой ООПТ Республики Беларусь и сопредельных государств (трансграничные ООПТ).

Понятие объектов природы, подлежащих особой охране

Следует отметить, что в первой редакции Закона Республики Беларусь «Об особо охраняемых природных территориях» выделялось понятие особо охраняемых объектов. Под ними понимались уникальные либо типичные природные объекты естественного происхождения, полностью изъятые из хозяйственного использования, в отношении которых вследствие их экологической, научной или иной ценности в законодательном порядке установлен особый режим охраны. Данный подход можно назвать правомерным, так как кроме природных территорий существуют и объекты природы, режим которых отличен от обычного в силу их особого значения, например, редкие и находящиеся под угрозой исчезновения виды дикорастущих растений и диких животных, включенные в Красную книгу Республики Беларусь. В случае нахождения таких видов на ООПТ они охраняются в комплексе с другими компонентами природной среды, а при произрастании либо обитании редких и находящихся под угрозой исчезновения видов на обычных территориях (в том числе и используемых в процессе хозяйственной деятельности) они выступают как самостоятельные объекты особой охраны (т. е. особо охраняемые природные объекты). Кроме того, в отношении данных видов установлены специальные правила изъятия из среды их обитания и произрастания, перемещения через таможенную границу Республики Беларусь и др.

Подтверждением целесообразности выделения объектов природы, подлежащих особой охране, является и пример памятников природы, которые согласно ст. 3 Закона Республики Беларусь «Об особо охраняемых природных территориях» отнесены к самостоятельной категории ООПТ.

В зависимости от особенностей ценных природных комплексов и объектов памятники природы подразделяются на следующие виды:

1) ботанические (участки леса с ценными древесными породами, старинные парки, отдельные вековые или редких пород деревья и их группы, территории с реликтовой или особо ценной растительностью, иные ценные ботанические объекты);

2) гидрологические (родники, ручьи и иные ценные водные объекты и связанные с ними экосистемы);

3) геологические (отдельные редкие формы рельефа, расположенные в природной среде минералогические, палеонтологические и иные уникальные геологические материалы).

Правовой режим заповедников

Среди различных категорий ООПТ Республики Беларусь заповедники занимают особое место в силу наиболее строгого режима охраны. Заповедник как одна из организационно-правовых форм ООПТ характеризуется, в первую очередь, признаками, присущими всем категориям и видам ООПТ. Вместе с тем заповедник обладает определенными отличительными чертами.

Согласно ст. 1 Закона Республики Беларусь «Об особо охраняемых природных территориях» заповедником является особо охраняемая природная территория, объявленная в целях обеспечения естественного течения природных процессов, сохранения в естественном состоянии и изучения ценных природных комплексов и объектов.

Объявление, преобразование и прекращение функционирования заповедника осуществляются по решению Президента Республики Беларусь. Земельные участки изымаются у землепользователей. Для управления заповедником государственным органом, в управление которого передан заповедник, создается юридическое лицо - государственное природоохранное учреждение. За данным юридическим лицом закрепляются на праве оперативного управления капитальные строения (здания, сооружения), расположенные на предоставленных ему земельных участках, иное имущество государственной формы собственности, а также предоставляются в постоянное пользование земли, образующие территорию заповедника. Земельные участки землепользователей, расположенные в границах заповедника, но не образующие его территорию, объявляются охранной зоной заповедника. Например, Березинский биосферный заповедник находится в управлении Управления делами Президента Республики Беларусь. Управление заповедником осуществляется государственным природоохранным учреждением «Березинский биосферный заповедник», действующим на основании устава, утвержденного Управляющим делами Президента Республики Беларусь. Заповедник служит для охраны и разведения редких видов животных и птиц, которые занесены в национальную Красную книгу. Входит во всемирную сеть биосферных заповедников ЮНЕСКО.

Всего в нём представлены 56 видов зверей, 237 видов птиц, 10 видов земноводных, 5 — пресмыкающихся и 34 вида рыб. Здесь обитает «европейская пятерка» крупных млекопитающих: зубр, бурый медведь, европейский лось, волк и обыкновенная рысь, а также обыкновенный бобр, выдра, барсук; из птиц - скопа, лебедь-кликун, чёрный аист, змееяд, серый журавль, беркут, орлан-белохвост, филин, сапсан, белая куропатка, трёхпалый дятел, золотистая ржанка, беркут, средний кроншнеп и другие

Отличительной особенностью правового положения заповедника является полное изъятие его земель из хозяйственного оборота, а также природных комплексов и объектов, имеющих особое природоохранное, научное, эколого-просветительское, социально-культурное и иное значение как образцов естественной природной среды, типичных или редких ландшафтов, мест сохранения генетического фонда растительного и животного мира.

На территории заповедника запрещается любая не связанная с его назначением деятельность, противоречащая задачам заповедника и прямо либо косвенно нарушающая естественное течение природных процессов или создающая угрозу вредного воздействия на природные комплексы и объекты.

На территории заповедника допускается деятельность, направленная на:

- сохранение в естественном состоянии природных комплексов и объектов и предотвращение изменения их состояния в результате антропогенного воздействия;
- поддержание условий, обеспечивающих санитарную и противопожарную безопасность заповедника;
- предотвращение стихийных бедствий;
- осуществление мониторинга окружающей среды;
- выполнение научно-исследовательских работ;
- ведение эколого-просветительской работы;
- осуществление контрольно-надзорных функций.

На специально выделенных участках заповедника, не включающих природные комплексы и объекты, ради сохранения которых создавался заповедник, допускается деятельность, которая направлена на обеспечение функционирования заповедника и жизнедеятельности граждан, проживающих на его территории, и осуществляется в соответствии с положением о заповеднике.

Следует отметить, что в Республике Беларусь помимо природных заповедников допускается создание заповедников различного вида, которые не относятся к ООПТ. Так, специфическим видом заповедника является Полесский радиационно-экологический заповедник, образованный в связи с радиоактивным загрязнением части территории Республики Беларусь. Теоретически такой вид заповедника нигде в литературе не выделяется. Его правовой режим установлен в соответствии с Законом Республики Беларусь от 26 мая 2012 г. № 385-З «О правовом режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на ЧАЭС» и обеспечивается администрацией зон отчуждения и отселения и учреждением, осуществляющим управление заповедником, в пределах их компетенции.

Природные заповедники следует отличать и от историко-культурных заповедников, которые создаются с целью особой охраны не природного комплекса, а ансамблей и комплексов памятников истории и культуры, представляющих особую историческую, научную, художественную или иную культурную ценность. В Республике Беларусь одним из примеров такого вида заповедника может служить национальный историко-культурный заповедник «Несвиж», образованный в 1994 году.

Правовой режим национальных парков

Национальный парк - ООПТ, объявленная в целях восстановления и (или) сохранения уникальных, эталонных и иных ценных природных комплексов и объектов, их использования в процессе природоохранной, научной, просветительской, туристической, рекреационной и оздоровительной деятельности. Объявление, преобразование и прекращение функционирования национального парка осуществляются по решению

Президента Республики Беларусь. Характерной особенностью национального парка по сравнению с другими категориями ООПТ является одновременное выполнение таких задач, как сохранение компонентов природной среды и в то же время создание условий для просветительской, оздоровительной и рекреационной деятельности. Сочетание этих взаимосвязанных и в то же время противоречивых целей предъявляет особые требования к правовому режиму национального парка. На территории парка разрешены определенные административные действия, без которых парку невозможно полностью и качественно выполнять свои функции (например, строительство объектов обслуживания посетителей; строительство и ремонт дорог, связанных с задачами и целями национального парка; различные биотехнические мероприятия). При этом с целью сохранения ценных экосистем парк разделяется на отдельные зоны:

- заповедная зона, предназначенная для сохранения в естественном состоянии природных комплексов и объектов, обеспечения условий их естественного развития, в границах которой запрещаются все виды деятельности, кроме проведения научных исследований и мероприятий по ее охране;
- зона регулируемого использования, предназначенная для сохранения природных комплексов и объектов, обеспечения условий их естественного развития и восстановления, в границах которой устанавливается режим охраны и использования, ограничивающий отдельные виды хозяйственной и иной деятельности и использование природных ресурсов в соответствии с положением о национальном парке;
- рекреационная зона, предназначенная для осуществления туризма, отдыха и оздоровления граждан, в границах которой устанавливается режим, обеспечивающий охрану и устойчивое использование рекреационных ресурсов;
- хозяйственная зона, предназначенная для обеспечения функционирования национального парка, в границах которой осуществляется хозяйственная и иная деятельность с использованием природоохранных технологий, не препятствующая сохранению особо охраняемых природных комплексов и объектов, туристических и рекреационных ресурсов.

В случае необходимости в национальном парке может предусматриваться выделение также других зон, необходимых для обеспечения функционирования национального парка, жизнедеятельности местного населения, эксплуатации хозяйственных и иных объектов парка. Каждая из зон национального парка может быть территориально разобщена и состоять из нескольких участков, расположенных в разных местах территории национального парка.

Для управления национальным парком государственным органом, в управление которого передан национальный парк, создается юридическое лицо - государственное природоохранное учреждение. В состав земель национального парка, образующих его территорию, входят земли,

предоставленные в постоянное пользование государственному природоохранному учреждению, осуществляющему управление национальным парком, а также земли иных землепользователей.

В настоящее время в Республике Беларусь функционируют четыре национальных парка: Нарочанский, Припятский, Беловежская пуща и Браславские озера.

Правовой режим заказников

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 15 ноября 2018 г. № 150-З «Об особо охраняемых природных территориях» заказником является ООПТ, объявленная в целях сохранения и восстановления (воспроизводства) ценных природных комплексов и объектов.

В зависимости от особенностей природных комплексов и объектов, подлежащих особой охране, заказники подразделяются на следующие виды:

- ландшафтные или комплексные, предназначенные для сохранения и восстановления ценных природных ландшафтов и комплексов;
- биологические, предназначенные для сохранения и восстановления редких, находящихся под угрозой исчезновения, а также ценных в экологическом, научном и хозяйственном отношении видов диких животных, дикорастущих растений или отдельных особо ценных растительных сообществ;
- водно-болотные, предназначенные для сохранения водно-болотных угодий, имеющих особое значение главным образом в качестве мест обитания водоплавающих птиц, в том числе в период миграции;
- гидрологические, предназначенные для сохранения и восстановления ценных водных объектов и связанных с ними экологических систем;
- геологические, предназначенные для сохранения ценных объектов или комплексов неживой природы.

В границах заказника с учетом специфики расположенных на его территории особо охраняемых природных комплексов и объектов положением о заказнике устанавливается единый или территориально дифференцированный режим его охраны и использования с ограничением отдельных видов деятельности и природопользования. Таким образом, различное целевое назначение заказников предопределяет особенности их правовых режимов (строгая охрана всего природного комплекса либо его частей; охрана одного или нескольких компонентов природной среды), и в связи с этим на территории различных видов заказников могут быть запрещены отдельные виды деятельности. К таковым могут быть отнесены: распашка земель, отдельные виды лесопользования, охота и рыболовство, выпас скота, сенокошение, сбор ягод, плодов и цветов, добыча полезных ископаемых; мелиоративные работы и др.

По административному статусу заказники могут быть республиканского и местного значения. Объявление заказника

республиканского значения допускается как с изъятием, так и без изъятия земельных участков у землепользователей и осуществляются:

по решению Президента Республики Беларусь - в случае изъятия земельных участков у землепользователей для этих целей,

по решению Совета Министров Республики Беларусь - в случае, если изъятия земельных участков у землепользователей для этих целей не требуется.

Объявление, преобразование и прекращение функционирования заказника местного значения осуществляются без изъятия земельных участков у землепользователей по решению соответствующего местного исполнительного и распорядительного органа. Заказник местного значения, расположенный на территории нескольких административно-территориальных единиц, объявляется, преобразуется и прекращает функционирование на основании совместного решения соответствующих местных исполнительных и распорядительных органов.

Управление заказником (группой заказников) осуществляется государственным органом (иной государственной организацией), в управление которого передан заказник, либо государственным природоохранным учреждением.

Правовой режим памятников природы

В соответствии с Законом Республики Беларусь «Об особо охраняемых природных территориях» памятниками природы является ООПТ, объявленная в целях сохранения ценных природных комплекса или объекта.

Указанная форма правовой охраны природных объектов имеет в отдельных случаях преимущества в сравнении с организацией заповедников, национальных парков, заказников. Во-первых, учреждение памятника природы и выполнение его охранного режима не влечет за собой больших расходов; во-вторых, объявление отдельных объектов памятниками природы не требует изъятия больших территорий из хозяйственного использования; в-третьих, повышается ответственность местных исполнительных и распорядительных органов, в управление которых передан памятник природы.

В зависимости от особенностей объекта охраны памятники природы подразделяются на следующие виды:

- ботанические (ботанические сады, дендрологические парки, участки леса с ценными древесными породами, отдельные вековые или редких пород деревья и их группы, участки территории с реликтовой или особо ценной растительностью и т.п.), предназначенные для сохранения, восстановления, изучения и обогащения разнообразия объектов растительного мира, ценных в экологическом, научном и эстетическом отношении;
- гидрологические (озера, болота, участки рек с поймами, водохранилища и пруды, участки старинных каналов, родники и т.п.),

предназначенные для сохранения и восстановления небольших по размерам ценных водных объектов;

- геологические (обнажение ледниковых отложений и коренных пород, характерные элементы рельефа, крупные валуны и их скопления, другие геологические объекты), предназначенные для сохранения небольших по размерам ценных объектов или комплексов неживой природы.

Необходимо отметить, что отнесение ботанических садов, дендрологических парков к категории особо охраняемых природных территорий представляется спорным в силу определения объекта экологических правоотношений, где решающее значение имеет признак экологической взаимосвязи данного объекта с окружающей средой. Таким образом, растения, выращенные или помещенные в ботанический сад, будучи изъятыми человеком из экологической системы природы, перестали влиять на ход естественного процесса и по этой причине вышли из круга объектов экологических правоотношений. Более правильной представляется позиция, воспринятая Законом Республики Беларусь «О растительном мире», согласно которой ботанические и дендрологические сады наряду с питомниками, оранжереями отнесены к «специализированным объектам» по разведению дикорастущих растений, сохранению их генетического фонда и восстановлению в естественной среде произрастания.

В границах памятника природы с учетом специфики расположенных на его территории особо охраняемых природных объектов *охранными документами памятника природы* устанавливается единый или территориально дифференцированный режим его охраны и использования с ограничением отдельных видов деятельности и природопользования. Любая деятельность, угрожающая сохранности памятника природы, запрещается. Перечень и форма охранных документов памятника природы определены постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. Охранными документами являются паспорт и охранное обязательство памятника природы.

По административному статусу памятники природы могут быть республиканского и местного значения. Объявление, преобразование и прекращение функционирования памятника природы республиканского значения осуществляются по решению Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, памятника природы местного значения - по решению местного исполнительного и распорядительного органа, на подведомственной территории которого расположен ценный природный объект. Объявление, преобразование памятника природы осуществляются без изъятия земельных участков у землепользователей. Управление памятником природы осуществляется государственным органом (иной государственной организацией), в управление которого он передан.

Правовая охрана редких и находящихся под угрозой исчезновения видов растений и животных

Особой охране со стороны государства подлежат редкие и находящиеся под угрозой исчезновения виды растений и животных. Согласно ст. 88 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» к редким и находящимся под угрозой исчезновения на территории Республики Беларусь видам диких животных и дикорастущих растений относятся виды диких животных и дикорастущих растений, в отношении которых имеются данные мониторинга животного и растительного мира, государственного кадастра животного мира и государственного кадастра растительного мира, научных и иных исследований, указывающие хотя бы на одно из следующих оснований:

- ежегодное в течение десяти лет или трех поколений (из двух случаев выбирается большее по временному интервалу значение) сокращение их численности и (или) ареала;
- неблагоприятные изменения условий среды их обитания, произрастания;
- ограниченность распространения и малочисленность их популяций.

Правовая охрана рассматриваемых видов растений и животных осуществляется по ряду направлений.

Редкие и находящиеся под угрозой исчезновения на территории Республики Беларусь виды диких животных и дикорастущих растений включаются Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь на основании предложений Национальной академии наук Беларуси *в Красную книгу Республики Беларусь*. Красная книга Республики Беларусь подлежит изданию не реже одного раза в 10 лет.

Включение диких животных и дикорастущих растений в Красную книгу Республики Беларусь влечет *запрет на их изъятие из среды обитания и произрастания, оборот,* а также совершение иных действий, которые могут привести к их гибели, сокращению численности или нарушению среды их обитания и произрастания. Изъятие таких видов из среды их обитания и произрастания допускается только в научных целях, в целях вселения (включая расселение), интродукции, реинтродукции, акклиматизации, скрещивания, содержания и (или) разведения в неволе. Дикие животные, относящиеся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь, могут быть изъяты из среды их обитания также в случаях, если они имеют заболевание, опасное для их жизни, жизни или здоровья граждан, а также в случаях необходимости оказания помощи этим диким животным при заболеваниях, ранениях, травмировании, угрозе гибели. Изъятие диких животных и дикорастущих растений, относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь, из среды их обитания и произрастания осуществляется на основании разрешения, выдаваемого Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, в порядке и на условиях, установленных Советом Министров Республики Беларусь. Самовольное изъятие таких видов из среды их обитания и произрастания, их незаконный оборот, а также совершение иных действий,

которые могут привести к их гибели, сокращению численности или нарушению среды их обитания и произрастания, запрещаются.

В целях охраны диких животных и дикорастущих растений, относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь, Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь организует работу по *выявлению их мест обитания или произрастания.* Местные исполнительные и распорядительные органы по представлению соответствующего территориального органа Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, согласованному с Национальной академией наук Беларуси, принимают решения о передаче выявленных мест обитания диких животных и (или) мест произрастания дикорастущих растений, относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь, под охрану пользователям земельных участков и (или) водных объектов. Последним выдаются паспорта мест обитания диких животных и (или) мест произрастания дикорастущих растений, относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь, и охранное обязательство, предусматривающее специальный режим охраны и использования этих мест. Порядок передачи таких мест, формы паспортов и охранного обязательства установлены Советом Министров Республики Беларусь.

Законодательством установлены *ограничения перемещения через таможенную границу Республики Беларусь* диких животных и дикорастущих растений, относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь.

Самостоятельным направлением охраны редких и находящихся под угрозой исчезновения видов дикорастущих растений и диких животных является регулирование международной торговли такими видами. В марте 1973 г. в Вашингтоне принята Конвенция по международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС), которая вступила в силу 1 июля 1975 г. Конвенция по своему характеру является глобальной, и в настоящее время в ней участвует более 110 государств, включая Республику Беларусь. Необходимость принятия рассматриваемого документа была связана с тем, что международная торговля представителями дикой фауны и флоры является одной из причин сокращения популяций многих животных и растений. Поэтому в основу данной Конвенции положен согласованный сторонами-участницами Список редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных и растений, торговля которыми может нанести ущерб их природным популяциям и, следовательно, торговлю которыми необходимо контролировать с помощью согласованных международных процедур. Последние включают в себя, в основном выдачу разрешений установленного международного образца странами–участницами Конвенции, по которым осуществляется экспорт, импорт и реэкспорт занесенных в согласованные Списки видов животных и растений. Действие Конвенции при этом распространяется как на виды, так и на их части и дериваты.

Административным органом по Конвенции СИТЕС в Республике Беларусь, выдающим такие разрешения, является Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.

Понятие и правовой режим природных территорий, подлежащих специальной охране

Территории, подлежащие специальной охране, характеризуются установлением режима охраны, отличного от предусмотренного природоресурсным законодательством либо законодательством об ООПТ, в целях сохранения полезных качеств компонентов природной среды. Данные территории выделяются не только для сохранения объектов (например, городские парки), расположенных в их границах, но чаще всего установление специального режима является средством охраны других компонентов природной среды (например, водоохранные зоны с ограниченным режимом хозяйственной деятельности устанавливаются в целях охраны водных объектов).

В соответствии со ст. 80 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» специальной охране подлежат:

1) курортные зоны, курорты;
2) зоны отдыха;
3) парки, скверы и бульвары;
4) водоохранные зоны и прибрежные полосы;
5) зоны санитарной охраны источников питьевого водоснабжения централизованных систем питьевого водоснабжения;
6) рекреационно-оздоровительные и защитные леса;
7) типичные и редкие природные ландшафты и биотопы;
8) естественные болота и их гидрологические буферные зоны;
9) места обитания диких животных и места произрастания дикорастущих растений, относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь;
10) природные территории, имеющие значение для размножения, нагула, зимовки и (или) миграции диких животных;
11) охранные зоны ООПТ;
12) иные территории, для которых установлен специальный режим охраны и использования.

Под зонами отдыха понимаются территории, используемые для размещения общеоздоровительных, туристских учреждений и оборудования мест кратковременного отдыха. Меры по охране окружающей среды закрепляются в соответствующих проектах планировки определенной зоны отдыха. Например, для территории зоны отдыха в целях охраны окружающей среды предусматривается:

- запрет на размещение крупных животноводческих комплексов;
- запрещение применения в границах прибрежной полосы водоемов шириной не менее 300 метров ядохимикатов для борьбы с сорняками, вредителями и болезнями растений;

- использование организационно-хозяйственных мероприятий, агротехнических приемов, биологических и других нехимических средств защиты растений;
- максимальное сохранение природного ландшафта, существующих лесных массивов. При строительстве учреждений отдыха вырубка лесных насаждений производится только под габариты зданий и сооружений, автомобильные дороги, подъезды и трассы инженерных сетей и др.

Для предотвращения ухудшения качества воды источников хозяйственно-питьевого водоснабжения и охраны водопроводных сооружений в местах водозабора устанавливаются зоны санитарной охраны, которая состоит из трех поясов: первого строгого режима, второго и третьего режимов ограничения. Организация зон санитарной охраны, их проектирование и эксплуатация, установление границ входящих в них территорий (поясов и зон) и режимов охраны вод, определение комплекса санитарно-охранных и экологических мероприятий, в том числе ограничений и запретов на различные виды деятельности в пределах каждого пояса, регламентируются ВК, Законом Республики Беларусь «О питьевом водоснабжении», санитарными и строительными нормами и правилами. Выполнение комплекса мероприятий и соблюдение установленного режима в зонах санитарной охраны источников и систем питьевого водоснабжения обеспечиваются за счет собственных средств: на территории первого пояса – предприятиями питьевого водоснабжения; на территориях второго и третьего поясов – физическими и юридическими лицами, осуществляющими хозяйственную и иную деятельность на территории этих поясов, а также местными исполнительными и распорядительными органами.

Законодательство относит также к объектам, подлежащим специальной охране, отдельные категории лесов. В соответствии с лесным законодательством указанные леса относятся к лесам первой группы. В санитарно-гигиенических и оздоровительных лесах (городские леса, леса лесопарковых частей зеленых зон, леса первого и второго поясов зон санитарной охраны источников водоснабжения и леса первого и второго округов зон санитарной охраны курортов), в защитных лесах (противоэрозионные леса) допускаются только рубки промежуточного пользования и прочие рубки, а также рубки обновления и переформирования в спелых и перестойных древостоях, теряющих защитные свойства и обеспеченных естественным или искусственным возобновлением. Городские, курортные леса и лесопарковые части зеленых зон используются преимущественно для отдыха граждан, проведения культурно-оздоровительных и спортивных мероприятий. Ведение лесного хозяйства в этих лесах осуществляется в соответствии с проектами лесоустройства, специально разрабатываемыми лесоустроительной организацией. Заготовка древесины в порядке проведения рубок главного пользования, заготовка живицы, второстепенных лесных ресурсов, древесных соков, промысловая заготовка дикорастущих плодов, ягод, грибов, лекарственных растений,

технического сырья, пастьба скота, а также строительство зданий и сооружений, если они не совместимы с проведением культурно-оздоровительных мероприятий и организацией отдыха граждан, запрещаются. Решением местных исполнительных и распорядительных органов городские, курортные леса и лесопарковые части зеленых зон могут закрепляться за организациями, в том числе садоводческими товариществами, для поддержания в них надлежащего санитарного состояния.

ТЕМА 12 ПРАВОВАЯ ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ПРОЦЕССЕ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ И ИНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

1. Понятие правового обеспечения экологической безопасности в процессе хозяйственной и иной деятельности.
2. Экологические требования при осуществлении архитектурной, градостроительной и иной строительной деятельности.
3. Экологические требования в отношении объектов энергетики.
4. Экологические требования в отношении нефтегазодобывающих производств, объектов переработки, транспортировки, хранения и реализации нефти и газа.
5. Правовое обеспечение экологической безопасности транспортных средств.
6. Экологические требования при эксплуатации объектов сельскохозяйственного назначения.
7. Экологические требования при осуществлении генно-инженерной деятельности.
8. Правое обеспечение радиационной безопасности населения.
9. Правовое регулирование обращения с отходами.

Понятие правового обеспечения экологической безопасности в процессе хозяйственной и иной деятельности

Экологическая безопасность как состояние защищенности окружающей среды, жизни и здоровья граждан от возможного вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности, а также чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера отражает такое состояние окружающей среды, которое объективно благоприятно для человека как биологического вида и социального индивида. Окружающая среда – это среда обитания человека, и в таком качестве она включает в себя факторы как природного (атмосферный воздух, вода, почва, растительный и животный мир), так и социального (питьевая вода, продовольственные и промышленные товары, условия труда, быта, жилище, места отдыха, транспортные средства, обучения и воспитания) характера. Благоприятной может быть признана лишь такая окружающая среда, в которой обеспечены все названные выше факторы. В то же время благоприятная окружающая среда объективно обеспечивает санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, т. е. такое состояние здоровья населения, при котором отсутствует вредное воздействие на организм человека факторов среды его обитания и обеспечиваются благоприятные условия его жизнедеятельности;

Основой благоприятного состояния окружающей среды, как для человека, так и для иных живых организмов является устойчивое функционирование естественных экологических систем, объединяющих в себе все компоненты природной среды. Под устойчивым

функционированием понимается такое воздействие на экологические системы, которое даже при длительном и интенсивном его характере не влечет необратимых изменений в окружающей среде. С целью обеспечения устойчивого (неистощительного) развития экологические системы и входящие в них компоненты природной среды необходимо поддерживать комплексом мероприятий по охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности. Выполнение мероприятий по охране окружающей среды возлагается на субъекты (юридические лица и индивидуальных предпринимателей), которые осуществляют хозяйственную и иную деятельность, влияющую на состояние окружающей среды, в виде *требований экологической безопасности*.

Под *экологическими требованиями* понимаются предъявляемые к хозяйственной и иной деятельности обязательные условия, ограничения или их совокупность, установленные законами, иными нормативными правовыми актами, в том числе техническими нормативными правовыми актами, нормативами в области охраны окружающей среды. Такие требования охватывают следующие направления экономической деятельности:

- архитектурная, градостроительная и иная строительная деятельность;
- эксплуатация объектов энергетики;
- сельскохозяйственная деятельность;
- мелиорация;
- добыча, переработка, транспортировка нефти и газа;
- производство опасных химических веществ и обращение с ними;
- обращение с источниками радиоактивного излучения;
- деятельность, оказывающая вредное биологическое воздействие, в том числе и использование генно-инженерных организмов;
- обращение с отходами и др.

Экологические требования детализируются в специальном законодательстве. Например, порядок обращения с отходами установлен Законом Республики Беларусь от 20 июля 2007 г. № 271-З «Об обращении с отходами» и принятыми в его развитие иными актами законодательства. Взаимодействие с окружающей средой объектов генно-инженерной деятельности регламентируется Законом от 9 января 2006 г. № 96-З «О безопасности генно-инженерной деятельности». Правовое регулирование транспортировки нефти и газа установлено Законом Республики Беларусь от 9 января 2002 г. №87-З «О магистральном трубопроводном транспорте» и т. д.

Природоресурсное законодательство также устанавливает обязанности лиц, осуществляющих природопользование, в целях охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. Например, статьей 50 ВК установлены общие требования к охране вод, согласно которой все водные объекты подлежат охране от загрязнения, засорения, истощения и других вредных воздействий, которые могут ухудшить условия водоснабжения,

привести к уменьшению рыбных и других ресурсов животного и растительного мира, ухудшению условий существования диких животных, снижению плодородия земель и иным неблагоприятным явлениям вследствие изменения физических, химических и биологических показателей качества вод, снижения их способности к естественному очищению, нарушению гидрологического и гидрогеологического режимов. Направлениями охраны вод являются: охрана водных объектов от загрязнения и засорения отходами производства и потребления, сточными водами; охрана поверхности водосборов и ледяного покрова водных объектов; охрана подземных вод.

Экологические требования при осуществлении архитектурной, градостроительной и иной строительной деятельности

Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» устанавливает экологические требования при размещении, разработке проектов, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации, консервации, демонтаже и сносе зданий, сооружений и иных объектов (Глава 13). Мерами обеспечения экологической безопасности признаются:

- сохранение, восстановление и (или) оздоровление окружающей среды;
- снижение (предотвращение) вредного воздействия на окружающую среду;
- применение малоотходных, энерго- и ресурсосберегающих технологий;
- рациональное использование природных ресурсов;
- предотвращение аварий и иных чрезвычайных ситуаций;
- материальные, финансовые и иные средства на компенсацию возможного вреда окружающей среде;
- финансовые гарантии выполнения планируемых мероприятий по охране окружающей среды.

Указанные требования распространяются на деятельность субъектов, осуществляющих архитектурную, градостроительную и строительную деятельность в соответствии с Законом от 5 июля 2004 г. № 300-З «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь», ст. 5 которого устанавливает специальные требования в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, обеспечения безопасности территорий и их защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также в области общественной безопасности, обороны, в том числе гражданской обороны. Согласно названным требованиям разработка градостроительной и проектной документации, застройка населенных пунктов, строительство объектов должны осуществляться с соблюдением требований

законодательства в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, обеспечения безопасности территорий и их защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также в области общественной безопасности, обороны, в том числе гражданской обороны, и с соблюдением санитарных норм, правил и гигиенических нормативов, требований других правовых актов.

В архитектурных и строительных проектах должны быть предусмотрены обязательные для осуществления при строительстве мероприятия, связанные с: сохранением, восстановлением и (или) оздоровлением окружающей среды; снижением (предотвращением) вредного воздействия на окружающую среду; применением наилучших доступных технических методов, малоотходных, энерго- и ресурсосберегающих технологий; рациональным использованием природных ресурсов; предотвращением аварий и иных чрезвычайных ситуаций, а также материальные, финансовые и иные средства на компенсацию возможного вреда окружающей среде; финансовые гарантии выполнения планируемых мероприятий по охране окружающей среды.

Законом 5 июля 2004 г. № 300-З «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь» установлены уровни и виды градостроительного планирования территорий. Согласно ст. 40 названного закона установлены три уровня градостроительного планирования территорий: республиканский - для всей территории Республики Беларусь, двух и более областей; региональный - для территории области, группы районов; местный - для территории или части территории района, населенного пункта или его части (с пригородной зоной или без нее). Видами градостроительного планирования территорий являются: общее планирование; специальное планирование; детальное планирование. Все перечисленные уровни и виды градостроительного планирования содержат схемы, прогнозы, программы и стратегии, имеющие, в том числе экологическое содержание. Так, в части охраны окружающей среды градостроительные проекты специального планирования на республиканском уровне включают прогнозы территориального развития зон, подвергшихся воздействию чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; развития системы особо охраняемых природных территорий; рационального размещения особо охраняемых природных территорий республиканского значения; национальной экологической сети.

На местном уровне градостроительными проектами специального планирования, содержащими экологические требования, являются: региональные схемы рационального размещения особо охраняемых природных территорий местного значения; территориальные схемы охраны окружающей среды.

Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» устанавливает запрет на уменьшение стоимости либо исключение из проектных работ и утвержденного проекта планируемых мероприятий по охране окружающей среды при проектировании строительства,

реконструкции, консервации и ликвидации зданий, сооружений и иных объектов, что является важной предпосылкой экологизации процесса проектирования в строительстве.

Самостоятельные требования в области охраны окружающей среды установлены для строительной деятельности. Так, согласно ст. 59 Закона от 5 июля 2004 г. № 300-З «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь» в архитектурных и строительных проектах должны быть предусмотрены обязательные для осуществления при строительстве мероприятия, связанные с:

- ✓ исключением отрицательного воздействия строительных работ на окружающую среду;
- ✓ определением места (площадки) или специального объекта для складирования (захоронения) строительных и производственных отходов;
- ✓ снятием, сохранением и использованием плодородного слоя почвы при проведении строительных работ;
- ✓ рекультивацией земель;
- ✓ принятием иных мер по охране окружающей среды.

Не допускается ввод в эксплуатацию объектов строительства, по которым не выполнены в полном объеме все природоохранные требования, а также не осуществлены мероприятия, предусмотренные законодательством в области охраны окружающей среды и проектной документацией.

Строительство и реконструкция зданий, сооружений и иных объектов должны осуществляться по утвержденному проекту при наличии (в установленных законодательством о государственной экологической экспертизы случаях) положительного заключения государственной экологической экспертизы с соблюдением требований в области охраны окружающей среды, а также санитарных, противопожарных, строительных и иных требований законодательства. Так, согласно ст. 5 Закона Республики Беларусь от 18 июля 2016 г. № 399-З «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду» к числу объектов, подлежащих государственной экологической экспертизе отнесены: градостроительные проекты общего планирования, специального планирования, детального планирования, архитектурные проекты застройки территорий, а также обоснования инвестирования в строительство, архитектурные и строительные проекты для объектов, подлежащих в соответствии со ст. 19 названного Закона оценке воздействия на окружающую среду, такие как: тепловые электростанции и другие установки для сжигания топлива эквивалентной мощностью 100 мегаватт и более; объекты химического производства; объекты производства целлюлозы, бумаги, картона или продукции на основе их переработки; республиканские автомобильные дороги, железнодорожные линии, аэродромы и аэропорты; нефте- и газопроводы и др.

При осуществлении строительства и реконструкции зданий, сооружений и иных объектов принимаются все предусмотренные проектом меры по охране окружающей среды, благоустройству территории, охране

памятников истории и культуры, сбору и иному обращению с отходами и другие меры по предотвращению вредного воздействия на окружающую среду. В ходе строительства и реконструкции зданий, сооружений и иных объектов осуществляется государственный, ведомственный и производственный контроль в области охраны окружающей среды.

Ввод в эксплуатацию зданий, сооружений и иных объектов производится при условии выполнения в полном объеме предусмотренных проектом работ по охране окружающей среды, благоустройству территорий. При этом запрещается ввод в эксплуатацию зданий, сооружений и иных объектов, не оснащенных приборами учета и контроля, техническими средствами по очистке, обезвреживанию выбросов и сбросов загрязняющих веществ, использованию или обезвреживанию отходов, обеспечивающими выполнение требований в области охраны окружающей среды.

Приемка законченных строительством объектов производится на основании Технического кодекса установившейся практики - ТКП 45-1.03-59-2008 (02250), утвержденного Приказом Министерства архитектуры и строительства Республики Беларусь от 27 ноября 2008 г. № 433, в соответствии с условиями которого не допускается приемка в эксплуатацию объектов, выполненных с отступлениями от утвержденной проектной документации, не отвечающих требованиям эксплуатационной надежности и безопасности, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и других норм и правил. Очистные сооружения принимаемых объектов подлежат быть комплексно проверке под нагрузкой на чистой или сточной воде при взаимодействии в работе всех блоков, систем и установок сооружений. Наладка технологического процесса биологической очистки должна быть завершена согласно требованиям проектной и нормативно-технической документации. Ввод в эксплуатацию зданий, сооружений и иных объектов, не оснащенных приборами учета и контроля, техническими средствами по очистке, обезвреживанию выбросов и сбросов загрязняющих веществ, использованию или обезвреживанию отходов, обеспечивающими выполнение установленных требований в области охраны окружающей среды, запрещается.

Экологические требования в отношении объектов энергетики

В Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» установлен ряд требований, относящихся к обеспечению экологической безопасности объектов энергетики, в том числе тепловых, гидро- и атомных электростанций.

Указанные требования предусматривают:

- оснащение объектов энергетики средствами очистки выбросов и сбросов загрязняющих веществ, обеспечивающими выполнение требований в области охраны окружающей среды;
- использование экологически безопасных видов топлива;
- безопасное размещение отходов производства;

- мероприятия по снижению образования выбросов в окружающую среду газов, оказывающих влияние на климат.

Для тепловых электростанций при их проектировании и строительстве предусматриваются оснащение средствами очистки выбросов и сбросов загрязняющих веществ, обеспечивающими выполнение требований в области охраны окружающей среды, использование экологически безопасных видов топлива и безопасное размещение отходов производства, а также мероприятия по снижению образования и выбросов в окружающую среду газов, оказывающих влияние на климат.

При размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию и эксплуатации *гидроэлектростанций* должны дополнительно учитываться особенности рельефа местности, предусматриваться меры по максимальному сохранению водных объектов, водосборов, земель (включая почвы), лесов, населенных пунктов, естественных экологических систем, биологического и ландшафтного разнообразия, обеспечиваться функционирование особо охраняемых природных территорий, природных территорий, подлежащих специальной охране, и биосферных резерватов, а также приниматься меры по своевременной заготовке и вывозу древесины, снятию плодородного слоя почв при расчистке и затоплении ложа водохранилищ и иные необходимые меры по недопущению отрицательных изменений природной среды, сохранению водного режима, обеспечивающего наиболее благоприятные условия для воспроизводства водных биологических ресурсов.

При размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию и эксплуатации *ядерных установок* должны обеспечиваться охрана окружающей среды от радиационного воздействия этих установок, соблюдаться установленный порядок и технологические нормативы, требования специально уполномоченных республиканских органов государственного управления, осуществляющих государственный надзор и контроль в области обеспечения радиационной безопасности, а также приниматься меры по обеспечению полной радиационной безопасности окружающей среды и населения, обеспечиваться подготовка и повышение квалификации работников ядерных установок.

Размещение ядерных установок осуществляется при наличии по проектам и иным обосновывающим материалам положительных заключений государственной экологической экспертизы и иных государственных экспертиз, предусмотренных законодательством Республики Беларусь и подтверждающих экологическую и радиационную безопасность ядерных установок. Проекты размещения и строительства ядерных установок должны содержать решения, обеспечивающие безопасный вывод их из эксплуатации и безопасное обращение с радиоактивными отходами.

Отношения, связанные с эксплуатацией ядерных установок, а также с обращением с ядерными материалами при эксплуатации ядерной установки и иные отношения в области использования атомной энергии урегулированы Законом Республики Беларусь от 10 октября 2022 г. № 208-З «О

регулировании безопасности при использовании атомной энергии». Согласно ст. 43 Закона № 208-З среди мер охраны окружающей среды в районе размещения ядерной установки предусматривает установление санитарно-защитных зон и зон наблюдения. Такая мера признается необходимой в целях уменьшения вредного воздействия ионизирующего излучения, связанного с деятельностью по использованию атомной энергии, на здоровье граждан. Зона наблюдения устанавливается также в целях обеспечения получения достоверной информации о естественном радиационном фоне и радиоактивном загрязнении атмосферного воздуха, поверхностных и подземных вод вокруг района размещения ядерной установки и (или) пункта хранения.

В санитарно-защитной зоне запрещается размещение капитальных строений (зданий, сооружений), не относящихся к функционированию ядерной установки и (или) пункта хранения, пункта захоронения, а также других объектов производственной, транспортной, инженерной инфраструктуры, не предусмотренных проектом на ядерную установку и (или) пункт хранения, пункт захоронения.

Проекты санитарно-защитных зон подлежат государственной санитарно-гигиенической экспертизе.

В санитарно-защитной зоне и зоне наблюдения органами и учреждениями, осуществляющими государственный санитарный надзор, могут вводиться ограничения хозяйственной (экономической) деятельности в соответствии с законодательством в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Новым направлением обеспечения энергетической безопасности является использование новых (нетрадиционных) источников энергии. Отношения, связанные с использованием возобновляемых источников энергии для производства электроэнергии урегулированы Законом Республики Беларусь от 27 декабря 2010 г. № 204-З «О возобновляемых источниках энергии». Среди обязанности производителей энергии из возобновляемых источников ст. 17 данного Закона предусматривает:

1) использовать эффективные технологии и установки по использованию возобновляемых источников энергии;

2) обеспечивать использование возобновляемых источников энергии в соответствии с обязательными для соблюдения требованиями, установленными техническими нормативными правовыми актами;

3) соблюдать требования законодательства в области охраны окружающей среды при эксплуатации установок по использованию возобновляемых источников энергии;

4) вести раздельный учет энергии, производимой из возобновляемых источников энергии, и такой энергии, реализуемой государственным энергоснабжающим организациям;

5) представлять достоверную информацию об энергии, производимой из возобновляемых источников энергии, в случаях и порядке, установленных законодательством;

6) обеспечивать подготовку (обучение), инструктаж, проверку знаний, повышение квалификации работников, занятых в сфере использования возобновляемых источников энергии;

7) выполнять иные обязанности.

Одной из мер обеспечения экологической безопасности возобновляемых источников энергии является ведение государственного кадастра таких источников, осуществляемое Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. Порядок ведения государственного кадастра возобновляемых источников энергии и использования его данных устанавливается Советом Министров Республики Беларусь.

Экологические требования в отношении нефтегазодобывающих производств, объектов переработки, транспортировки, хранения и реализации нефти и газа

Согласно ст. 66 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» размещение, проектирование, строительство, реконструкция, ввод в эксплуатацию, эксплуатация и ликвидация объектов добычи, переработки, транспортировки, хранения и реализации нефти, газа и продуктов их переработки должны осуществляться в соответствии с требованиями в области охраны окружающей среды, санитарными, противопожарными и иными требованиями законодательства Республики Беларусь и с соблюдением режима охраны и использования особо охраняемых природных территорий, природных территорий, подлежащих специальной охране, и биосферных резерватов.

При осуществлении перечисленных выше видов деятельности в области нефтегазодобывающих производств, переработки, транспортировки, хранения и реализации нефти и газа должны предусматриваться следующие природоохранные мероприятия:

- очистка и обезвреживание отходов производства;
- сбор нефтяного (попутного) газа и попутных вод;
- рекультивация земель;
- снижение вредного воздействия на окружающую среду;
- возмещение вреда окружающей среде, причиненного в процессе строительства и (или) эксплуатации указанных объектов в результате нарушения законодательства об охране окружающей среды.

Транспортировка нефти и газа по территории Республики Беларусь осуществляется на основании Закона Республики Беларусь от 9 января 2002 г. № 87-З «О магистральном трубопроводном транспорте». Названный закон устанавливает меры обеспечения безопасности при создании магистральных трубопроводов, эксплуатации магистральных трубопроводов, выводе из эксплуатации, консервации и ликвидации магистральных трубопроводов, включая:

- требования по обеспечению промышленной, пожарной и экологической безопасности магистральных трубопроводов;

- проведение оценки воздействия на окружающую среду планируемой деятельности по созданию и функционированию магистральных трубопроводов;
- выбор трассы с учетом природных особенностей территории, расположения населенных мест, коррозийной активности грунтов, залегания торфяников, а также транспортных путей и коммуникаций, которые могут оказать негативное влияние на магистральный трубопровод;
- разработку мер по обеспечению промышленной, пожарной и экологической безопасности, сохранению особо охраняемых природных территорий, других территорий, которые подлежат специальной охране;
- охрану памятников историко-культурного наследия;
- проведению производственного мониторинга окружающей среды.

Не допускается размещение магистральных трубопроводов по территориям населенных пунктов, заповедников, заповедных зон национальных парков, зон санитарной охраны источников питьевого водоснабжения, а также в опасных геологических условиях, представляющих угрозу безопасности при любых видах строительных и эксплуатационных работ, если это не обосновано экологическими изысканиями и исследованиями по оценке воздействия на окружающую среду.

Названный закон предусматривает, что при невозможности реализации природоохранных мероприятий в полном объеме в предплановой и проектной документации на создание магистральных трубопроводов должны предусматриваться компенсационные мероприятия по возмещению причиненного вреда окружающей среде.

С целью обеспечения безопасной эксплуатации трубопроводов и кабелей технологической связи устанавливаются охранные зоны, размеры которых определены Правилами охраны магистральных трубопроводов.

Требования по обеспечению промышленной, пожарной и экологической безопасности в области газоснабжения установлены Законом Республики Беларусь от 4 января 2003 г. № 176-З «О газоснабжении», согласно которому собственник объектов системы газоснабжения и (или) уполномоченное им лицо обязаны: проводить контроль за техническим состоянием объектов системы газоснабжения; проводить производственный контроль в области охраны окружающей среды, пожарно-профилактические работы на объектах системы газоснабжения; разрабатывать мероприятия по предупреждению, локализации и ликвидации возможных аварий, пожаров и других чрезвычайных ситуаций, а также планы действий в чрезвычайных ситуациях и др.

Процесс ликвидации объектов нефтегазодобывающих производств также осуществляется с соблюдением требований экологической безопасности. При ликвидации магистрального трубопровода или его объектов производятся демонтаж оборудования, снос или перепрофилирование производственных зданий и сооружений, а также

проводятся мероприятия по восстановлению окружающей среды, в том числе мероприятия по рекультивации земель. При невозможности восстановления окружающей среды в первоначальном состоянии проводятся компенсационные мероприятия по возмещению причиненного вреда окружающей среде и гражданам вследствие изменения состояния окружающей среды в период создания и эксплуатации магистральных трубопроводов. Мероприятия по восстановлению окружающей среды при выводе из эксплуатации, консервации и ликвидации магистрального трубопровода проводятся за счет средств оператора и согласовываются с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.

Правовое обеспечение экологической безопасности транспортных средств

Транспортные средства являются источником повышенной опасности, в том числе и экологической. При проектировании, производстве, эксплуатации, ремонте и техническом обслуживании передвижных источников лица, осуществляющие названные виды деятельности, обязаны разрабатывать и осуществлять меры по снижению токсичности, дымности отработанных газов, очистке или обезвреживанию выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, переходу на менее токсичные виды топлива и иные меры, направленные на предотвращение и снижение вредного воздействия на окружающую среду. Производство и (или) эксплуатация передвижных источников, у которых содержание загрязняющих веществ в выбросах и уровни иных вредных физических воздействий на окружающую среду превышают установленные нормативы, запрещаются.

Законодательство, регулирующее эксплуатацию транспортных средств на различных видах транспорта (автомобильного, трубопроводного, железнодорожного, водного, воздушного), также устанавливает требования по охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности.

Безопасность трубопроводного транспорта обеспечивается на основании экологических требований, установленных Законом Республики Беларусь от 9 января 2002 г. № 87-З «О магистральном трубопроводном транспорте».

Законом Республики Беларусь от 14 августа 2007 г. № 278-З «Об автомобильном транспорте и автомобильных перевозках» устанавливаются требования к автомобильным транспортным средствам и коммуникациям автомобильного транспорта, включая требования в области охраны окружающей среды. Требования экологической безопасности установлены также для осуществления дорожной деятельности на основании Закона Республики Беларусь от 2 декабря 1994 г. № 3434-XII «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности», в соответствии с нормами которого при осуществлении дорожной деятельности юридические и физические лица обязаны соблюдать законодательство Республики Беларусь об охране

окружающей среды, а также выполнять предусмотренные им природоохранные мероприятия. Дорожная деятельность, связанная с развитием (возведением, реконструкцией) автомобильных дорог, осуществляется по проектной документации, имеющей положительные заключения государственных экспертиз.

Обеспечение экологической безопасности на железнодорожном транспорте гарантируется Законом Республики Беларусь от 6 января 1999 г. № 237-З «О железнодорожном транспорте», согласно которому для обеспечения безопасной эксплуатации железнодорожного транспорта общего пользования устанавливаются запреты (ограничения) на осуществление на землях железнодорожного транспорта общего пользования деятельности, противоречащей их целевому назначению, а также иные запреты (ограничения), связанные с особыми условиями использования этих земель.

Организации железнодорожного транспорта общего пользования обязаны использовать предоставленные им земельные участки в соответствии с целевым назначением и условиями их предоставления с соблюдением требований законодательства Республики Беларусь об охране окружающей среды и земельного законодательства Республики Беларусь.

Обязанности по охране окружающей среды на водном транспорте установлены Кодексом внутреннего водного транспорта Республики Беларусь. Названные обязанности возложены на судовладельцев, которые обязуются обеспечивать экологическую безопасность судоходства, недопущение загрязнения с судов водной среды хозяйственно-бытовыми водами и отходами, нефтью, нефтепродуктами и другими веществами, вредными для здоровья людей и животного мира водоемов. Оборудование судов соответствующими техническими средствами осуществляется в соответствии с требованиями законодательства об охране окружающей среды. Строительство и эксплуатация сооружений на внутренних водных путях (мостов, причалов, дамб, плотин, каналов, надводных и подводных переходов, водозаборов, водоспусков и др.) осуществляются по согласованию с территориальными органами государственного управления по природным ресурсам и охране окружающей среды

Кодекс внутреннего водного транспорта устанавливает условия пользования акваториями и землями при эксплуатации водного транспорта. Так, для выполнения работ, связанных с судоходством, на внутренних водных путях вне населенных пунктов организациям внутреннего водного транспорта предоставляется в постоянное пользование полоса отвода земли (береговая полоса) шириной 20 метров от уреза воды или от бровки берега (на крутых берегах) в глубь материка или острова.

Предприятия внутренних водных путей вправе:

пользоваться береговой полосой для выполнения работ по обеспечению судоходства;

устанавливать на береговой полосе навигационные знаки;

производить рубку расположенной на береговой полосе древесно-кустарниковой растительности, создающей опасность для судоходства, в

целях обеспечения видимости навигационных знаков по согласованию с территориальными органами государственного управления по природным ресурсам и охране окружающей среды и юридическими лицами, ведущими лесное хозяйство. При необходимости установка береговых навигационных знаков и рубка просек в целях обеспечения их видимости могут производиться за пределами береговой полосы;

использовать безвозмездно для выполнения работ грунт, камень, гравий, а также древесно-кустарниковую растительность, находящиеся в пределах береговой полосы.

Воздушный кодекс Республики Беларусь устанавливает требования по защите граждан и охране окружающей среды от вредного воздействия полетов воздушных судов. Для соблюдения названных требований гражданское воздушное судно, эксплуатируемое в Республике Беларусь, должно иметь сертификаты, установленные авиационными правилами, которые определяют уровень шумов на местности, связанных с эксплуатацией воздушного судна, а также выбросов загрязняющих веществ авиационными двигателями. Владельцы аэродромов, эксплуатанты воздушных судов, командиры и члены экипажей воздушных судов обязаны принимать меры по снижению уровня шумов при эксплуатации воздушных судов на земле и в воздухе. В целях защиты граждан и охраны окружающей среды на территориях, прилегающих к аэродромам гражданской авиации, на которых расположены объекты, являющиеся источниками выбросов или сбросов загрязняющих веществ и иного вредного воздействия на окружающую среду, в соответствии с законодательством устанавливаются санитарно-защитные зоны. Для предупреждения вредного воздействия полетов воздушных судов на граждан и объекты окружающей среды в определенных районах может устанавливаться минимальная высота полета воздушных судов.

Особое внимание в законодательстве уделено безопасности перевозки опасных грузов. Согласно Закону Республики Беларусь от 6 июня 2001 г. № 32-З «О перевозке опасных грузов» опасные грузы представляют собой вещества, материалы и изделия, обладающие свойствами, проявление которых при перевозке может послужить причиной взрыва и (или) пожара, привести к гибели, заболеванию, травмированию, отравлению, облучению или ожогам людей и (или) животных, а также вызвать повреждение сооружений, транспортных средств, иных объектов перевозки и (или) нанести вред окружающей среде. Лица, осуществляющие транспортные работы и услуги, с целью обеспечения их безопасности обязаны принимать меры по защите жизни и здоровья населения, окружающей среды в случае аварий и инцидентов при перевозке опасных грузов. Одной из мер охраны окружающей среды при перевозке опасных грузов является страхование риска гражданской ответственности.

Экологические требования при эксплуатации объектов сельскохозяйственного назначения

Обеспечение экологической безопасности в сельскохозяйственном производстве приобретает особую актуальность в связи с постоянным развитием агропромышленного комплекса и, как следствие, усилением вредного воздействия на окружающую среду. В законодательстве Республики Беларусь охрана окружающей среды рассматривается как деятельность государственных органов, юридических лиц и граждан, направленная на сохранение природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, а также предотвращение вредного воздействия на окружающую среду вследствие хозяйственной деятельности. В ст. 63 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» установлены требования, предъявляемые при эксплуатации объектов сельскохозяйственного назначения.

Юридические и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, осуществляющие эксплуатацию объектов сельскохозяйственного назначения, в том числе производство, заготовку и переработку сельскохозяйственной продукции, обслуживание и ремонт сельскохозяйственной техники, хранение горюче-смазочных материалов, органических и минеральных удобрений, средств защиты растений, обязаны проводить мероприятия по охране земель (включая почвы), недр, вод, атмосферного воздуха, лесов, болот, объектов растительного и животного мира, а также соблюдать режим охраны и использования ООПТ, природных территорий, подлежащих специальной охране, и биосферных резерватов. Реализация перечисленных направлений обеспечивается установленными в природоресурсном законодательстве мерами по охране отдельных компонентов природной среды, возлагаемыми на юридических лиц и граждан, ведущих сельскохозяйственное производство. Такого рода требования содержатся в законах Республики Беларусь «Об охране атмосферного воздуха», «О растительном мире», Кодексе о земле, Водном и Лесном кодексах и др.

В ст. 29 Закона Республики Беларусь от 16 декабря 2008 г. № 2-З «Об охране атмосферного воздуха» определены требования к применению средств защиты растений и минеральных удобрений.

Применение средств защиты растений, минеральных удобрений (агрохимикатов) допускается при наличии:

- ✓ установленных в соответствии со ст.16 Закона № 2-З нормативов качества атмосферного воздуха для загрязняющих веществ, которые могут поступать в атмосферный воздух при применении и хранении агрохимикатов;
- ✓ методик (методов) измерений, прошедших аттестацию в порядке, установленном законодательством об обеспечении единства измерений, в атмосферном воздухе концентраций загрязняющих веществ, которые могут поступать в атмосферный воздух при применении и хранении агрохимикатов;

- ✓ утвержденных и введенных в действие технических нормативных правовых актов, содержащих требования в области охраны атмосферного воздуха при применении агрохимикатов.

Применение, транспортировка, хранение агрохимикатов должны осуществляться способами, исключающими выбросы загрязняющих веществ, которые могут поступать в атмосферный воздух при применении, транспортировке и хранении агрохимикатов, сверх установленных нормативов качества атмосферного воздуха.

По законодательству о растительном мире охране подлежат объекты растительного мира, расположенные в границах любых земельных участков и (или) водных объектов. Охрана объектов растительного мира обеспечивается: установлением ограничений (обременений) прав на отдельные земельные участки; ограничений на водопользование и лесопользование; поддержанием в благоприятном состоянии и охраной среды произрастания объектов растительного мира. Отдельные требования установлены с целью охраны растительного мира при применении средств защиты растений, регуляторов их роста, минеральных удобрений и других препаратов, разрешенных для использования на территории Республики Беларусь. При проведении перечисленных мероприятий, которые могут оказать вредное воздействие на объекты растительного мира, агротехнические, биотехнические, биологические и других сельскохозяйственные мероприятия, должны сочетаться с деятельностью, направленной на снижение вредных последствий применения этих препаратов.

В порядке статьи 106 Кодекса о земле землепользователи должны осуществлять в границах предоставленных им (находящихся у них) земельных участков следующие мероприятия по охране земель:

благоустраивать и эффективно использовать землю, земельные участки;

сохранять плодородие почв и иные полезные свойства земель;

защищать земли от водной и ветровой эрозии, подтопления, заболачивания, засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами, химическими и радиоактивными веществами, иных вредных воздействий;

предотвращать зарастание сельскохозяйственных земель древесно-кустарниковой растительностью (насаждениями) и сорняками;

сохранять торфяно-болотные почвы при использовании сельскохозяйственных земель, предотвращать процессы минерализации торфяников;

проводить консервацию деградированных земель, если невозможно восстановить их исходное состояние;

восстанавливать деградированные, в том числе рекультивировать нарушенные земли;

снимать, сохранять и использовать плодородный слой земель при проведении работ, связанных с добычей полезных ископаемых и строительством.

В ст. 42 Водного кодекса предусмотрено, что пользование поверхностными водными объектами для нужд сельского хозяйства осуществляется в порядке как общего, так и специального водопользования.

Юридические лица и индивидуальные предприниматели могут применять гидротехнические сооружения и устройства в целях создания и поддержания оптимального для сельскохозяйственных растений водного режима на землях сельскохозяйственного назначения в порядке, установленном законодательством о мелиорации земель.

Юридические лица и индивидуальные предприниматели, пользующиеся поверхностными водными объектами для нужд сельского хозяйства, обязаны соблюдать правила эксплуатации (обслуживания) мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений и устройств.

Прогон сельскохозяйственных животных, проезд механических транспортных средств через гидротехнические сооружения и устройства, а также использование гидротехнических сооружений и устройств для водопоя сельскохозяйственных животных допускаются только в местах, установленных местными исполнительными и распорядительными органами.

Осуществление природоохранных мероприятий с учетом специфики сельскохозяйственной деятельности предполагает установления экологических требований в законодательных актах, регулирующих отдельные направления сельскохозяйственной деятельности. Однако в законодательстве Республики Беларусь неразрешенным остается вопрос об унифицированном комплексном нормативном правовом акте в сфере регулирования аграрных отношений, необходимость разработки и принятия которого обсуждается в юридической литературе.

Экологические требования при осуществлении генно-инженерной деятельности

Среди экологических требований ст. 70 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» называет относящиеся к обеспечению безопасности деятельности, которая оказывает вредное биологическое воздействие на окружающую среду. Предусматривается, что при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации и ликвидации опасных производственных объектов, применении технологий, связанных с вредным воздействием микроорганизмов на окружающую среду, должны соблюдаться требования и нормативы в области охраны окружающей среды, в том числе нормативы предельно допустимых концентраций микроорганизмов, технические нормативные правовые акты в области охраны окружающей среды.

Юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность, связанную с возможностью вредного воздействия микроорганизмов на окружающую среду, обязаны обеспечивать экологически безопасные производство, транспортировку, использование, хранение, размещение и обезвреживание микроорганизмов, разрабатывать и

осуществлять мероприятия по предотвращению аварий и катастроф, предупреждению и ликвидации последствий вредного воздействия микроорганизмов на окружающую среду.

Самостоятельным направлением обеспечения экологической безопасности деятельности, оказывающей вредное биологическое воздействие, являются требования в области обращения с генетически измененными организмами. Безопасность генно-инженерной деятельности представляет собой состояние защищенности, достигаемое посредством выполнения мер, направленных на предотвращение или снижение до безопасного уровня возможных вредных воздействий генно-инженерных организмов на здоровье человека и окружающую среду при осуществлении генно-инженерной деятельности.

Правовую основу безопасности генно-инженерной деятельности составляет Закон Республики Беларусь от 9 января 2006 г. № 96-З «О безопасности генно-инженерной деятельности». Объектами отношений в области безопасности генно-инженерной деятельности являются генно-инженерные (генетически измененные, модифицированные, трансгенные) организмы, т. е. живые организмы, содержащие новую комбинацию генетического материала, полученного с помощью генетической инженерии, а также права на осуществление генно-инженерной деятельности. Законодательством установлены следующие уровни риска генно-инженерной деятельности:

- I уровень – работа с непатогенными генно-инженерными организмами;
- II уровень – работа с условно патогенными генно-инженерными организмами;
- III уровень – работа с патогенными генно-инженерными организмами, способными вызывать опасные инфекционные заболевания и распространять инфекцию, для которых имеются эффективные меры профилактики и лечения;
- IV уровень работа с патогенными генно-инженерными организмами, которые являются возбудителями особо опасных инфекционных заболеваний, обладающих способностью быстро распространяться, и для которых неизвестны эффективные меры профилактики и лечения.

Государственное управление в области безопасности генно-инженерной деятельности осуществляют Президент Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Министерство здравоохранения Республики Беларусь, Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь.

Мерами по обеспечению безопасности генно-инженерной деятельности являются:

- выдача разрешений на ввоз, вывоз или транзит условно патогенных и патогенных генно-инженерных организмов;
- выдача разрешений на высвобождение непатогенных генно-инженерных организмов в окружающую среду для проведения испытаний;
- аккредитация замкнутых систем для осуществления работ второго, третьего и четвертого уровней риска генно-инженерной деятельности;
- государственная регистрация сортов генно-инженерных растений, пород генно-инженерных животных и штаммов непатогенных генно-инженерных микроорганизмов;
- учет генно-инженерных организмов;
- установление требований безопасности генно-инженерной деятельности;
- государственная экспертиза безопасности генно-инженерных организмов;
- контроль в области безопасности генно-инженерной деятельности;
- применение мер ответственности за нарушение требований законодательства о безопасности генно-инженерной деятельности.

На международном уровне обеспечение биобезопасности закреплено Картахенским протоколом по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии. Цель Протокола заключается в содействии обеспечению надлежащего уровня защиты в области безопасной передачи, обработки и использования живых измененных организмов, являющихся результатом применения современной биотехнологии и способных оказать неблагоприятное воздействие на сохранение и устойчивое использование биологического разнообразия.

Правовое обеспечение радиационной безопасности населения

Радиационная безопасность населения представляет собой состояние защищенности настоящего и будущих поколений людей от вредного воздействия ионизирующего излучения. Основы правового регулирования в данной сфере определены Законом Республики Беларусь от 18 июня 2019 г. № 198-З «О радиационной безопасности».

Требования в области охраны окружающей среды, на основе которых обеспечивается радиационная безопасность, установлены в ст. 69 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды». Названный закон предусматривает, что юридические лица и индивидуальные предприниматели обязаны соблюдать правила производства, хранения, транспортировки, применения, захоронения радиоактивных веществ (источников ионизирующих излучений), не допускать превышения нормативов предельно допустимого уровня радиационного воздействия, а в случае их превышения немедленно информировать специально уполномоченные республиканские органы государственного управления,

местные исполнительные и распорядительные органы о повышенных уровнях радиации, опасных для окружающей среды и здоровья граждан, принимать меры по ликвидации очагов радиационного загрязнения.

Среди экологических мер обеспечения радиационной безопасности – абсолютный запрет на захоронение источников ионизирующего излучения в водных объектах, на особо охраняемых природных территориях, природных территориях, подлежащих специальной охране, и территориях биосферных резерватов, а также запрет на захоронение источников ионизирующего излучения на поверхности земли и в недрах без принятия мер по исключению возможности случайного попадания источников ионизирующего излучения или их отдельных компонентов в окружающую среду;

Закон Республики Беларусь от 18 июня 2019 г. № 198-З «О радиационной безопасности» устанавливает принципы обеспечения радиационной безопасности при практической деятельности, к которым относятся:

- принцип нормирования – непревышение допустимых пределов индивидуальных доз облучения граждан от всех источников ионизирующего излучения;
- принцип обоснования – запрещение всех видов деятельности по использованию источников ионизирующего излучения, при которых полученная для человека и общества польза не превышает риск возможного вреда, причиненного превышающим естественный радиационный фон облучением;
- принцип оптимизации – поддержание на достижимо низком уровне с учетом экономических и социальных факторов индивидуальных доз облучения и числа облучаемых лиц при использовании любого источника ионизирующего излучения.

Обеспечение радиационной безопасности населения основывается на следующих подходах: уровни вмешательства должны обеспечивать предотвращение ранних и ограничение поздних медицинских последствий облучения; предполагаемые мероприятия по ликвидации последствий радиационной аварии должны приносить больше пользы, чем вреда; виды и масштаб деятельности по ликвидации последствий радиационной аварии должны быть реализованы таким образом, чтобы польза от снижения дозы ионизирующего излучения, за исключением вреда, причиненного указанной деятельностью, была максимальной.

Радиационная безопасность также обеспечивается:

проведением комплекса мер правового, организационного, инженерно-технического, санитарно-гигиенического, медико-профилактического, агротехнического, воспитательного и образовательного характера;

осуществлением республиканскими органами государственного управления, местными исполнительными и распорядительными органами, другими организациями, индивидуальными предпринимателями и гражданами мероприятий по соблюдению требований нормативных

правовых актов в области обеспечения радиационной безопасности, в том числе технических нормативных правовых актов;

информированием населения о радиационной обстановке и мерах по обеспечению радиационной безопасности;

обучением населения в области обеспечения радиационной безопасности.

Правовое регулирование обращения с отходами

В соответствии со ст. 1 Закона Республики Беларусь от 20 июля 2007 г. № 271-З «Об обращении с отходами» под отходами понимаются вещества или предметы, образующиеся в процессе осуществления экономической деятельности, жизнедеятельности человека и не имеющие определенного предназначения по месту их образования либо утратившие полностью или частично свои потребительские свойства. Подразделяются на отходы производства и отходы потребления. Отходы производства образуются в процессе осуществления юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями экономической деятельности (производства продукции, энергии, выполнения работ, оказания услуг), к ним относятся также побочные и сопутствующие продукты добычи и обогащения полезных ископаемых. Отходы потребления – вещества или предметы, образующиеся в процессе жизнедеятельности человека, не связанной с осуществлением экономической деятельности, в том числе отходы в гаражных кооперативах, садоводческих товариществах и иных потребительских кооперативах, а также уличный и дворовый смет, образующийся на территориях общего пользования населенных пунктов. Согласно ст. 15 Закона Республики Беларусь «Об обращении с отходами» отходы разделяются по видам в зависимости от:

- происхождения – на отходы производства и отходы потребления;
- агрегатного состояния – на твердые отходы и жидкие отходы;
- степени опасности – на опасные отходы и неопасные отходы;
- возможности их использования – на вторичные материальные ресурсы и иные отходы производства и потребления.

Опасные отходы классифицируются также по классам опасности:

- первый класс опасности – чрезвычайно опасные;
- второй класс опасности – высокоопасные;
- третий класс опасности – умеренно опасные;
- четвертый класс опасности – малоопасные.

Классификатор отходов, образующихся в Республике Беларусь, утверждается Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь по согласованию с Министерством здравоохранения Республики Беларусь и Министерством по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь.

В соответствии со ст. 3 Закона Республики Беларусь «Об обращении с отходами» право собственности на отходы имеют:

производитель отходов – с момента образования отходов, если иное не предусмотрено законодательством Республики Беларусь и (или) договором об использовании имущества, которое явилось источником образования этих отходов;

юридическое или физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, – на основании сделки об отчуждении отходов или совершения других действий, свидетельствующих об обращении иным способом отходов в собственность.

Пользователи земельных участков, выявившие на своих земельных участках отходы и не заинтересованные в обращении их в свою собственность, обязаны в течение пяти календарных дней со дня выявления отходов сообщить в письменной форме об их выявлении в местные исполнительные и распорядительные органы. Местные исполнительные и распорядительные органы обязаны обеспечить сбор и удаление этих отходов, а также принять иные меры по предупреждению их вредного воздействия на окружающую среду, здоровье граждан, имущество. В случае невыполнения данного требования пользователи земельных участков признаются собственниками отходов со дня их выявления государственными органами, осуществляющими государственный контроль и (или) государственный надзор в области обращения с отходами.

Отчуждение опасных отходов другому юридическому или физическому лицу, в том числе индивидуальному предпринимателю, осуществляющему обращение с отходами, разрешается только в целях последующего их захоронения, обезвреживания и (или) использования. Сделки о передаче опасных отходов на определенный срок (кроме договора перевозки), а также об отчуждении опасных отходов другому лицу подлежат регистрации в территориальных органах Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь по месту хранения, обезвреживания и (или) использования таких отходов. Перечень таких опасных отходов утвержден Советом Министров Республики Беларусь.

В соответствии со ст. 17 Закона Республики Беларусь «Об обращении с отходами» юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие обращение с отходами, обязаны:

- ✓ обеспечивать сбор отходов и их разделение по видам, за исключением случаев, когда смешивание отходов разных видов допускается в соответствии с техническими нормативными правовыми актами;
- ✓ обеспечивать обезвреживание и (или) использование отходов, а также их хранение в санкционированных местах хранения отходов или захоронение в санкционированных местах захоронения отходов;
- ✓ обеспечивать подготовку (обучение) работников в области обращения с отходами, а также их инструктаж, проверку знаний и повышение квалификации;
- ✓ предоставлять в порядке, установленном законодательством, достоверную информацию об обращении с отходами по требованию специально уполномоченных республиканских органов государственного

управления в области обращения с отходами или их территориальных органов, местных исполнительных и распорядительных органов, а также по запросу граждан, юридических лиц;

- ✓ разрабатывать и принимать меры по уменьшению объемов (предотвращению) образования отходов;
- ✓ осуществлять производственный контроль за состоянием окружающей среды и не допускать вредного воздействия отходов, продуктов их взаимодействия и (или) разложения на окружающую среду, здоровье граждан, имущество, а в случае оказания такого воздействия принимать меры по ликвидации или уменьшению последствий этого воздействия;
- ✓ выполнять иные требования, нормы и правила, установленные иными актами законодательства об обращении с отходами.

Законодательство устанавливает ряд требований (в т.ч. экологической безопасности) по обращению с отходами. Так, согласно ст. 68 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» юридические и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, хозяйственная и иная деятельность которых связана с обращением с отходами, обязаны соблюдать требования в области охраны окружающей среды, в том числе законодательства об обращении с отходами, а также обязательных для соблюдения технических нормативных правовых актов.

На международном уровне право на запрещение импорта отходов с целью их удаления закреплено Базельской конвенцией о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением от 22 марта 1989 г., стороной которой является Республика Беларусь. При этом национальное законодательство предусматривает возможность ввоза в Республику Беларусь отходов с целью их использования в качестве сырья или вторичного сырья на территории Республики Беларусь. Ввоз отходов в целях их хранения на объектах хранения отходов, а также их захоронения и (или) обезвреживания на территории нашего государства запрещается. Ввоз и (или) вывоз отходов осуществляются на основании предварительно полученного разрешения, выдаваемого Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.

ТЕМА 13. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЭКОЛОГИЧЕСКИ НЕБЛАГОПОЛУЧНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

1. Основания объявления территорий экологически неблагополучными
2. Понятие и виды экологически неблагополучных территорий
3. Защита территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера
4. Правовой режим территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС

Основания объявления территорий экологически неблагополучными

Под воздействием антропогенных либо природных факторов на определенной территории может складываться *экологически неблагополучная (неблагоприятная) ситуация.* Она характеризуется отрицательным изменением состояния окружающей среды, обусловленным им ухудшением здоровья населения либо возможностью возникновения факта такого ухудшения, а также необходимостью применения специальных восстановительных мер со стороны государства. Такая ситуация возникает на ограниченной территории, в связи с чем в законодательстве предусматривается установление специального правового режима – ***режима экологически неблагополучной территории*** с целью недопущения дальнейшего вредного воздействия на окружающую среду, проведения мероприятий по ее восстановлению и в конечном итоге обеспечения безопасности жизни и здоровья граждан.

Экологически неблагополучную ситуацию следует отграничивать от чрезвычайной ситуации, под которой понимается обстановка, сложившаяся на определенной территории в результате промышленной аварии, иной опасной ситуации техногенного характера, катастрофы, опасного природного явления, стихийного или иного бедствия, повлекших за собой человеческие жертвы, причинение вреда здоровью людей или окружающей среде, значительный материальный ущерб и нарушение условий жизнедеятельности людей (либо создающих такую угрозу). Территория, на которой возникла чрезвычайная ситуация, объявляется *зоной чрезвычайной ситуации*. Отношения в данной области, в том числе касающиеся охраны окружающей среды, регулируются Законом Республики Беларусь от 5 мая 1998 г. № 141-З «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Неблагополучная экологическая ситуация в отличие от чрезвычайной может сложиться не только в результате аварии или катастрофы, но также и в результате длительного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду. Более того, после ликвидации чрезвычайной ситуации с территории снимается статус зоны чрезвычайной ситуации, однако в случае наступления при этом последствий, определенных в законодательстве

(например, наличие устойчивых отрицательных изменений окружающей среды, угрожающих безопасности жизни и здоровья граждан, компонентам природной среды и естественным экологическим системам), ситуация из разряда чрезвычайной переходит в разряд экологически неблагополучной. Соответственно территории, на которой она наблюдается, присваивается уже иной статус (например, зоны экологического кризиса). Необходимо отметить, что для ликвидации чрезвычайной ситуации принимаются экстренные меры, а для ликвидации экологически неблагополучной ситуации таких мер недостаточно, так как с целью восстановления окружающей среды (в случае, когда это возможно) существенно ограничивается хозяйственная деятельность, в первую очередь связанная с природопользованием.

Экологически неблагополучная ситуация представляет собой сложившуюся по различным причинам (хозяйственная деятельность, последствия чрезвычайной ситуации природного или техногенного характера и др.) на определенной территории обстановку, которая характеризуется началом происхождения либо наличием *устойчивых отрицательных изменений* окружающей среды, угрожающих безопасности жизни и здоровья граждан, компонентам природной среды и естественным экологическим системам либо фактом *необратимых изменений* окружающей среды, угрожающих безопасности жизни и здоровья граждан и влекущих нарушение природного равновесия, разрушение естественных экологических систем, деградацию компонентов природной среды.

В зависимости от степени изменения окружающей среды в законодательстве выделяют различные виды экологически неблагополучных территорий. В соответствии с Законом Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» при определении вида экологически неблагополучных территорий употребляется термин «зоны». Отдельные участки территории Республики Беларусь могут объявляться зонами экологического риска, зонами экологического кризиса и зонами экологического бедствия.

Понятие и виды экологически неблагополучных территорий

Важнейшим признаком экологически неблагополучных территорий является наличие отрицательных изменений в окружающей среде, которые произошли вследствие воздействия хозяйственной и иной деятельности (в некоторых случаях достаточно длительного) либо чрезвычайной ситуации природного или техногенного характера. Как отмечалось выше, на такой территории складывается экологически неблагоприятная ситуация, ликвидация которой требует введения определенных правовых ограничений.

Виды экологически неблагополучных территорий определяются в зависимости от степени и характера отрицательных изменений окружающей среды. В соответствии с Главой 16 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» отдельные участки территории Республики Беларусь могут объявляться зонами:

- экологического риска;

- экологического кризиса;
- экологического бедствия.

Статус *зоны экологического риска* присваивается территории, на которой в результате хозяйственной и иной деятельности сложилась неблагоприятная экологическая ситуация, начали происходить устойчивые отрицательные изменения окружающей среды, угрожающие безопасности жизни и здоровья физических лиц, компонентам природной среды и естественным экологическим системам. В зонах экологического риска проводятся мероприятия по предотвращению вредного воздействия на окружающую среду и ее восстановлению.

Зонами экологического кризиса объявляются отдельные участки территории Республики Беларусь, на которых в результате хозяйственной и иной деятельности, аварии, катастрофы, стихийного бедствия или иных чрезвычайных и непредвиденных при данных условиях обстоятельств произошли устойчивые отрицательные изменения окружающей среды, угрожающие безопасности жизни и здоровья граждан, компонентам природной среды и естественным экологическим системам. В зоне экологического кризиса на срок, установленный Советом Министров Республики Беларусь, могут:

- приостанавливаться хозяйственная и иная деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающая вредное воздействие на окружающую среду;
- ограничиваться использование отдельных видов природных ресурсов;
- производиться реконструкция или перепрофилирование промышленных и иных объектов, оказывающих вредное воздействие на окружающую среду;
- проводиться мероприятия по восстановлению окружающей среды.

В соответствии с Законом Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» зоны экологического кризиса и экологического риска объявляются Советом Министров Республики Беларусь.

В соответствии со ст. 93 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» зонами экологического бедствия объявляются отдельные участки территории Республики Беларусь, на которых в результате хозяйственной и иной деятельности произошли необратимые изменения окружающей среды, угрожающие безопасности жизни и здоровья граждан и влекущие нарушение природного равновесия, разрушение естественных экологических систем, деградацию компонентов природной среды. В зоне экологического бедствия:

- приостанавливается на срок, установленный Президентом Республики Беларусь, работа промышленных и иных объектов (за исключением объектов, связанных с обслуживанием проживающих на территории этой зоны граждан);

- запрещаются строительство, реконструкция и ввод в эксплуатацию новых зданий, сооружений и иных объектов, за исключением тех, которые необходимы для ликвидации последствий экологического бедствия;
- ограничивается природопользование;
- принимаются оперативные меры по восстановлению окружающей среды.

Отдельные участки территории Республики Беларусь объявляются зонами экологического бедствия Президентом Республики Беларусь.

Финансирование мероприятий по оздоровлению экологически неблагополучных территорий производится в первую очередь за счет средств юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в результате хозяйственной и иной деятельности которых сложилась неблагоприятная экологическая ситуация, начали происходить устойчивые отрицательные изменения окружающей среды, а также за счет республиканского и местных бюджетов и иных источников в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

Защита территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера

Экологически неблагополучная ситуация, являющаяся основанием для присвоения отдельной территории статуса зоны экологического кризиса либо зоны экологического бедствия, может возникать не только в результате длящегося негативного воздействия на окружающую среду, но также и вследствие аварии, катастрофы, стихийного бедствия, иных чрезвычайных и непредвиденных при данных условиях обстоятельств. Правовую основу регулирования отношений, возникающих в данной области, составляет Закон Республики Беларусь «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

В зависимости от территориального распространения, объемов материального ущерба, количества пострадавших людей чрезвычайные ситуации подразделяются на:

- локальные;
- местные;
- региональные;
- республиканские (государственные);
- трансграничные.

К *локальной* относится чрезвычайная ситуация, в результате которой пострадало не более 10 человек, либо нарушены условия жизнедеятельности не более 100 человек, либо материальный ущерб составляет свыше сорока, но не более одной тысячи базовых величин на день возникновения чрезвычайной ситуации и зона которой не выходит за пределы территории объекта производственного или социального назначения.

К *местной* относится чрезвычайная ситуация, в результате которой пострадало свыше 10, но не более 50 человек, либо нарушены условия жизнедеятельности свыше 100, но не более 300 человек, либо материальный ущерб составляет свыше одной тысячи, но не более пяти тысяч базовых величин на день возникновения чрезвычайной ситуации и зона которой не выходит за пределы населенного пункта, города, района.

К *региональной* относится чрезвычайная ситуация, в результате которой пострадало свыше 50, но не более 500 человек, либо нарушены условия жизнедеятельности свыше 300, но не более 500 человек, либо материальный ущерб составляет свыше пяти тысяч, но не более 0,5 миллиона базовых величин на день возникновения чрезвычайной ситуации и зона которой не выходит за пределы области.

К *республиканской* (государственной) относится чрезвычайная ситуация, в результате которой пострадало свыше 500 человек, либо нарушены условия жизнедеятельности свыше 500 человек, либо материальный ущерб составляет свыше 0,5 миллиона базовых величин на день возникновения чрезвычайной ситуации и зона которой выходит за пределы более чем двух областей.

К *трансграничной* относится чрезвычайная ситуация, поражающие факторы которой выходят за пределы Республики Беларусь, либо чрезвычайная ситуация, которая произошла за рубежом и затрагивает территорию Республики Беларусь.

Территория, на которой возникла чрезвычайная ситуация, объявляется зоной чрезвычайной ситуации. Границы указанных зон определяются назначенными руководителями работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций на основе классификации чрезвычайных ситуаций и по согласованию с Министерством по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь и местными исполнительными и распорядительными органами.

Правовой режим территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС

В результате крупнейшей в истории человечества техногенной катастрофы – аварии на Чернобыльской АЭС в 1986 году возникла опасная радиационная обстановка. В зоне радиоактивного загрязнения оказалась почти четверть территории Беларуси, пострадал каждый пятый ее житель.

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 26 мая 2012 г. № 385-З «О правовом режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС» на территории радиоактивного загрязнения в зависимости от плотности загрязнения почв радионуклидами и (или) средней годовой эффективной дозы облучения населения выделяются следующие *зоны радиоактивного загрязнения*, имеющие различный правовой режим:

- зона эвакуации (отчуждения);
- зона первоочередного отселения;
- зона последующего отселения;

- зона с правом на отселение;
- зона проживания с периодическим радиационным контролем.

Зона эвакуации (отчуждения) представляет собой территорию вокруг Чернобыльской АЭС, с которой в 1986 году было эвакуировано население (30-километровая зона и территория, с которой проведено дополнительное отселение населения в связи с плотностью загрязнения почв радионуклидами стронция-90 более 111 кБк/кв.м (3 Ки/кв.км) и плутония-238, 239, 240 более 3,7 кБк/кв.м (0,1 Ки/кв.км)). В зоне эвакуации (отчуждения) запрещается осуществление хозяйственной и иной деятельности, за исключением мероприятий, связанных с обеспечением радиационной безопасности, предотвращением переноса радионуклидов, проведением природоохранных мероприятий, техническим обслуживанием инженерных сетей, коммуникаций и иных объектов, а также научно-исследовательских и экспериментальных работ. Проведение таких мероприятий в зоне эвакуации (отчуждения) допускается только с разрешения Министерства по чрезвычайным ситуациямм с соблюдением норм и правил по обеспечению радиационной безопасности при наличии разрешения на право работы с источниками ионизирующего излучения (санитарного паспорта), выдаваемого органами и учреждениями, осуществляющими государственный санитарный надзор. В зоне эвакуации (отчуждения) также запрещаются: проживание населения; пребывание граждан без пропуска; въезд без пропуска всех видов транспортных средств и другой техники; привлечение к работе лиц без медицинской справки о состоянии здоровья с заключением о годности к работе в данной профессии в данной зоне, а также без их письменного согласия; использование территории зоны эвакуации (отчуждения) в рекреационных целях.

В *зоне первоочередного отселения* допускается осуществление хозяйственной и иной деятельности (за исключением сельскохозяйственной) с соблюдением норм и правил по обеспечению радиационной безопасности и использованием технологий, обеспечивающих производство продукции, содержание радионуклидов в которой не превышает республиканских допустимых уровней. В зоне первоочередного отселения запрещаются:

- проживание населения;
- пребывание граждан без пропуска;
- въезд без пропуска всех видов транспортных средств и другой техники;
- производство (заготовка) продукции, содержание радионуклидов в которой превышает республиканские допустимые уровни;
- сбор дикорастущих растений (в том числе мха, лишайников и грибов) и (или) их частей (ягод, орехов, шишек, иных плодов, почек, листьев, цветов, коры, корней и др.) (далее - дикорастущие растения и (или) их части), охота, рыболовство, все виды водопользования, за исключением использования водных объектов для противопожарных целей, а также иное

природопользование, не отвечающее требованиям норм и правил по обеспечению радиационной безопасности;

- выполнение работ, связанных с нарушением почвенного покрова, если это может привести к переносу радионуклидов;
- использование территории зоны первоочередного отселения в рекреационных целях.

В *зоне последующего отселения* допускается осуществление хозяйственной и иной деятельности с соблюдением норм и правил по обеспечению радиационной безопасности и использованием технологий, обеспечивающих производство продукции, содержание радионуклидов в которой не превышает республиканских допустимых уровней. В данной зоне запрещается осуществление сельскохозяйственной деятельности на землях отчуждения, производство (заготовка) продукции, содержание радионуклидов в которой превышает республиканские допустимые уровни, природопользование, не отвечающее требованиям норм и правил по обеспечению радиационной безопасности.

На территориях данной зоны, с которых отселено население и на которых установлен контрольно-пропускной режим, также запрещаются:

- пребывание граждан без пропуска;
- въезд граждан для проживания;
- въезд без пропуска всех видов транспортных средств и другой техники;
- сбор дикорастущих растений и (или) их частей, охота, рыболовство;
- использование территорий зоны последующего отселения в рекреационных целях.

В *зоне с правом на отселение и зоне проживания с периодическим радиационным контролем* проводятся мероприятия по радиационной защите, социально-экономическому развитию территорий указанных зон, предусмотренные государственными программами по преодолению последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС. Хозяйственная и иная деятельность в данных зонах осуществляется с соблюдением норм и правил по обеспечению радиационной безопасности и использованием технологий, обеспечивающих производство продукции, содержание радионуклидов в которой не превышает республиканских допустимых уровней. В зоне с правом на отселение и зоне проживания с периодическим радиационным контролем запрещаются осуществление сельскохозяйственной деятельности на землях отчуждения, производство (заготовка) продукции, содержание радионуклидов в которой превышает республиканские допустимые уровни, природопользование, не отвечающее требованиям норм и правил по обеспечению радиационной безопасности.