

**С.А. Балашенко  
В.Е. Лизгаро  
Т.И. Макарова  
А.А. Жлоба**

## **ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО**

**Учебно-методическое пособие  
для студентов Белорусского государственного университета,  
обучающихся по неюридическим специальностям**

Минск  
БГУ  
2009

УДК  
ББК

Авторы-составители:

С. А. Балашенко – заведующий кафедрой экологического и аграрного права Белгосуниверситета, доктор юридических наук;

В. Е. Лизгаро – доцент кафедры экологического и аграрного права Белгосуниверситета, кандидат юридических наук;

Т. И. Макарова – доцент кафедры экологического и аграрного права Белгосуниверситета, кандидат юридических наук;

А. А. Жлоба – старший преподаватель кафедры экологического и аграрного права Белгосуниверситета, кандидат юридических наук

Рекомендовано Ученым советом  
юридического факультета  
4 ноября 2008 г., протокол № 3

Р е ц е н з е н т ы:

кафедра правовых дисциплин Государственного института управления и социальных технологий Белорусского государственного университета (зав. кафедрой Манкевич В.В)

кандидат биологических наук, доцент *Г. А. Семенюк*

Экологическое право : учеб.-метод. пособие для студентов БГУ, обучающихся по неюридическим специальностям / авт.- сост. С. А. Балашенко [и др.]. – Минск : БГУ, 2009. – 127 с.

ISBN

Учебно-методическое пособие включает лекционный курс дисциплины «Экологическое право» (общая часть) права, другие методические материалы.

Предназначено для студентов БГУ, обучающихся по неюридическим специальностям.

ISBN

## СОДЕРЖАНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ .....	6
ВВЕДЕНИЕ .....	7
ЛЕКЦИОННЫЙ КУРС «ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО (ОБЩАЯ ЧАСТЬ)» .....	8
ТЕМА 1. ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО КАК ОТРАСЛЬ ПРАВА .....	8
§ 1. Предмет и метод экологического права .....	8
§ 2. Система экологического права. ....	9
§ 3. Экологическая функция государства и права.....	10
ТЕМА 2. ИСТОЧНИКИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА.....	14
§ 1. Понятие и особенности источников экологического права.....	14
§ 2. Конституция Республики Беларусь как источник экологического права ....	15
§ 3. Система экологического законодательства .....	16
§ 4. Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды»: общая характеристика и место в системе источников экологического права .....	21
§ 5. Технические нормативные правовые акты в системе источников экологического права.....	22
ТЕМА 3. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ .....	25
§ 1. Понятие экологических правоотношений .....	25
§ 2. Субъекты экологических правоотношений .....	26
§ 3. Объекты экологических правоотношений.....	29
ТЕМА 4. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВА ГРАЖДАН РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ. 32	
§ 1. Понятие экологических прав граждан .....	32
§ 2. Право граждан на благоприятную окружающую среду.....	33
§ 3. Иные права граждан в области охраны окружающей среды .....	34
§ 4. Обязанности граждан в области охраны окружающей среды .....	41
§ 5. Права и обязанности общественных объединений в области охраны окружающей среды .....	42
ТЕМА 5. ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА КОМПОНЕНТЫ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ.....	43
§ 1. Понятие права собственности на компоненты природной среды .....	43
§ 2. Формы права собственности на компоненты природной среды. Субъекты и объекты права собственности на компоненты природной среды .....	44
§ 3. Содержание права собственности на компоненты природной среды.....	47
§ 4. Защита права собственности на компоненты природной среды .....	48
ТЕМА 6. ПРАВО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ.....	50
§ 1. Понятие и виды права природопользования .....	50
§ 2. Право общего природопользования .....	50
§ 3. Право специального природопользования .....	52
§ 4. Правовые формы природопользования: общая характеристика .....	53
§ 5. Права и обязанности природопользователей .....	56
§ 6. Основания возникновения и прекращения права специального природопользования .....	58
ТЕМА 7. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ОБЛАСТИ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ .....	60
1. Понятие и общая характеристика государственного управления в области природопользования и охраны окружающей среды.....	60

2. Механизм государственного управления в области природопользования и охраны окружающей среды.....	63
3. Система государственных органов, осуществляющих управление в области природопользования и охраны окружающей среды.....	64
<b>ТЕМА 8. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ.....</b>	<b>73</b>
§ 1. Понятие организационно-правовых механизмов охраны окружающей среды .....	73
§ 2. Планирование природопользования и охраны окружающей среды .....	74
§ 3. Нормирование и стандартизация в области окружающей среды.....	75
§ 4. Мониторинг окружающей среды.....	77
§ 5. Учет в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов.....	80
§ 6. Лицензирование в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды .....	82
§ 7. Оценка воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности.....	84
§ 8. Экологическая экспертиза.....	86
§ 9. Контроль в области охраны окружающей среды.....	88
§ 10. Экологический аудит .....	91
§ 11. Экологическая сертификация .....	92
§ 12. Разрешение споров в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды .....	93
<b>ТЕМА 9. ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ .....</b>	<b>95</b>
§ 1. Понятие и сущность экономического механизма охраны окружающей среды и природопользования .....	95
§ 2. Финансирование программ и мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды.....	96
§ 3. Платежи за природопользование .....	98
§ 4. Экономическое стимулирование охраны окружающей среды.....	100
§ 5. Экологическое страхование .....	102
<b>ТЕМА 10. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ .....</b>	<b>103</b>
§ 1. Понятие ответственности в области охраны окружающей среды и природопользования (эколого-правовая ответственность).....	103
§ 2. Экологическое правонарушение как основание ответственности в области охраны окружающей среды и природопользования.....	104
§ 3. Административная ответственность за нарушение экологического законодательства .....	106
§ 4. Уголовная ответственность за нарушение экологического законодательства .....	108
§ 5. Особенности применения гражданско-правовой ответственности за нарушение экологического законодательства.....	110
§ 6. Специальные меры ответственности в области охраны окружающей среды .....	114
§ 7. Правовые формы возмещения вреда, причиненного природной среде в результате правомерной деятельности.....	116
<b>ВОПРОСЫ ДЛЯ ИТОГОВОГО КОНТРОЛЯ ЗНАНИЙ .....</b>	<b>118</b>

РЕКОМЕНДУЕМЫЕ ТЕМЫ РЕФЕРАТОВ .....	120
ОСНОВНЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ .....	122
МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ .....	125

## СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

<i><b>ВК</b></i>	Водный кодекс Республики Беларусь
<i><b>ГК</b></i>	Гражданский кодекс Республики Беларусь
<i><b>КоАП</b></i>	Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях.
<i><b>Коз</b></i>	Кодекс Республики Беларусь о земле
<i><b>Кон</b></i>	Кодекс Республики Беларусь о недрах
<i><b>ЛК</b></i>	Лесной кодекс Республики Беларусь
<i><b>УК</b></i>	Уголовный кодекс Республики Беларусь

## ВВЕДЕНИЕ

---

Охрана окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов – это стратегические направления политики Республики Беларусь. Современные условия предъявляют новые требования к правовому регулированию отношений в сфере окружающей среды, которые реализуются в рамках экологического права как самостоятельной отрасли в правовой системе Республики Беларусь.

Как отрасль юридической науки экологическое право развивается с учетом естественнонаучных и гуманитарных взглядов на взаимодействие общества и окружающей среды. Проблемы экологического права как науки, отрасли права и отрасли законодательства обусловлены большим объемом нормативных правовых актов, входящих в систему экологического законодательства, комплексным характером правового регулирования экологических отношений, влиянием международных экологических процессов на его становление и развитие.

Предлагаемое учебно-методическое пособие включает лекционный курс «Экологическое право (общая часть)», списки основных законодательных актов Республики Беларусь и международно-правовых документов, примерные темы рефератов, а также вопросы для итогового контроля знаний. В пособии отражены новейшие тенденции развития экологического права, затрагивающие расширение сферы правового регулирования экологических отношений. Важное место отводится организационно-правовому обеспечению охраны окружающей среды, в частности таким механизмам, как экологическое нормирование, экспертиза, аудит, сертификация, учет, мониторинг, контроль в области охраны окружающей среды и др.

Издание подготовлено на основе действующего законодательства Республики Беларусь, регулирующего экологические отношения. Нормативные правовые акты приведены по состоянию на 15 ноября 2008 года.

Предлагаемое издание призвано помочь студентам неюридических специальностей при изучении дисциплины «Экологическое право» в объеме утвержденной учебной программы.

# ЛЕКЦИОННЫЙ КУРС «ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО (ОБЩАЯ ЧАСТЬ)»

## ТЕМА 1. ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО КАК ОТРАСЛЬ ПРАВА

---

### § 1. Предмет и метод экологического права

Экологическое право – отрасль права. Место этой достаточно новой и постоянно развивающейся отрасли в системе права Республики Беларусь обусловлено ее предметом – кругом регулируемых общественных отношений, а также особенностями присущего ей метода правового регулирования.

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 природопользование*. При этом в процессе использования природных ресурсов в природную среду вносятся изменения, в результате чего истощаются почвы и полезные ископаемые, ухудшается качество воды, видоизменяется биота – биологическая часть природы и т. д. Из этого следует необходимость применения мер по восстановлению природных ресурсов (в случаях, когда это возможно), а также охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности общества.

*Вторая форма взаимодействия общества с окружающей средой – ее охрана*. 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. Таким образом, речь идет о двух основных группах общественных отношений, составляющих предмет экологического права: отношения по использованию и охране компонентов природной среды и отношения по охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности.

Экологическое право – комплексная отрасль права, т. е. совокупность норм, регулирующих комплекс разнородных, но взаимосвязанных между собой общественных отношений, объединенных определенной



сферой – окружающей средой. Отношения, входящие в предмет экологического права, имеют двойственный характер – природоресурсный и природоохранный. Комплексный характер экологического права проявляется также в том, что его предметом являются общественные отношения, которые, будучи экологическими по содержанию (касаются окружающей среды), по форме относятся к иным отраслям права: конституционному (например, конституционные права граждан в области охраны окружающей среды), гражданскому (например, право собственности на природные ресурсы, а также иные частно-правовые формы их использования – аренда, сервитут, концессия; возмещение вреда, причиненного вредным воздействием на окружающую среду), финансовому (финансирование природоохранных мероприятий), налоговому (экологическое налогообложение), административному и уголовному праву (применение мер ответственности за нарушение экологического законодательства) и т. д.

В силу комплексного характера экологического права метод эколого-правового регулирования сочетает властное (императивный метод) регулирование экологических отношений и определенную самостоятельность субъектов при использовании природных ресурсов и охране окружающей среды (диспозитивный метод).

## **§ 2. Система экологического права.**

Экологическое право развивается с учетом научных взглядов на взаимодействие общества и природы и включает общую, особенную и специальную части.

В *общей части* на основе эколого-правовой концепции изучаются отдельные эколого-правовые институты (например, экологическая экспертиза, мониторинг окружающей среды) и механизмы эколого-правового регулирования, при помощи которых обеспечивается необходимое качество окружающей среды (например, нормирование в области окружающей среды).

*Особенная часть* экологического права изучает правовое регулирование использования и охраны компонентов природной среды и природных объектов (природоресурсное право) и правовую охрану окружающей среды и обеспечение экологической безопасности при осуществлении экономической деятельности. Природоресурсная часть экологического права включает следующие подотрасли:

- земельное право – правовой режим использования и охраны земель;
- горное право – правовой режим использования и охраны недр;
- водное право – правовой режим использования и охраны вод;
- лесное право – правовой режим использования и охраны лесов;
- правовой режим охраны и использования животного мира;

- правовой режим охраны и использования растительного мира;
- правовая охрана атмосферного воздуха;
- правовая охрана озонового слоя.

*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 изначально развивается в русле принципов и норм международного права окружающей среды. Базовые правовые идеи, лежащие в основе эколого-правового регулирования, заимствованы из международного права. Это касается ключевых понятий «окружающая среда», «право на благоприятную окружающую среду», «устойчивое развитие» и др. Появление отдельных институтов в праве: охрана озонового слоя, климата, биологического разнообразия, экологическая безопасность генетически измененных организмов – связано с принятием международных норм по охране окружающей среды. По существу, формирующиеся в международном праве подходы к охране окружающей среды воспринимаются как доктринальная основа для разработки национального законодательства.

### **§ 3. Экологическая функция государства и права**

Экологические отношения имеют выраженный двойственный характер - природоресурсный и природоохранный. Обеспечить баланс экономических и экологических потребностей общества призвано государство.

Экологическая функция государства в качестве самостоятельной была выделена в теории права в начале 90-х гг. XX в., т. е. когда в общественном сознании укрепилось понимание необходимости охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. Ее предназначение 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 (природоохранные органы).

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

- Концепции государственной политики Республики Беларусь в области охраны окружающей среды, принятой Постановлением Верховного Совета Республики Беларусь 6 сентября 1995 г. № 3851-ХІІ;

- Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г.;

- Национального плана действий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды Республики Беларусь на 2006 – 2010 годы, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 5 мая 2006 г. № 302.

В соответствии с Концепцией государственной политики в области охраны окружающей среды главными направлениями являются:

- осуществление заложенного в Конституции права граждан на благоприятную для жизни окружающую среду;

- реализация прав будущих поколений на пользование природо-ресурсным потенциалом;

- компенсация ущерба, нанесенного здоровью или имуществу в результате нарушения названных выше прав.

Основными принципами охраны окружающей среды согласно Концепции признаются:

- 1) государственная собственность на все виды природных ресурсов, предусматривающая возможность передачи их на основе соответствующего законодательства в постоянное либо временное пользование отдельным юридическим и физическим лицам. Исключением является земля как особый вид природных и хозяйственных ресурсов, которая может находиться в государственной и частной собственности;

- 2) охрана окружающей среды, объектов живой и неживой природы на всей территории республики в сочетании с созданием системы особо охраняемых природных территорий, т. е. территорий, полностью либо частично выведенных из хозяйственного пользования в природоохран-ных целях;

- 3) законодательно обеспеченная, финансируемая из государственного бюджета система государственного контроля за состоянием окружающей среды, охраной и использованием природных ресурсов, качеством продуктов питания, безопасностью промышленной и сельскохозяйственной продукции для окружающей среды и здоровья населения с обязательным разделением по всем звеньям системы контрольных и природопользовательных функций;

- 4) законодательно обеспеченная система многоступенчатой государственной экологической экспертизы, подтвержденная экономической и правовой ответственностью за невыполнение ее требований или игнорирование ее проведения;

5) привлечение к делу охраны окружающей среды и контроля за ее состоянием широких слоев населения, общественных объединений и движений; поддержка на государственном уровне общественных объединений и движений, занимающихся проблемами охраны окружающей среды, здоровья человека, охраны живой и неживой природы;

6) экономический механизм обеспечения охраны окружающей среды, включающий: платное природопользование; льготное кредитование и налогообложение природоохранной деятельности; поддержку на государственном уровне предприятий и организаций всех форм собственности, занимающихся проблемами экономии природных ресурсов, энергосбережения, переработки и утилизации отходов производства и потребления;

7) система мер уголовной и административной ответственности за нарушение природоохранного законодательства при условии обязательного возмещения ущерба, нанесенного здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, за счет нарушителя;

8) совершенствование законодательной базы, системы возмещения потерь виновными в загрязнении окружающей среды на внутригосударственном и межгосударственном уровнях;

9) участие в решении глобальных экологических проблем, в том числе в сохранении биоразнообразия, охране озонового слоя, предотвращении антропогенного изменения климата, охране лесов и лесовосстановлении, развитии и совершенствовании системы охраняемых природных территорий различного ранга и назначения, регламентации торговли редкими и находящимися на грани уничтожения видами животных и растений.

Принципы охраны окружающей среды, на основе которых реализуется экологическая функция государства, закреплены также в Законе Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. «Об охране окружающей среды» в редакции закона от 17 июля 2002 г. (далее – Закон «Об охране окружающей среды»). К таким принципам относятся:

- соблюдение права граждан на благоприятную окружающую среду и возмещение вреда, причиненного нарушением этого права;
- научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов граждан, общества и государства в целях обеспечения благоприятной окружающей среды;
- охрана, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов как необходимые условия обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности;
- предупредительный характер мер по охране окружающей среды и предотвращению вреда окружающей среде;

- государственное регулирование охраны окружающей среды и природопользования;
- платность специального природопользования и возмещение вреда, причиненного в результате вредного воздействия на окружающую среду;
- учет природных и социально-экономических особенностей территорий при планировании и осуществлении хозяйственной и иной деятельности;
- приоритет сохранения естественных экологических систем, типичных и редких природных ландшафтов и природных комплексов;
- соблюдение требований в области охраны окружающей среды допустимость в процессе осуществления хозяйственной и иной деятельности;
- презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности;
- снижение вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду за счет использования технологий, 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;
- гласность в работе государственных органов, общественных объединений по вопросам охраны окружающей среды и обеспечения граждан полной, достоверной и своевременной информацией о состоянии окружающей среды.

## **ТЕМА 2.** **ИСТОЧНИКИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА**

---

### **§ 1. Понятие и особенности источников экологического права**

Наличие собственных источников права рассматривается в качестве обязательного признака самостоятельности отрасли права. Источниками экологического права признаются нормативные правовые акты, содержащие правовые нормы, которые регулируют экологические отношения. Они обладают признаками, характеризующими особенности нормативно-правового массива, регламентирующего экологические отношения:

- во-первых, значительная часть экологических норм содержится в кодифицированных нормативных правовых актах при том, что сама отрасль не кодифицирована;
- во-вторых, нормы, на основании которых регулируются экологические отношения, содержатся также в источниках иных отраслей права и составляют так называемые экологизированные нормы;
- в третьих, в числе источников экологического права значительное место занимают международно-правовые акты.

Экологическое право Республики Беларусь в своем становлении прошло несколько этапов. Следует отметить, что в дореволюционный период положения о правовом режиме природных ресурсов развивались в рамках гражданского законодательства.

В советский период начинают развиваться как самостоятельные отрасли советского права – земельное, водное, горное, лесное с доминированием земельного. В 60 – 70-е гг. XX в. формируется природоресурсное право на базе принятых Основ союзного законодательства об использовании и охране земель, недр, вод, лесов, а также принятых в союзных республиках соответствующих кодексов.

Следует отметить, что в отечественном законодательстве советского периода вплоть до начала 90-х гг. превалировал природоресурсный взгляд на рассматриваемую область общественных отношений. Такой односторонний (природоресурсный) подход к регулированию экологических отношений был обусловлен, как нам представляется, спецификой социалистической идеологии, в соответствии с которой социалистический способ производства считался оптимальным, способствующим сохранению природы.

В период с 1957 по 1963 г. во всех республиках Советского Союза на базе Основ законодательства СССР об охране природы были приняты

законы об охране природы, которые рассматривались как новая форма природоохранного законодательства. В БССР действовал Закон от 21 декабря 1961 г. «Об охране природы».

Новый этап в развитии экологического законодательства связан с обретением Беларусью суверенитета. В Декларации о государственном суверенитете Республики Беларусь от 27 июля 1990 г. признается право собственности государства на землю и иные природные ресурсы, находящиеся в пределах его территории.

С начала 90-х гг. XX в. экологическое право развивается в русле общепринятых мировых направлений охраны окружающей среды, что связано с принятием в 1992 г. Закона «Об охране окружающей среды», где впервые используется понятие «окружающая среда» и установлены правовые основы ее охраны.

## **§ 2. Конституция Республики Беларусь как источник экологического права**

Конституция Республики Беларусь в соответствии с ее юридической силой является первым источником права. На основе конституционных норм формируется вся система действующего законодательства. Основные положения экологической доктрины Республики Беларусь также определены в Конституции.

Меры по охране окружающей среды носят общегосударственный характер. Конституция Республики Беларусь 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 гл. 2 «Личность, общество, государство». Согласно ст. 21 Конституции 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 объедине-

ний (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). Ядро эколого-правового статуса граждан – 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 определяет 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. Гарантируются защита и равные условия развития всех форм собственности (ст. 13).

Конституция закрепляет основополагающие принципы в экологической сфере. Так, конституционную основу института ответственности за нарушение законодательства об охране окружающей среды составляет ст. 46, которая предусматривает право каждого на возмещение вреда, причиненного нарушением права на благоприятную окружающую среду. Статья 60 декларирует право на возмещение в судебном порядке имущественного и морального вреда. Реализация права собственности в соответствии со ст. 44 не должно противоречить общественной пользе и безопасности, наносить вреда 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.

### **§ 3. Система экологического законодательства**

Задачи построения национальной системы законодательства решаются в Законе Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь». В соответствии со ст. 5 названного закона нормативные правовые акты приводятся в единую систему, характеризующуюся внутренней согласованностью и обеспечивающую правовое ре-



гулирование общественных отношений, путем определения иерархии нормативных правовых актов. Основой иерархии во всей системе законодательства является юридическая сила нормативного правового акта, под которой согласно ст. 1 указанного закона понимается характеристика нормативного правового акта, определяющая обязательность его применения к соответствующим общественным отношениям, а также его соподчиненность по отношению к иным нормативным правовым актам.

В силу названных выше особенностей экологического права построение системы его источников только на основе критерия юридической силы не позволяет отразить специфику взаимодействия нормативных правовых актов между собой, а также применение их к экологическим правоотношениям. Необходимо учитывать факторы, влияющие на формирование системы экологического законодательства:

- наличие в его структуре блока природоресурсных подотраслей (земельное, водное, горное, лесное законодательство и т. д.);
- включение в число источников так называемых экологизированных норм;
- регулирование отношений в области окружающей среды нормами международного права.

Сказанное диктует выделение в системе экологического законодательства нескольких уровней и групп.

**Первый уровень** источников, регулирующих отношения в области окружающей среды, составляют **нормативные правовые акты собственно экологического содержания**, т. е. принятые в целях:

- 1) регулирования отношений по использованию и охране компонентов природной среды (природоресурсное законодательство);
- 2) охраны окружающей среды и 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 подотрасли, объединенные в силу естественной взаимосвязи природных компонентов в окружающей среде:

- земельное право, или правовой режим использования и охраны земель;
- горное право, или правовой режим использования и охраны недр;
- водное право, или правовой режим использования и охраны вод;
- лесное право, или правовой режим использования и охраны лесов;
- правовой режим использования и охраны растительного мира вне лесов;

- фаунистическое право, или правовой режим охраны и использования животного мира;
- правовая охрана атмосферного воздуха;
- правовая охрана озонового слоя.

Каждую из названных подотраслей экологического законодательства представляет соответствующий законодательный акт: КоЗ, КоН, ВК и ЛК, законы Республики Беларусь «О растительном мире», «О животном мире», «Об охране атмосферного воздуха», «Об охране озонового слоя». Следует отметить, что правовое регулирование в области растительного мира обособилось от правового режима лесов в связи с принятием в 2003 г. соответствующего закона.

*Нормативные правовые акты, принятые в целях охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, устанавливающие специальные механизмы, которые в общем виде закреплены в Законе «Об охране окружающей среды».* Необходимость разработки и принятия целого ряда 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 как обязательные условия и ограничения.

Сказанное позволяет выделить в системе экологического законодательства группу, объединяющую как законы, так и принятые в их развитие иные нормативные правовые акты, включая технические, которые содержат нормы, устанавливающие параметры качества окружающей среды и эколого-правовые механизмы, посредством которых оно обеспечивается. В этой группе представлены следующие законы Республики Беларусь: «Об особо охраняемых природных территориях», «О налоге за использование природных ресурсов (экологический налог)», «О государственной экологической экспертизе», «Об обращении с отходами». Нормы, содержащиеся в названных выше законах и принятых в их развитие нормативных правовых актах, образуют соответствующий институт или подинститут экологического права. Необходимо обратить внимание на то, что те или иные правоотношения, закрепленные в Законе «Об охране окружающей среды», в дальнейшем получают развитие в законах или иных актах законодательства (например, система особо охраняемых природных территорий закреплена на уровне закона, а национальная система мониторинга окружающей среды определена актом Правительства).

В юридической литературе в качестве самостоятельной группы источников экологического законодательства выделяют также норматив-

ные правовые акты в сфере экологической безопасности. В эту группу входят следующие законы: «О правовом режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС», «О радиационной безопасности населения», «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», «О безопасности генно-инженерной деятельности». В их развитие принят ряд других актов законодательства.

**Второй уровень** составляют **источники, содержащие так называемые экологизированные нормы**. Этот уровень является внешним. Если группы источников, входящие в собственно экологическое законодательство представляют внутреннее деление экологического права, то этот уровень позволяет расширить границы правового регулирования сферы взаимодействия общества с окружающей средой. Пример сочетания собственно экологического законодательства с нормами иных правовых отраслей представляет институт ответственности за нарушение экологического законодательства: деяния, противоречащие экологическому законодательству, определены в источниках экологического права, например в Законе «Об охране окружающей среды» и др., а меры ответственности – в административном, уголовном, гражданском законодательстве. При этом основой для применения мер административной, уголовной, гражданско-правовой ответственности все же являются положения собственно экологического законодательства, поскольку квалификация правонарушения возможна только с использованием специальных экологических норм, устанавливающих характер правонарушения, его квалифицирующие признаки (например, причинение вреда особо охраняемым природным территориям или животным и растениям, занесенным в Красную книгу), определяющих при помощи специальных такс размер причиненного окружающей среде вреда.

Потребность во включении в систему экологического законодательства норм иных отраслей обусловлена еще и тем, что, как мы уже говорили, окружающая среда – это сложная природно-социальная система. Таким образом, присутствие в рассматриваемом уровне норм хозяйственного права, а также так называемых социальных норм является настоятельной необходимостью, поскольку, по отношению к юридическим лицам, деятельность которых загрязняет окружающую среду, нормы экологического права действуют через нормативные акты, регулирующие экономическую деятельность этих субъектов. Например, Закон Республики Беларусь «О магистральном трубопроводном транспорте» устанавливает меры обеспечения экологической безопасности при создании магистральных трубопроводов, их эксплуатации и выводе из эксплуатации, консервации и ликвидации.

К социальным нормам, в частности, относится законодательство, обеспечивающее санитарно-эпидемическое благополучие населения, градостроительное законодательство. Важнейшей составляющей названных отраслей являются технические нормативные правовые акты, устанавливающие нормативы (стандарты, правила, регламенты) хозяйственной деятельности в целях обеспечения безопасности человека. Санитарно-эпидемическое законодательство регулирует качество окружающей среды в аспекте сохранения ее как среды обитания человека. Возглавляет систему санитарно-эпидемических норм Закон Республики Беларусь «О санитарно-эпидемическом благополучии населения». Правовую основу градостроительной деятельности составляет Закон Республики Беларусь «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь», статья 5 которого устанавливает требования в области охраны окружающей среды, обеспечения безопасности территорий и их защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, предъявляемые к разработке градостроительной и проектной документации на строительство и застройку населенных пунктов.

Экологическую окраску в настоящее время имеют многие правовые институты: институт права собственности, обязательств вследствие причинения вреда, сервитут и иные – в гражданском праве, институты административной ответственности и управления в области охраны окружающей среды – в административном; институт прав человека – в конституционном; экологическое налогообложение – в налоговом и т. д.

Таким образом, «экологизированные» нормы регулируют экологические по содержанию (иноотраслевые по форме) отношения в комплексе с собственно экологическими нормами.

**Третий уровень источников** составляют **международно-правовые акты**, регулирующие отношения по охране окружающей среды.

В соответствии со ст. 8 Конституции признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства. Процедуры признания норм международного права закреплены в Законе Республики Беларусь «О международных договорах Республики Беларусь».

Большинство международных соглашений в области охраны окружающей среды является общими многосторонними договорами, рассматриваемыми в теории и практике международного права как соглашения, которые касаются вопроса, представляющего интерес для международного сообщества государств в целом; направлены на создание общепризнанных норм международного права; предназначены для участия всех государств. Среди них особенно выделяются так называемые рамочные соглашения, поскольку они, как правило, имеют глобальный характер, фиксируют общие для всех государств-участников обязательства,

но при этом не ограничивают договаривающиеся стороны перечислением запрещенных действий. Например, рамочными являются Венская конвенция об охране озонового слоя 1985 г., Рамочная конвенция ООН об изменении климата 1992 г.

Нормы права, содержащиеся в международных договорах Республики Беларусь, вступивших в силу, признаются частью действующего на территории республики законодательства, подлежат непосредственному применению, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для применения таких норм требуется издание внутригосударственного нормативного правового акта, и имеют силу того нормативного правового акта, которым выражено согласие Республики Беларусь на обязательность для нее соответствующего международного договора.

Консолидирует систему экологического законодательства Закон «Об охране окружающей среды».

#### **§ 4. Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды»: общая характеристика и место в системе источников экологического права**

Наличие большого объема актов эколого-правового содержания, распределяемых по нескольким уровням, подводит к мысли о необходимости принятия единого акта, который устанавливал бы общие принципы и подходы в регулировании экологических правоотношений. Роль такого нормативного документа, называемого в юридической литературе головным или базовым, отводится Закону «Об охране окружающей среды».

Необходимость признания Закона «Об охране окружающей среды» в качестве головного закона важно обусловлена тем, что он своим правовым воздействием охватывает весь комплекс общественных отношений, возникающих по поводу окружающей среды. В этом законе как *институты экологического права* закрепляются все возможные правовые формы, при помощи которых осуществляется взаимодействие общества с окружающей средой, и механизмы, посредством которых осуществляется охрана окружающей среды.

Главной целью Закона «Об охране окружающей среды» является отражение общего уровня правового воздействия на сферу, определяемую как «отношения в области окружающей среды». Закон выполняет следующие задачи:

- определяет круг общественных отношений, признаваемых обществом экологическими;
- устанавливает общие принципы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности в процессе хозяйственной деятельности;

- устанавливает нормативы качества окружающей среды и нормативы допустимого воздействия на окружающую среду;
- устанавливает эколого-правовые институты и механизмы охраны окружающей среды;
- устанавливает требования, предъявляемые к хозяйственной деятельности в целях охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности;
- наделяет граждан правами и обязанностями в целях обеспечения их экологического благополучия, в том числе правом на благоприятную окружающую среду, а также гарантиями соблюдения данных прав.

В настоящее время Закон «Об охране окружающей среды» не выполняет своей консолидирующей роли в силу того, что Закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» устанавливает большую юридическую силу кодекса «по отношению к другим законам». Это положение лишает Закон «Об охране окружающей среды» его особого статуса, поскольку в системе экологического законодательства присутствуют четыре природоресурсных кодифицированных акта. Существует системное противоречие между ролью Закона «Об охране окружающей среды», как нормативного правового акта, который определяет в наиболее общем виде круг общественных отношений, регулируемых экологическим правом, и устанавливает общие принципы и механизмы обеспечения экологической безопасности, и местом, которое он занимает в иерархии источников права согласно Закону «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», не позволяющим рассматривать его в качестве головного закона в отрасли. Данное противоречие предполагается разрешить принятием Экологического кодекса.

## **§ 5. Технические нормативные правовые акты в системе источников экологического права**

В соответствии со ст. 30 Закона «Об охране окружающей среды» государственными стандартами и иными техническими нормативными правовыми актами устанавливаются требования (нормы и правила) в области охраны окружающей среды, предъявляемые к товарам (работам, услугам), технологическим процессам и соответствующим методам контроля. Государственные стандарты и иные технические нормативные правовые акты в области охраны окружающей среды разрабатываются с учетом научно-технических достижений и требований международных правил и стандартов.

Общую правовую основу разработки и принятия стандартов и технических нормативных правовых актов составляют:

- Закон Республики Беларусь «О техническом нормировании и

стандартизации», который регулирует отношения, возникающие при разработке, утверждении и применении технических требований к продукции, процессам ее разработки, производства, эксплуатации (использования), хранения, перевозки, реализации и утилизации или оказанию услуг, и направлен на обеспечение единой государственной политики в этой области, и

- Закон Республики Беларусь «Об оценке соответствия требованиям технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации», устанавливающий организационно-правовые основы оценки на соответствие объектов (продукции, процессов, услуг, систем управления качеством и управления окружающей средой) требованиям технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации.

Технические нормативные правовые акты, согласно Закону «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», представляют собой технические регламенты, технические кодексы установившейся практики, стандарты, в том числе государственные стандарты Республики Беларусь, ветеринарно-санитарные нормы и правила, санитарные нормы, правила и гигиенические нормативы, утвержденные (введенные в действие) в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь.

В области охраны окружающей среды применяется система государственных стандартов «Охрана природы», определяющих общие правила сохранения и рационального использования природных ресурсов.

К иным техническим нормативным правовым актам в области охраны окружающей среды относятся акты, утверждаемые Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды, на основании которых устанавливаются требования (нормы и правила) в области охраны окружающей среды, предъявляемые к технологическим процессам и соответствующим методам контроля. Требования, предъявляемые к технологическим процессам, могут также содержаться в технических регламентах. Согласно ст. 16 Закона «О техническом нормировании и стандартизации» технические регламенты должны содержать обязательные для соблюдения технические требования, связанные с безопасностью продукции, процессов ее разработки, производства, эксплуатации (использования), хранения, перевозки, реализации и утилизации или оказания услуг, а также исчерпывающий перечень объектов технического нормирования, в отношении которых устанавливаются требования технического регламента. В техническом регламенте могут содержаться правила и формы подтверждения соответствия (в том числе схемы) требованиям технического регламента в отношении каждого объекта технического нормирования, включая правила и методики контроля, испытаний, измерений, необходимые для подтверждения соответствия; правила

маркировки объектов технического нормирования, подтверждающей соответствие их техническому регламенту; требования к порядку осуществления государственного надзора за соблюдением технических регламентов. Требования, содержащиеся в технических регламентах, в соответствии с Законом «О техническом нормировании и стандартизации» могут быть изменены только путем внесения изменений и (или) дополнений в соответствующий технический регламент.

Экологические требования к товарам (работам, услугам), технологическим процессам могут также содержаться и в технических нормативных правовых актах, принятых в целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия в соответствии с Законом Республики Беларусь «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения». Такие документы принимаются в форме санитарных правил и норм (СанПиН).

Требования в области охраны окружающей среды могут также содержаться и в технических нормативных правовых актах, принятых в развитие градостроительного законодательства, основу которого составляет Закон «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь». Важнейшей частью градостроительного законодательства являются строительные нормы и правила (СНиП).



### **ТЕМА 3. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ**

---

#### **§ 1. Понятие экологических правоотношений**

Экологические правоотношения – урегулированные нормами права общественные отношения, возникающие в сфере взаимодействия общества с окружающей средой.

Правовому регулированию подлежат лишь такие общественно значимые отношения, которые по своей природе могут поддаваться нормативно-организационному воздействию. По этой причине не всякое взаимодействие человека с окружающей средой нуждается в правовом закреплении, например не требует регламентации нормами права естественное существование человека, когда человек дышит, ест, спит, отдыхает на свежем воздухе. Однако если человек отдыхает на особо охраняемой природной территории, собирает ягоды и грибы в лесу, ловит рыбу, его поведение подпадает под понятие общего природопользования, которое в определенной степени подлежит правовому регулированию. Оно будет рассмотрено в теме «Право природопользования».

Основываясь на объективно обусловленных формах взаимодействия общества и природы, можно выделить следующие экологические отношения:

- по использованию природных ресурсов, их восстановлению и охране (природоресурсные отношения);
- охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности в процессе осуществления экономической деятельности (природоохранные отношения).

По степени воздействия на природную среду в процессе хозяйственной и иной деятельности природоресурсные отношения подразделяют:

- на связанные с изъятием природного вещества из природной среды (например, добыча полезных ископаемых, заготовка древесины);
- связанные с изъятием вещества из природной среды (например, все виды землепользования).

Выделяют природоохранные отношения:

- по восстановлению, воспроизводству природных ресурсов, их охране;
- охране окружающей среды в процессе экономической деятельности;
- обеспечению экологической безопасности в чрезвычайных ситуа-

циях природного и техногенного характера.

Основываясь на выделении в природной среде отдельных ее компонентов (например, земли, недр, вод, растительного и животного мира, атмосферного воздуха), природных объектов (например, лесов), экологических отношений можно классифицировать на :

- земельные отношения - по использованию и охране земель;
- горные отношения – по использованию и охране недр;
- водные отношения – по использованию и охране вод;
- отношения по охране и использованию растительного мира;
- отношения по охране и использованию животного мира;
- отношения по охране атмосферного воздуха;
- отношения по охране озонового слоя;
- лесные отношения - по использованию, охране и защите лесов.

Состав экологического правоотношения – субъект, объект (окружающая среда и ее элементы) и содержание (объем прав и обязанностей субъектов).

## **§ 2. Субъекты экологических правоотношений**

В соответствии со ст. 6 Закона «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, граждане Республики Беларусь, в том числе индивидуальные предприниматели.

Правила, установленные законодательством об охране окружающей среды, применяются к отношениям с участием иностранных граждан, лиц без гражданства, иностранных и международных юридических лиц (организаций, не являющихся юридическими лицами), иностранных государств, если иное не определено Конституцией и международными договорами Республики Беларусь.

Республика Беларусь является субъектом права исключительной государственной собственности на недра, воды и леса. Земли сельскохозяйственного назначения находятся только в собственности государства, что определено ст. 13 Конституции. Государство как субъект экологических отношений определяет принципы и направления государственной политики в области окружающей среды, контроль за соблюдением законодательства об охране окружающей среды и применение мер ответст-

венности за нарушение экологического законодательства, осуществляет государственное управление в лице специально уполномоченных органов. Согласно ст. 34 Закона Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении» местным Советам принадлежит право распоряжаться природными ресурсами на соответствующей территории в порядке, установленном законодательством республики. Данное право органы местного самоуправления осуществляют путем предоставления их в установленном порядке во владение и пользование юридическим лицам и гражданам. Правомочие по распоряжению природными ресурсами есть право, проистекающее из права государственной (Республики Беларусь) собственности на природные ресурсы, что следует как из конституционной нормы, так и из приведенных выше норм гражданского законодательства. Законодательство Республики Беларусь не устанавливает права коммунальной собственности на природные ресурсы. Местные органы, осуществляя правомочия по распоряжению природными ресурсами, по охране окружающей среды действуют от имени государства.

Субъектами экологических отношений признаются физические лица. Ими являются граждане Республики Беларусь, иностранные граждане, лица без гражданства. На физических лиц распространяются права и обязанности в области охраны окружающей среды, предусмотренные ст. 12 Закона «Об охране окружающей среды», и в первую очередь конституционное право на благоприятную окружающую среду. Экологическое законодательство признает физических лиц также субъектами отношений по использованию природных ресурсов. Им гарантируется право общего пользования природными ресурсами для удовлетворения их потребностей безвозмездно без закрепления этих ресурсов за ними и без получения соответствующих разрешений. Физические лица признаются также субъектами права специального природопользования, осуществляемого в виде хозяйственной или иной деятельности, например ведение личного подсобного хозяйства, аренда природных ресурсов и др. В установленных в законодательстве случаях, например для осуществления видов природопользования, подлежащих лицензированию, правом природопользования наделяется физическое лицо, которое зарегистрировано в качестве индивидуального предпринимателя. К предпринимательской деятельности последнего применяются правила, которые регулируют правовое положение юридических лиц, являющихся коммерческими организациями.

Общественные объединения как субъекты экологических правоотношений имеют следующие права в области охраны окружающей среды:

- защищать права и законные интересы граждан в области охраны окружающей среды, привлекать на добровольной основе граждан к осуществлению деятельности в области охраны окружающей среды;

- участвовать в разработке проектов государственных, отраслевых, местных и иных программ и мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды и способствовать их выполнению;

- осуществлять мероприятия по воспроизводству природных ресурсов и обеспечению экологической безопасности;

- вносить в государственные органы (направлять должностным лицам) предложения по вопросам охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов;

- принимать участие в подготовке и обсуждении материалов по оценке воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности, в частности путем проведения общественных слушаний;

- организовывать и проводить в установленном порядке общественную экологическую экспертизу и др.

Общественные экологические объединения обязаны соблюдать законодательство об охране окружающей среды.

Юридические лица Республики Беларусь, а также иностранные юридические лица как субъекты отношений в области охраны окружающей среды должны соответствовать требованиям гражданского законодательства, т. е. быть организацией, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество, несет самостоятельную ответственность по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, исполнять обязанности, быть истцом и ответчиком в суде, прошла в установленном порядке государственную регистрацию в качестве юридического лица либо признана таковым законодательным актом (ст. 44 ГК). Юридические лица, а также индивидуальные предприниматели могут иметь экологические права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в учредительных документах, а также предмету деятельности, если он указан в учредительных документах, и нести связанные с этой деятельностью обязанности.

Субъектами отношений по охране окружающей среды признаются также международные организации. Их перечень (организаций, не являющихся юридическими лицами) определен постановлением Правительства (например, Международное агентство по атомной энергии – МАГАТЭ и др.).

Иностранные государства признаются субъектами экологических правоотношений в случаях, установленных законодательством. Например, ст. 5 ВК включает иностранные государства в круг субъектов водных отношений в качестве водопользователей. Согласно ст. 9 ЛК иностранные государства выступают субъектами лесных отношений. Статья

12 КоЗ рассматривает субъектами права собственности на землю иностранные государства, которым земельные участки передаются в собственность в целях обслуживания зданий (части зданий), используемых для размещения в Республике Беларусь постоянного дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства.

### § 3. Объекты экологических правоотношений

Объектами экологических правоотношений в соответствии со ст. 5 Закона «Об охране окружающей среды» являются: земля, недра, воды, атмосферный воздух, озоновый слой, околоземное космическое пространство, леса, растительный и животный мир, особо охраняемые природные территории, типичные и редкие природные ландшафты, климат, естественные экологические системы, право природопользования.

Одни объекты – земля, недра, воды, атмосферный воздух, озоновый слой, околоземное космическое пространство, растительный и животный мир – являются компонентами природной среды, другие – леса, особо охраняемые природные территории, природные ландшафты – природными объектами или комплексами.

*Компоненты природной среды* представляют собой составную часть природы и обладают устойчивыми естественными признаками, закрепленными в природоресурсном законодательстве, которые определяют их физическое состояние, качество, местоположение и позволяют отграничивать один компонент от другого.

Согласно теории экологического права объекты экологических правоотношений должны обладать следующими юридически значимыми признаками: иметь естественное происхождение и естественную связь с окружающей средой. Естественные признаки компонентов и иных элементов природной среды, как правило, определены в соответствующем природоресурсном законодательстве. Например, *недра* согласно ст. 1 КоН – часть земной коры, расположенная ниже почвенного слоя, а при его отсутствии – ниже земной поверхности, дна водоемов, водотоков.

Вовлеченные в хозяйственную деятельность компоненты природной среды рассматриваются экологическим законодательством 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 рассматривать виды либо категории внутри самого компонента и осуществлять целевое их использование.

Так, в соответствии с основным целевым назначением и независимо от форм собственности все земли подразделяются на категории:

- земли сельскохозяйственного назначения;
- земли населенных пунктов (городов, поселков городского типа и сельских населенных пунктов), садоводческих товариществ и дачного строительства;
- земли промышленности, транспорта, связи, энергетики, обороны и иного назначения;
- земли природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения;
- земли лесного фонда;
- земли водного фонда;
- земли запаса.

Как самостоятельный объект отношений в области охраны окружающей среды выступает *климат*. Выделение его в качестве объекта правовой охраны предпринято в связи с подписанием Республикой Беларусь Рамочной конвенции ООН об изменении климата.

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 (ст. 1 Закона «Об охране окружающей среды»).

*Окружающая среда как объект правовой охраны* представляет собой совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов (ст. 1 Закона «Об охране окружающей среды»). Это сложный природно-социальный комплекс, который возникает в процессе взаимодействия общества и природной среды и который испытывает на себе всю нагрузку хозяйственной деятельности.

Как объект правовой охраны окружающая среда обладает следующими особенностями:

- в отличие от естественной природной среды окружающая среда представляет собой качественно новую структуру, в которой соединяются естественные природные элементы и результаты человеческой деятельности;
- если качество природной среды обеспечивается самой природой, то качественное состояние окружающей среды достигается средствами ее защиты, охраны и оздоровления;
- применительно к естественной природной среде центральный объект охраны - экосистема, к окружающей среде - экологическое благополучие человека. Охрана окружающей среды в последнем случае является

средство достижения такого благополучия.

Следует обратить внимание на наличие в составе окружающей среды не только объектов, имеющих естественное происхождение, таких как компоненты природной среды и природные объекты (комплексы), но и объектов, которые таким признаком не наделены, но находясь в составе окружающей среды, подлежат эколого-правовому регулированию – природно-антропогенные и антропогенные объекты.

Согласно Закону «Об охране окружающей среды» *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.

*Антропогенный объект* – это объект, созданный человеком для обеспечения его социальных потребностей и не обладающий свойствами природных объектов. Включенный в состав окружающей среды он рассматривается как элемент, который воздействует и изменяет состояние самой окружающей среды.

В качестве объектов экологических правоотношений Закон выделяет «особо охраняемые природные территории, типичные и редкие природные ландшафты, естественные экологические системы, иные природные объекты». Названные объекты могут быть охвачены понятием «*природный комплекс*», рассматриваемый как «функционально и естественно связанные между собой природные объекты, объединенные географическими и иными соответствующими признаками». Правовое регулирование природных комплексов в большей степени обусловлено их уникальным природным характером, позволяющим выделять их в качестве особо охраняемых природных территорий.

Объектом отношений в области охраны окружающей среды ст. 5 Закона называет *околоземное космическое пространство*. Режим космического пространства регулируется космическим правом – отраслью международного публичного права.

В качестве самостоятельного объекта экологических правоотношений в Законе «Об охране окружающей среды» названо *право природопользования*.

**ТЕМА 4.**  
**ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВА ГРАЖДАН РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

---

**§ 1. Понятие экологических прав граждан**

Понятие экологических прав граждан в юридической науке рассматривается в объективном и субъективном значениях.

В объективном смысле экологические права граждан представляют собой институт экологического права, определяющий эколого-правовой статус человека, под которым понимается вся совокупность его прав и обязанностей, предусмотренных в экологическом законодательстве.

Экологические права граждан в субъективном смысле составляют субъективные права и обязанности, возникающие у соответствующих субъектов в конкретных экологических правоотношениях. Субъективное экологическое право – это определяемая экологическим законодательством мера возможного поведения управомоченного лица, выражающая правовую возможность совершения определенных действий (воздержания от их совершения) самим управомоченным лицом по своему усмотрению и (или) правовую возможность требования управомоченным лицом от обязанного лица совершения определенных действий (воздержания от них). Субъективная экологическая обязанность – это определяемая экологическим законодательством мера должного поведения обязанного лица, состоящая в совершении определенных положительных действий либо в воздержании от совершения таких действий, которыми могут быть нарушены права управомоченного лица.

Экологические права граждан закреплены в международных документах, таких как Стокгольмская декларация, принятая на Конференции ООН по окружающей человека среде (1972), Декларация Конференции ООН по окружающей среде и устойчивому развитию (Рио-де-Жанейро, 1992), Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхус, 1998), а также в национальном законодательстве и, прежде всего, в Конституции Республики Беларусь (ст. 34, 46) и Законе «Об охране окружающей среды» (Гл. 3).

Стокгольмская декларация, Декларация Конференции ООН по окружающей среде и устойчивому развитию провозглашают, что 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.

Основополагающим международным документом, на основе которого формируются нормы о правовом положении граждан в области охраны окружающей среды, является Орхусская конвенция, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 14 декабря 1999 г. № 726. Для нашего государства Конвенция вступила в силу 30 октября 2001 г. Основная идея Орхусской конвенции заключена в провозглашении права граждан на получение информации, участие в процессе принятия решений и доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

Конституция Республики Беларусь установила право граждан на благоприятную окружающую среду (ст. 46) и иные права, значимые для определения эколого-правового статуса человека: право на жизнь (ст. 24); право на охрану здоровья (ст. 45), которое гарантируется в том числе и мерами по оздоровлению окружающей среды; право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов и общественных объединений, о политической, экономической и международной жизни, о состоянии окружающей среды (ст. 34); право на свободу объединений (ст. 36); право на участие в решении государственных дел (ст. 37).

В Законе «Об охране окружающей среды» перечислены права граждан, которые предоставляют возможности доступа к экологической информации, участию граждан в процессе принятия решений и правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Гл. 3, ст. 74–74-7). Граждане имеют право создавать в соответствии с законодательством Республики Беларусь общественные объединения, осуществляющие свою деятельность в области охраны окружающей среды, и общественные фонды охраны природы.

## **§ 2. Право граждан на благоприятную окружающую среду**

Право граждан на благоприятную окружающую среду закреплено на конституционном уровне. Статья 46 Конституции Республики Беларусь гласит: «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду и на возмещение вреда, причиненного нарушением этого права».

Концепция государственной политики в области охраны окружающей среды, утвержденная Постановлением Верховного Совета Республики Беларусь от 6 сентября 1995 г., называет осуществление рассматриваемого права в качестве одного из главных направлений государственной политики.

В соответствии с Законом «Об охране окружающей среды» право на благоприятную окружающую среду принадлежит гражданину от рождения и подлежит защите гражданско-правовыми средствами как личное неимущественное право, не связанное с имуществом, в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь. Моральный вред, причиненный гражданину нарушением его права на благоприятную окружающую среду, подлежит компенсации в соответствии с законодательством.

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 в установленном порядке вреда, причиненного жизни, здоровью, имуществу граждан в результате вредного воздействия на окружающую среду;

- предоставлением полной, достоверной и своевременной экологической информации в порядке, установленном Законом «Об охране окружающей среды» и иным законодательством, а также международными договорами Республики Беларусь;

- 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;

- принятием иных мер, предусмотренных экологическим законодательством.

Субъектом права на благоприятную окружающую среду являются граждане Республики Беларусь, иностранные граждане и лица без гражданства.

Объектом права на благоприятную окружающую среду выступает такое качество окружающей среды, которое обеспечивает экологическую безопасность, устойчивое функционирование естественных экологических систем, иных природных и природно-антропогенных объектов.

### **§ 3. Иные права граждан в области охраны окружающей среды**

#### **Право на экологическую информацию**

Категория «экологическая информация» упоминалась еще в первоначальной редакции Закона «Об охране окружающей среды» (абз. 6 ч. 1 ст. 10; абз. 16 ч. 1 ст. 12), но под ней подразумевалась информация о со-

стоянии окружающей среды и мерах по ее охране. В названном законе, а затем и в Конституции 1994 г. (ст. 34) выделялось право граждан на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о состоянии окружающей среды.

Следующий этап в развитии рассматриваемого понятия связан со вступлением в силу с 30 октября 2001 г. положений Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

С 1 июля 2008 г. вступил в силу Закон Республики Беларусь от 21 декабря 2007 г. № 298-З «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь "Об охране окружающей среды"». Данным законом определены понятие «экологическая информация», состав, виды и источники экологической информации, основания и порядок ее предоставления, а также случаи ограничения доступа к экологической информации.

Анализ норм указанного закона свидетельствует о том, что в целом законодателем воспринята концепция, изложенная в Орхусской конвенции.

Согласно ст. 1 Закона «Об охране окружающей среды» экологической признается документированная информация, содержащая сведения о состоянии окружающей среды, воздействиях на нее и мерах по ее охране, а также о воздействиях окружающей среды на человека, состав которой определяется названным законом, иными законодательными актами и международными договорами Республики Беларусь.

Экологическая информация предоставляется (распространяется) в устной, письменной, электронной, аудиовизуальной или иной форме и включает следующие сведения:

- о состоянии окружающей среды, в том числе атмосферного воздуха, поверхностных и подземных вод, земель (включая почвы), растительного и животного мира в его биологическом разнообразии, природных ландшафтов, иных природных объектов, и о взаимодействии между этими объектами, а также о генно-инженерных организмах и микроорганизмах;
- воздействиях на окружающую среду веществ, а также энергии, шума, излучения и иных физических факторов;
- решениях государственных органов, о хозяйственной и иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, связанных с вредным воздействием на окружающую среду или с ее охраной, а также обоснования необходимости их выполнения, включая финансово-экономические обоснования;
- актах законодательства Республики Беларусь, о территориальных комплексных схемах, программах и мероприятиях по рациональному ис-

пользованию природных ресурсов и охране окружающей среды, концепциях, стратегиях, схемах, программах и мероприятиях, реализация которых оказывает или может оказывать воздействие на окружающую среду, а также обоснования необходимости их принятия, включая финансово-экономические обоснования;

- состоянии здоровья и безопасности граждан, об условиях их жизни, о состоянии объектов культуры, зданий и сооружений в той степени, в которой на них воздействуют или могут воздействовать окружающая среда или через окружающую среду факторы, деятельность и меры, указанные выше.

Источники экологической информации приведены в ст. 74 Закона «Об охране окружающей среды», согласно которой экологическая информация формируется в результате:

- проведения мониторинга окружающей среды;
- проведения измерений в области охраны окружающей среды;
- ведения государственного учета в области охраны окружающей среды;

- ведения учета используемых природных ресурсов и воздействий на окружающую среду;

- выдачи специальных разрешений (лицензий), иных разрешений и документов, на основании которых осуществляется природопользование; внесения изменений и (или) дополнений в эти разрешения и иные документы; приостановления, возобновления, продления срока действия, прекращения их действия;

- проведения оценки воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности;

- проведения экологической экспертизы;
- осуществления контроля в области охраны окружающей среды;
- проведения экологического аудита;
- проведения экологической сертификации;
- осуществления нормирования в области охраны окружающей среды;

- разработки и реализации территориальных комплексных схем, программ и мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды.

Экологическая информация делится на информацию общего назначения и специализированную. Например, в ст. 21–22 Закона Республики Беларусь от 9 января 2006 г. «О гидрометеорологической деятельности» различается информация общего назначения, экстренная и специализированная.

Информация первого вида предназначена для общего пользования в силу законодательства Республики Беларусь и предоставляется безвозмездно на основании заявления соответствующего лица – гражданина или юридического лица. На заявления граждан, включая индивидуальных предпринимателей, распространяется сфера действия Закона Республики Беларусь от 6 июня 1996 г. «Об обращениях граждан» в редакции Закона Республики Беларусь от 1 ноября 2004 г. и Указа Президента Республики Беларусь от 15 октября 2007 г. № 498 «О дополнительных мерах по работе с обращениями граждан и юридических лиц». Что касается юридических лиц, то впервые они были признаны субъектами обращения в Указе Президента Республики Беларусь от 15 октября 2007 г. № 498.

Требования к содержанию заявления предусмотрены ст. 74-6 Закона «Об охране окружающей среды» и полностью согласуются с Указом Президента Республики Беларусь от 15 октября 2007 г. № 498.

Заявление о предоставлении экологической информации должно включать:

- сведения об обладателе экологической информации;
- сведения о заявителе;
- описание запрашиваемой экологической информации, позволяющее определить ее объем и состав;
- указание на форму предоставления экологической информации.

При этом заявитель вправе не пояснять причины обращения.

Несоответствие содержания заявления названным требованиям является основанием для его возврата в трехдневный срок. В письменном уведомлении заявителю указывается недостающая информация.

Срок предоставления данной информации – 10 рабочих дней с момента поступления заявления. Однако, если адресату обращения, в компетенцию которого входит удовлетворение поступившего заявления, необходимо делать запрос обладателю экологической информации, срок увеличивается до 1 месяца.

Экологическая информация предоставляется государственными органами, другими государственными организациями, иными юридическими лицами, их должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность, в результате которой формируется экологическая информация. В случае поступления к указанным государственным организациям обращения, содержащего вопросы, решение которых не относится к их компетенции, или обращения, которое не рассматривалось ранее в установленном Указом Президента Республики Беларусь от 15 октября 2007 г. № 498 порядке, такое обращение в пятидневный срок со дня регистрации направляется для рас-

смотрения в компетентную организацию и уведомляют об этом автора обращения.

В предоставлении экологической информации может быть отказано, если:

- государственная организация не располагает запрашиваемой экологической информацией и такая информация не может быть получена от других обладателей экологической информации в силу ее отсутствия;
- юридическое лицо, не являющееся государственным органом или иной государственной организацией, или индивидуальный предприниматель не располагает запрашиваемой экологической информацией;
- заявление о предоставлении экологической информации касается документов, которые относятся к внутреннему делопроизводству обладателя экологической информации.

Отказ в предоставлении экологической информации может быть обжалован в вышестоящем государственном органе или иной государственной организации (вышестоящему должностному лицу) и (или) в суде.

Исключением из данного правила являются случаи, когда:

- запрашиваемая информация отнесена к государственным секретам;
- разглашение информации приведет к нарушению правил осуществления правосудия или предварительного расследования, ведения административного процесса;
- разглашение информации причинит вред окружающей среде или создаст угрозу его причинения;
- в других случаях, предусмотренных законодательными актами, международными договорами Республики Беларусь в интересах национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан, прав юридических лиц.

Законодательство Республики Беларусь запрещает ограничение доступа к информации:

- о состоянии окружающей среды, причиненном ей вреде;
- вредном воздействии на окружающую среду (выбросы, сбросы, ионизирующее и электромагнитное излучение, шумовое, иное физическое воздействие) с превышением нормативов или в отсутствие таких нормативов, если их установление требуется законодательством Республики Беларусь;
- сбросах в водный объект химических и иных веществ, их смесей, предметов или отходов;
- внесении химических и иных веществ в землю (почву), приведшем к ухудшению ее качества или качества подземных вод.

Кроме того, запрещается относить экологическую информацию, касающуюся факта причинения экологического вреда, к специализированной экологической информации.

Под специализированной понимается экологическая информация, для предоставления которой требуется предварительная подготовка, включая сбор, обработку и анализ данной информации (т. е. ее подготовка не предусмотрена законодательством Республики Беларусь и она не содержится в государственном фонде данных о состоянии окружающей среды и воздействиях на нее). Такая информация предоставляется на основании договора с обладателем за плату и в сроки согласно данному договору. Размер платы не может превышать экономически обоснованных затрат, связанных с ее сбором, обработкой и анализом. Отметим, что п. 8 ст. 4 Орхусской конвенции предусмотрено, что сторона-участник Конвенции может разрешить своим государственным органам взимать плату за предоставление информации при условии, что эта плата не превышает разумного уровня. Закон Республики Беларусь от 6 сентября 1995 г. «Об информатизации» в ст. 15 устанавливает право собственника определять условия распоряжения документированной информацией в случае ее копирования и распространения на договорной основе.

#### **Право общественности на участие в процессе принятия экологически значимых решений**

Данное право впервые было закреплено в Орхусской конвенции, анализ которой позволяет выделить следующие виды участия:

- в принятии решений по конкретным видам хозяйственной деятельности, которые могут оказать негативное влияние на состояние окружающей среды и здоровье людей (ст. 6 Орхусской конвенции);
- решении вопросов, касающихся планов, программ и политики, связанных с окружающей средой (планы развития городов) (ст. 7 Орхусской конвенции);
- подготовке нормативных правовых актов, практическое применение которых может оказать воздействия на состояние окружающей среды (ст. 8 Орхусской конвенции).

В законодательстве Республики Беларусь закреплены следующие формы участия граждан в принятии экологически значимых решений:

- подготовка и обсуждение материалов по оценке воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности (ОВОС). Согласно Инструкции о порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной или иной деятельности в Республике Беларусь, утвержденной постановлением Минприроды от 17 июня 2005 г. № 30, участие общественности в процедуре ОВОС осуществляется в форме общественных слушаний;

- внесение предложений о проведении общественной экологической экспертизы и участие в ее проведении в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь. Согласно ст. 11 Закона «О государственной экологической экспертизе» при проведении государственной экологической экспертизы рассматривается заключение общественной экологической экспертизы;

- осуществление общественного контроля в области охраны окружающей среды, в том числе общественными инспекторами охраны природы;

- обращение с предложениями, заявлениями и жалобами в органы государственного управления по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, вредного воздействия на окружающую среду, и получение своевременных и обоснованных ответов;

- участие в разрешении экологически значимых вопросов посредством проведения республиканского или местного референдума (ст. 73 Конституции и нормы Избирательного кодекса Республики Беларусь);

- организация и проведение собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирований и других массовых мероприятий, касающихся экологических вопросов (Закон от 30 декабря 1997 г. в редакции Закона Республики Беларусь от 29 ноября 2003 г. «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь», Закон от 12 июля 2000 г. «О республиканских и местных собраниях»).

### **Право на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды**

В соответствии со ст. 9 Орхусской конвенции любое лицо должно иметь возможность использовать административные и судебные процедуры в случае нарушения экологических прав, а также иметь возможность в судебном порядке оспаривать действия или бездействия государственных органов или должностных лиц, которые нарушают положения законодательства, относящиеся к окружающей среде.

Согласно ст. 60 Конституции Республики Беларусь каждому гарантируется защита его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки. В целях защиты прав, свобод, чести и достоинства граждан в соответствии с законом вправе взыскать в судебном порядке как имущественный, так и моральный вред.

Законодательством Республики Беларусь выделяются следующие формы доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды:

- обжалование в судебном или административном порядке действий (бездействий) государственных органов и должностных лиц, нарушающих экологическое законодательство;



- обращение в суд с иском в защиту нарушенных экологических прав; о возмещении вреда, причиненного жизни, здоровью, имуществу в результате вредного воздействия на окружающую среду; о приостановлении или прекращении деятельности, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду.

В настоящее время существует практика обращения граждан в Конституционный суд Республики Беларусь. В качестве примера можно привести случай рассмотрения коллективного обращения граждан по вопросам защиты их прав в области охраны окружающей среды при размещении автозаправочных станций в непосредственной близости от жилых и общественных зданий. Решением Конституционного суда Республики Беларусь от 26 августа 2005 г. № П-141/2005 по данному делу было предписано «...в том числе определить порядок и условия участия общественности в решении вопросов, связанных с охраной окружающей среды».

#### **§ 4. Обязанности граждан в области охраны окружающей среды**

В соответствии со ст. 55 Конституции Республики Беларусь «охрана природной среды – долг каждого».

Согласно ст. 12 Закона «Об охране окружающей среды» граждане обязаны:

- соблюдать законодательство Республики Беларусь об охране окружающей среды;
- повышать экологическую культуру, содействовать воспитанию подрастающего поколения;
- беречь и охранять природную среду и рационально использовать природные ресурсы;
- выполнять требования в области обращения с отходами;
- выполнять требования пожарной безопасности;
- соблюдать правила охоты и рыболовства;
- 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;
- выполнять предписания государственных органов и должностных лиц, осуществляющих государственный контроль в области охраны окружающей среды;
- возмещать в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь, вред, причиненный окружающей среде.

Законодательством Республики Беларусь, в том числе природоресурсным, могут быть определены иные обязанности граждан в области охраны окружающей среды.

### **§ 5. Права и обязанности общественных объединений в области охраны окружающей среды**

Возможности граждан обеспечивать соблюдение и защиту своих экологических прав возрастают при объединении усилий путем создания общественных объединений.

Права и обязанности общественных объединений, осуществляющих деятельность в области охраны окружающей среды, их правовое положение, порядок создания, регистрации, деятельности и ликвидации определены Законом Республики Беларусь от 4 октября 1994 г. в редакции Закона Республики Беларусь от 19 июля 2005 г. «Об общественных объединениях».

Содержание прав и обязанностей общественных объединений, осуществляющих свою деятельность в области охраны окружающей среды, корреспондирует содержанию прав и обязанностей граждан в указанной области отношений согласно ст. 12 Закона «Об охране окружающей среды». Обращает на себя внимание, что в соответствии с названной статьей законодательство Республики Беларусь наряду с перечисленными правами может определять и иные права общественных объединений, осуществляющих свою деятельность в области охраны окружающей среды. Таким образом, законодатель констатирует открытый перечень прав данных общественных объединений.

**ТЕМА 5.**  
**ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА КОМПОНЕНТЫ ПРИРОДНОЙ  
СРЕДЫ**

---

**§ 1. Понятие права собственности на компоненты  
природной среды**

Собственность на компоненты природной среды имеет определяющее значение в системе общественных отношений в области природопользования и охраны окружающей среды.

Право собственности на компоненты природной среды как юридическая категория может пониматься в двух значениях – субъективном и объективном.

В *объективном смысле* право собственности на компоненты природной среды является одним из важнейших институтов Общей части экологического права и представляет собой совокупность правовых норм, которые закрепляют принадлежность компонентов природной среды, регулируют порядок и условия владения, пользования и распоряжения ими.

Право собственности на компоненты природной среды в *субъективном смысле* – это правомочия конкретного субъекта владеть, пользоваться и распоряжаться компонентами природной среды.

Право собственности на компоненты природной среды как институт экологического права отличается от такого же гражданско-правового института. Если последний имеет под собой экономическую основу, то право собственности на компоненты природной среды как институт экологического права – эколого-экономическую сущность. Например, право собственности на особо охраняемые природные территории, особенностью правового режима которых является полное или частичное изъятие их природных комплексов и объектов из хозяйственного оборота.

Право собственности на компоненты природной среды установлено в Конституции (ст. 13, 44), ГК, Законе «Об объектах, находящихся только в собственности государства», актах экологического законодательства, регулирующих правовой режим отдельных видов природных ресурсов: ЛК, ВК и иных законодательных актах.

## **§ 2. Формы права собственности на компоненты природной среды. Субъекты и объекты права собственности на компоненты природной среды**

Согласно Конституции, ГК (ст. 213) в Республике Беларусь установлены две формы собственности: государственная и частная.

Субъектами права собственности на компоненты природной среды являются Республика Беларусь, физические лица, негосударственные юридические лица Республики Беларусь, международные организации, иностранные государства.

### **Государственная собственность на компоненты природной среды**

Крупнейший собственник природных ресурсов – государство. Особенностью рассматриваемого эколого-правового института является отсутствие деления государственной собственности на республиканскую и коммунальную. Местным органам власти принадлежит только право распоряжаться природными ресурсами на соответствующей территории путем предоставления их в установленном законодательством порядке во владение и пользование организациям и гражданам (ст. 34 Закона «О местном управлении и самоуправлении»).

Статья 13 Конституции Республики Беларусь декларирует, что недра, воды, леса составляют исключительную собственность государства. Земли сельскохозяйственного назначения находятся в собственности государства. Законом могут быть определены и другие объекты, которые находятся только в собственности государства, либо установлен особый порядок перехода их в частную собственность.

Закон Республики Беларусь от 5 мая 1998 г. «Об объектах, находящихся только в собственности государства» определяет перечень природных ресурсов, которые могут находиться только в собственности государства. К ним относятся земли сельскохозяйственного назначения, а также другие земли, не подлежащие в соответствии с законами Республики Беларусь передаче в частную собственность; недра; воды; леса; особо охраняемые природные территории и их имущество; дикие животные, редкие и находящиеся под угрозой исчезновения виды растений, занесенные в Красную книгу.

В соответствии со ст. 6 Закона Республики Беларусь «О животном мире» объекты животного мира, обитающие в состоянии естественной свободы на территории Республики Беларусь, находятся в собственности государства.

Право государственной собственности на объекты растительного мира с некоторыми исключениями установлено ст. 6 Закона Республики Беларусь «О растительном мире».

Понятие и состав фондов компонентов природной среды как объектов права государственной собственности раскрываются в природоресурсном законодательстве.

### **Частная собственность на компоненты природной среды**

Частная собственность на компоненты природной среды классифицируется на частную собственность физических лиц и негосударственных юридических лиц и распространяется на землю и объекты растительного мира.

Субъектами права частной собственности на землю являются физические лица и негосударственные юридические лица Республики Беларусь.

Объектом права частной собственности на землю выступают земельные участки.

В частной собственности граждан Республики Беларусь могут находиться земельные участки, предоставленные:

- для ведения личного подсобного хозяйства – в размере до 1 га с учетом площади земельного участка, предоставленного для строительства и обслуживания жилого дома или обслуживания зарегистрированной организацией по государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним квартиры в блокированном жилом доме;
- строительства и обслуживания жилого дома или обслуживания зарегистрированной соответствующей организацией квартиры в блокированном жилом доме – в размере: в городах – от 0,05 до 0,15 га, в сельских населенных пунктах, поселках городского типа – от 0,15 до 0,25 га;
- ведения коллективного садоводства – в размере до 0,15 га на одного члена кооператива;
- дачного строительства – в размере до 0,15 га на одного члена дачного кооператива).

Земельные участки могут находиться в частной собственности иностранных граждан и лиц без гражданства, являющихся родственниками наследодателя, в случае получения ими по наследству земельных участков, предоставленных наследодателю в частную собственность, если иное не установлено законодательными актами.

Граждане Республики Беларусь, которые добросовестно, открыто и непрерывно владеют земельным участком как своим собственным в течение 15 и более лет, имеют право в соответствии с законодательством приобрести этот земельный участок в частную собственность или получить его в пожизненное наследуемое владение, аренду в сложившейся границе и (или) размере, не превышающем максимального размера.

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 данным лицам в частную собственность для обслуживания принадлежащих им на праве собственности капитальных строений (зданий, сооружений), а также в иных случаях, определенных главой государства.

Не подлежат предоставлению в частную собственность земельные участки, относящиеся к землям следующих категорий и видов:

- земли сельскохозяйственного назначения;
- земли природоохранного, оздоровительного, рекреационного, историко-культурного назначения;
- земли лесного фонда;
- земли водного фонда;
- земли под дорогами и иными транспортными коммуникациями;
- земли общего пользования;
- а также земельные участки:
  - а) на землях, подвергшихся радиоактивному загрязнению;
  - б) на которых расположены объекты недвижимого имущества, находящиеся только в государственной собственности;
  - в) на площадях залегания разведанных месторождений полезных ископаемых в соответствии с перечнем населенных пунктов, садоводческих товариществ, дачных кооперативов, расположенных на площадях залегания разведанных месторождений полезных ископаемых, утвержденным Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 14 января 1994 г. № 11;
  - г) которые в соответствии с утвержденными генеральными планами городов и иных населенных пунктов, градостроительными проектами детального планирования и землеустроительной документацией предусмотрены для целевого использования, исключающего их предоставление в собственность.

Субъектами права частной собственности на объекты растительного мира являются граждане и негосударственные юридические лица. К объектам рассматриваемого права частной собственности относятся объекты растительного мира, расположенные в границах земельных участков, являющихся собственностью указанных субъектов, а также на законном основании посаженные и культивируемые пользователями земельных участков или водных объектов, если иное не определено законодательными актами Республики Беларусь либо условиями предоставления земельных участков или водных объектов. Данные объекты следуют судьбе земельного участка или водного объекта, в границах которого они расположены, т. е. они, а равно и права пользования ими не могут быть самостоятельным предметом купли, продажи, мены, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме.

Специфическими субъектами права собственности на компоненты природной среды выступают международные организации и иностранные государства. Законодательством Республики Беларусь в качестве объектов права собственности указанных субъектов предусмотрены только земельные участки. В соответствии со ст. 12 КоЗ для размещения дипломатического представительства, консульского учреждения иностранного государства в Республике Беларусь иностранное государство, а также международная организация для размещения своего представительства могут приобрести в собственность земельный участок в порядке, установленном Указом Президента Республики Беларусь от 17 декабря 2003 г. № 563 «Об утверждении Положения о порядке предоставления зданий, помещений и земельных участков дипломатическим представительствам, приравненным к ним представительствам международных организаций и консульским учреждениям иностранных государств в Республике Беларусь». Согласно данному Указу аккредитуемое государство при приобретении здания (части здания) в собственность может также приобрести в собственность земельный участок, необходимый для обслуживания здания (части здания), если:

- в соответствии с законодательством аккредитуемого государства Республика Беларусь может для этих же целей приобрести в собственность земельный участок на территории данного государства;
- одновременно с приобретением в собственность земельного участка на территории Республики Беларусь аккредитуемое государство предоставляет Республике Беларусь в собственность земельный участок на территории этого государства для тех же целей.

Земельные участки для представительств могут быть приобретены аккредитуемым государством или международной организацией на основании решения Президента Республики Беларусь. Договор о приобретении земельного участка аккредитуемым государством или международной организацией заключается с Советом Министров Республики Беларусь.

### **§ 3. Содержание права собственности на компоненты природной среды**

В соответствии со ст. 210 ГК собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом.

Право владения – это закрепленная законом возможность фактического обладания соответствующим компонентом природной среды (природным ресурсом), его частью, хозяйственного господства над ним.

Право пользования – это юридическая возможность извлекать из объекта пользу, т. е. возможность хозяйственной и иной эксплуатации,

разработки компонента природной среды, его части в целях удовлетворения определенных потребностей.

Право распоряжения предполагает возможность в установленных законом пределах определять юридическое положение компонента природной среды, его части, включая его отчуждение.

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 иным образом. Вместе с тем собственники несут и обязанности, предусмотренные экологическим законодательством, например рационально использовать, осуществлять воспроизводство соответствующих природных ресурсов, соблюдать требования по их охране от загрязнения, истощения и уничтожения.

Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами в той мере, в какой их оборот допускается законодательством, осуществляется собственником свободно. Ограничения в исполнении 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.

#### **§ 4. Защита права собственности на компоненты природной среды**

Природоресурсное законодательство предусматривает признание недействительными сделок, нарушающих право государственной (исключительной государственной) собственности на компоненты природной среды (ст. 48 КоЗ, ст. 96 ЛК, ст. 94 ВК). 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 (земли, леса, водные объекты) возвращаются их собственникам без возмещения затрат, произведенных за время незаконного пользования. Приведение земельных участков в пригодное для использования состояние, включая снос строений, производится за счет юридических лиц независимо от форм собственности и



физических лиц, включая иностранных, самовольно занявших земельные участки.

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). Статья 285 ГК предусматривает защиту прав собственника от нарушений, не связанных с лишением владения (негаторный иск). Собственник может требовать устранения любых нарушений его права, хотя бы эти нарушения и не были соединены с лишением владения.

## **ТЕМА 6. ПРАВО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ**

---

### **§ 1. 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 экологического права, совокупность правовых норм, устанавливающих порядок использования природных ресурсов (объективное право); объем прав и обязанностей субъектов, осуществляющих использование природных ресурсов (субъективное право).

Использование природных ресурсов 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. Специальным является природопользование в процессе экономической деятельности. Оно осуществляется исключительно на разрешительной основе юридическими и физическими лицами, в том числе индивидуальными предпринимателями. Установленные в законодательстве виды специального природопользования могут осуществляться только при наличии лицензии.

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

В зависимости от целей и оснований возникновения права природопользования выделяют: первичное и вторичное, обособленное и совместное пользование.

### **§ 2. Право общего природопользования**

Общее природопользование присуще физическим лицам «в силу принадлежащих им естественных прав, возникающих и существующих как результат рождения и существования человека<sup>1</sup>». Признаки общего природопользования как процесса воздействия на окружающую среду и как общественного отношения определены в ч. 2 ст. 16 Закона «Об охра-

---

<sup>1</sup> См.: Петров В. В. Экологическое право России. - М.: БЕК, 1995. – С. 143.

не окружающей среды»: 1) субъектами признаются только физические лица; 2) осуществляется для удовлетворения собственных потребностей.

В силу названных признаков общее природопользование не причиняет существенного ущерба окружающей среде. В связи с этим оно осуществляется:

- без получения соответствующих разрешений;
- без закрепления природных ресурсов за пользователями;
- безвозмездно.

Право общего природопользования в определенной степени имеет имущественный характер, на который указывает ст. 222 ГК, определяющая сбор общедоступных вещей (ягод, рыбы и др.) в лесах, водоемах и т. д. как способ приобретения права собственности. Так, ст. 42 ЛК устанавливает право граждан бесплатно собирать для удовлетворения собственных нужд дикорастущие плоды, ягоды, грибы и др.

Следует отметить, что природоресурсное законодательство, устанавливающее отдельные виды права общего природопользования, не всегда согласуется с вышеуказанным подходом. Так, ВК устанавливает правило, отличное от положений Закона «Об охране окружающей среды», определив в качестве субъекта общего водопользования не только физические, но и юридические лица. В законах Республики Беларусь «О растительном мире» и «О животном мире» введен дополнительный признак общего пользования объектами растительного и животного мира – целевой характер такого пользования, что в большей степени соответствует специальному, а не общему природопользованию.

В КоН понятие «общее пользование недрами» отсутствует, в то же время установлено право собственников, владельцев, пользователей и арендаторов земельных участков на:

- добычу общераспространенных полезных ископаемых на глубину до двух метров;
- строительство и (или) эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, на глубину до пяти метров;
- использование полезных ископаемых, извлеченных из недр при строительстве подземных частей наземных зданий, сооружений и иных объектов строительства, не связанных с использованием недр;
- строительство и эксплуатацию буровых скважин глубиной до 20 метров, шахтных колодцев и иных сооружений в недрах, предназначенных для забора подземных вод из первого от земной поверхности водоносного горизонта, при условии соблюдения требований законодательства об охране и использовании вод.

В земельном законодательстве понятие «право общего землепользования» отсутствует, в то же время ст. 263 ГК содержит понятие «земельные участки общего пользования – это не закрытые для общего доступа

земельные участки, находящиеся в собственности Республики Беларусь, на которых граждане имеют право свободно, без каких-либо разрешений находиться и использовать имеющиеся на этих участках природные объекты в пределах, допускаемых законодательством. Более того, если земельный участок не огорожен либо его собственник (владелец, пользователь) иным способом ясно не обозначил, что вход на него без разрешения не допускается, любое лицо может пройти через этот участок, если это не причиняет ущерба или беспокойства собственнику (владельцу, пользователю). Приведенная норма гражданского законодательства характеризует именно общее землепользование, как осуществляемое физическими лицами свободно, т. е. без специального разрешения и без закрепления за ними земельного участка.

Разграничение общего и специального пользования принципиально возможно на основе признака разрешительного характера специального пользования.

### **§ 3. Право специального природопользования**

Специальное природопользование представляет собой использование природных ресурсов в процессе осуществления хозяйственной и иной деятельности и характеризуется рядом признаков. Оно разрешается юридическим и физическим лицам на основании решений уполномоченных государственных органов, специального разрешения (лицензии), договора аренды, концессионного договора и на иных основаниях, предусмотренных законодательством. Такой подход обусловлен в первую очередь тем, что по законодательству Республики Беларусь природные ресурсы: недра, воды, леса, животный и растительный мир, а также большая часть земель – являются объектом государственной собственности и могут быть предоставлены лишь в пользование. Следовательно, для возникновения права природопользования необходимо волеизъявление собственника – государства. Таким волеизъявлением является решение компетентного государственного органа – соответствующего исполнительного и распорядительного комитета, местного Совета, Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, Министерства лесного хозяйства или их территориальных органов. Таким образом, одним из признаков, отличающим право специального природопользования является его разрешительный характер.

Другой существенный признак права специального природопользования – целевой характер использования природных ресурсов. Предоставляя природный ресурс в пользование, государственный орган указывает цель, для осуществления которой он предоставлен. Так, согласно ст. 4 КоЗ отнесение земель к той или иной категории, перевод их из од-

ной категории в другую производятся органами, принимающими решения о предоставлении земельных участков, в соответствии с основным целевым назначением земель. Перевод земель из одной категории в другую производится в случае изменения основного целевого назначения этих земель. Аналогично урегулирован целевой характер пользования иными природными ресурсами (например, ст. 20 ВК, ст. 25 КоН, ст. 46 ЛК). Использование природного ресурса не в соответствии с указанной в документе целью является основанием для прекращения права специального природопользования, что закреплено в специальном законодательстве (п. 4 ст. 49 КоЗ; п. 6 ст. 25 КоН; ч. 7 ст. 34 ВК; п. 3 ст. 88 ЛК).

С целевым характером использования природных ресурсов тесно связано понятие «рациональное природопользование». Рациональным в соответствии с экологическим законодательством признается природопользование, которое характеризуется устойчивостью, т. е. продолжительным использованием природного ресурса без снижения его первоначальной кадастровой оценки. По существу в этой части содержание понятий «рациональное природопользование» и «устойчивое развитие» совпадает.

Рациональному природопользованию способствует и его платность, что вызвано не только экономическими, но и экологическими соображениями: так, в соответствии со ст. 84 Закона «Об охране окружающей среды» платежи за природопользование выступают в качестве источников формирования государственных целевых бюджетных фондов охраны природы, средства которых расходуются на цели охраны окружающей среды.

#### **§ 4. Правовые формы природопользования: общая характеристика**

Согласно ст. 16 Закона «Об охране окружающей среды» осуществление специального природопользования разрешается юридическим 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 этого следует, что право специального природопользования может возникать как на основании только административного акта (например, 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;
- договора – право частной собственности на землю, право пожизненного наследуемого землевладения, аренда природных ресурсов, концессия природных ресурсов, сервитут.

Закон «Об охране окружающей среды» обращает особое внимание на такие, основанные на договоре, формы использования природных ресурсов, как аренда и концессия.

*Аренда природных ресурсов.* Общие положения об аренде как договоре имущественного найма определены в гл. 34 ГК. По договору аренды арендодатель обязуется предоставить арендатору имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование. Плоды, продукция и доходы, полученные арендатором в результате использования арендованного имущества в соответствии с договором, являются его собственностью. В аренду могут быть переданы земельные участки и другие обособленные природные объекты. Право сдачи имущества в аренду принадлежит его собственнику. Арендодателями могут быть также лица, уполномоченные законодательством или собственником сдавать имущество в аренду. Так, в соответствии со ст. 44 КоЗ арендодателями земельных участков являются сельские (поселковые), городские (городов областного подчинения и города Минска), районные исполнительные и распорядительные органы в пределах своей компетенции, которые осуществляют названное правомочие от имени собственника – Республики Беларусь. Арендаторами природных ресурсов могут быть юридические и физические лица Республики Беларусь, лица без гражданства, иностранные юридические и физические лица, иностранные государства, международные организации (ст. 43 КоЗ, ст. 28 ВК, ст. 45 ЛК).

Особенности аренды отдельных природных ресурсов определены в природоресурсном законодательстве. Так, согласно ст. 28 ВК водные объекты могут быть переданы в аренду для ведения рыболовного и охотничьего хозяйства, водные объекты, не включенные в фонд рыболовных угодий, могут предоставляться в аренду для рыбоводства и других целей.

Водные объекты передаются в аренду соответствующими местными Советами депутатов по согласованию с территориальными органами Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. Передача водных объектов в аренду должна осуществляться с учетом интересов населения, проживающего на прилегающей к передаваемому водному объекту (его части) территории.

Участки лесного фонда согласно ст. 45 ЛК могут быть предоставлены в аренду для осуществления одного или нескольких видов лесопользования на основании решений местных исполнительных и распоряди-

тельных органов по согласованию с Министерством лесного хозяйства Республики Беларусь и его территориальными органами или по результатам лесных аукционов. Предоставление участков лесного фонда в аренду должно осуществляться гласно, с учетом интересов граждан, проживающих на прилегающей территории и установленных в соответствии с законодательством требований в области охраны окружающей среды. Участки лесного фонда, переданные в аренду, не подлежат передаче в собственность арендатора по истечении срока аренды. Выкуп арендованных участков лесного фонда запрещается.

Арендаторы водных объектов и участков лесного фонда не вправе сдавать переданные им по договору аренды объекты в субаренду.

Граждане Республики Беларусь, в частной собственности которых находятся земельные участки, приобретенные для ведения личного подсобного хозяйства, строительства и обслуживания жилого дома, коллективного садоводства и дачного строительства, могут передавать их в аренду гражданам Республики Беларусь при условии сохранения целевого назначения этих земельных участков, а также с учетом того, что жилые дома, дачи и садовые домики могут передаваться в аренду только вместе с земельным участком.

Таким образом, можно выделить следующую особенность аренды природных ресурсов – запрет на передачу в субаренду (за исключением земельных участков) и в собственность арендатора по истечении срока аренды.

*Концессия природных ресурсов.* Под концессией понимается договор, заключаемый Республикой Беларусь с национальным инвестором (юридическим лицом частной формы собственности либо (и) юридическим лицом, в имуществе которого доля Республики Беларусь, ее административно-территориальных единиц, а также государственных организаций составляет не более 25 процентов) или иностранным инвестором, о передаче на определенный срок возмездно права на осуществление на территории Республики Беларусь отдельного вида деятельности, на который распространяется исключительное право государства, либо права пользования имуществом, находящимся в собственности Республики Беларусь.

Инвестиционный кодекс Республики Беларусь предусматривает использование на условиях концессии земель, недр, вод, лесов (ст. 51). Использование природных ресурсов на условиях концессии осуществляется в соответствии с нормами природоресурсного законодательства. По одному договору концессионеру может быть передано одновременно несколько разных объектов.

В соответствии со ст. 5-1 КоН, ст. 7-1 ВК решения о необходимости концессии в отношении участков недр и водных объектов принимает

Президент Республики Беларусь. В лесном законодательстве право специального природопользования на основе концессионного договора установлено в ст. 45-1 ЛК. Перечень лесов (участков лесного фонда), предоставляемых в пользование на основе концессии, порядок их предоставления, условия и сроки концессии определяются в соответствии с законодательством Республики Беларусь об инвестиционной деятельности.

## **§ 5. Права и обязанности природопользователей**

Круг субъектов экологических правоотношений был определен в Гл. 3. В настоящем параграфе мы рассмотрим особенности, присущие субъектам природоресурсных отношений, а также их права и обязанности.

Субъектом 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. Юридические лица, в том числе иностранные, должны обладать специальной (экологической) правосубъектностью.

Содержание института права специального природопользования составляют права и обязанности природопользователей, которые закреплены в природоресурсном законодательстве. Так, согласно ст. 64 КоЗ землепользователям, землевладельцам, собственникам земельных участков предоставляется право самостоятельно хозяйствовать на земле. Следует отметить, что объем правомочий природопользователей может существенно различаться. Это обусловлено наличием нескольких правовых форм использования природных ресурсов (например, субъект права пожизненного наследуемого землевладения наделен правами владения, пользования и ограниченного распоряжения земельным участком, а арендатор – только правомочием использовать земельный участок).

Природопользование осуществляется в целях извлечения полезных свойств природного ресурса и последующего их потребления или обращения, поэтому существенным для природопользователя является право собственности на результаты своей деятельности (например, на посевы, посадки сельскохозяйственных культур и насаждений, произведенную продукцию и доходы от ее реализации, заготовленную древесину, добытые полезные ископаемые и пр.).

Часть правомочий природопользователей происходит из административного правоотношения, и их характер зависит от объема предоставленных государственным органом прав и возложенных обязанностей. К таким правам, например, могут быть отнесены следующие предусмотренные гл. 7 КоЗ:

- право самостоятельно хозяйствовать на земле;



- право использовать земельные участки в соответствии с целями, для которых они предоставлены;

- право использовать в установленном порядке для своих нужд имеющиеся на земельном участке общераспространенные полезные ископаемые, торф, водные объекты, а также эксплуатировать другие полезные свойства земли;

- право возводить в установленном порядке жилые, производственные, культурно-бытовые и иные строения и сооружения.

Иные права, независимо от основания возникновения правоотношения, имеют выраженный гражданско-правовой характер:

- в случае изъятия земельного участка или добровольного отказа от него получить полную компенсацию затрат на повышение плодородия земли;

- право передавать во временное пользование земельный участок или его часть в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Республики Беларусь;

- право обмена в установленном порядке земельными участками;

- право в установленном порядке требовать установления и прекращения земельного сервитута.

Дополнительными гражданско-правовыми полномочиями наделены субъекты, осуществляющие пользование на титуле пожизненного наследуемого землевладения: не будучи собственниками земельного участка, они вправе осуществить распоряжение, передав его по наследству.

Объем прав и обязанностей субъекта зависит от объема его специальной экологической правосубъектности (право- и дееспособности). Специальная (экологическая) правоспособность юридического лица включает правомочие на осуществление деятельности в сфере использования природных ресурсов или правомочие на пользование определенными природными ресурсами. Названные правомочия в соответствии со ст. 48 ГК вытекают из целей деятельности, определенных в уставе, либо в учредительном договоре и уставе, либо только в учредительном договоре. В учредительных документах некоммерческих организаций и унитарных предприятий, а в предусмотренных законодательством случаях - и иных коммерческих организаций, должен быть определен предмет деятельности юридического лица.

Если права юридических лиц на пользование природными ресурсами зависят от объема и характера их уставной правосубъектности, то особенностью природопользования граждан является их равенство. Здесь объем прав и обязанностей обусловлен правовой формой, на которой основано использование природных ресурсов: постоянное или временное пользование, аренда, право пожизненного наследуемого землевладения и др.

## **§ 6. Основания возникновения и прекращения права специального природопользования**

Право общего природопользования возникает с рождением человека в силу принадлежащих ему естественных прав и прекращается со смертью.

Право специального природопользования возникает при наличии установленных в законодательстве юридических фактов. Их перечень— фактический состав — зависит как от компонента природной среды, предоставляемого в пользование, так и от вида природопользования. Однако мы можем выделить несколько общих, присущих большинству видов природопользования, условий возникновения права:

- предоставление лицензии (если в соответствии с законодательством на осуществление вида деятельности требуется лицензия);
- решение государственного органа о предоставлении природного ресурса в пользование;
- отвод участка на местности;
- выдача документа, удостоверяющего право на пользование;
- регистрация права или учет вида пользования.

Право пользования, пожизненного наследуемого владения или частной собственности на земельный участок возникает с момента получения документов, удостоверяющих это право. Земельные участки независимо от форм собственности и целевого назначения подлежат обязательному государственному кадастровому учету, а права на них и сделки с ними — обязательной государственной регистрации.

Предоставление участков недр в пользование производится на основании решения местных Советов депутатов, принимаемого при наличии у пользователей недр соответствующих специальных разрешений (лицензий) в случаях, установленных законодательством Республики Беларусь о лицензировании в пределах горного или геологического отвода в зависимости от вида недропользования. Все виды пользования недрами подлежат государственной регистрации и (или) государственному учету.

Основаниями возникновения права водопользования, согласно ст. 19–28 ВК, являются разрешения на специальное водопользование, решения местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов о предоставлении водных объектов в обособленное пользование или договор аренды таких объектов.

Право пользования участками лесного фонда возникает на основании решений органов государственного управления, договора аренды участка лесного фонда, концессионного договора, договора безвозмездного пользования участками лесного фонда, а также лесорубочного билета, ордера и (или) лесного билета.

Право специального пользования объектами растительного мира возникает у юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на основании решения местных исполнительных и распорядительных органов о предоставлении такого права.

К общим основаниям прекращения права специального природопользования 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 (например, одного года для земель сельскохозяйственного назначения, и двух лет – для несельскохозяйственных целей);
- 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**

Управление рассматривается как важнейший элемент государственного воздействия на обеспечение рационального природопользования, воспроизводства, защиты и охраны окружающей среды.

В юридической литературе предлагаются различные определения понятия «управление в области природопользования и охраны окружающей среды». В советский период государственное управление природными ресурсами обычно рассматривалось как осуществление органами государственной власти, исполнительными и распорядительными органами функций, вытекающих из содержания права исключительной собственности государства на землю, недра, воды и леса. Главной задачей государственного управления в данной области являлась организация рационального использования и охраны природных богатств.

Для управления природопользованием и охраной окружающей среды характерны следующие черты:

- во-первых, это деятельность государственных органов исполнительно-распорядительного характера;
- во-вторых, деятельность, направленная не только на практическое исполнение нормативных правовых актов, но и нормотворчество;
- в-третьих, деятельность по регулированию специфических отношений, т. е. отношений в области природопользования, воспроизводства, охраны окружающей среды;
- в-четвертых, деятельность специально уполномоченных органов.

Представляется обоснованным рассматривать управление природопользованием и охраной окружающей среды не только как подзаконную, исполнительно-распорядительную деятельность, но и как нормотворческую деятельность компетентных органов.

Таким образом, *управление природопользованием и охраной окружающей среды* – это деятельность государства по организации рационального использования, воспроизводства природных ресурсов, охраны и защиты окружающей среды, достижению экологической безопасности, а также по обеспечению режима законности и конституционных гарантий прав граждан на благоприятную окружающую среду.

Управление природопользованием и охраной окружающей среды является составной частью социального управления. Его объектом выступают отношения по совершенствованию природопользования, сохранению и восстановлению окружающей среды. Правовая категория «управление окружающей средой» включает три важных аспекта:

- управление в области использования природных ресурсов,
- восстановления возобновляемых природных ресурсов и объектов и
- сохранения среды обитания.

Управление – ничто иное, как система или механизм организации жизнедеятельности общества посредством осуществления и функционирования ветвей власти и создаваемых ими государственных органов. В качестве основного элемента системы управления окружающей средой следует рассматривать республиканские и местные органы государственного управления. Управление таким важным и специфическим объектом, как окружающая среда, представлено сложной системой государственных органов. Функции и полномочия органов определяют их связи и отношения между собой, степень ответственности каждого за обеспечение рационального использования, восстановления и охраны окружающей среды. Организационная и правовая модели в каждом конкретном случае отражают уровень участия отдельных органов в управлении, их связи с центром и механизм их взаимодействия.

Система органов государственного управления окружающей средой объединяет разнообразные органы управления, для которых общим является то, что они осуществляют однородный вид деятельности – государственное управление в области использования, охраны природных объектов, ресурсов и окружающей среды в целом.

Система органов управления окружающей средой строится в соответствии с задачами и функциями, которые охватывают такие направления, как учет природных ресурсов, организация мониторинга окружающей среды, осуществление планирования и научного прогнозирования в области использования, воспроизводства и охраны природных объектов и ресурсов, проведение экологического контроля, обеспечение экономической эффективности производства, связанного с природопользованием. Система органов управления закреплена в законодательных актах.

Анализируя изложенное, приходим к выводу, что система органов управления природопользованием и охраной окружающей среды представляет собой совокупность организаций, учреждений, органов, выполняющих однородные задачи, наделенных конкретной компетенцией, имеющих определенное место в системе государственного управления, направляющих свои усилия на осуществление возложенных на них управленческих функций.

В качестве основного элемента системы управления рассматривается орган управления, наделенный определенной компетенцией. При установлении компетенции важным моментом является достижение необходимого соответствия между функциями и полномочиями. Во-первых, содержание полномочий в полной мере должно вытекать и обуславливаться содержанием функций соответствующего органа управления. Во-вторых, объем полномочий должен соответствовать объему осуществляемых функций, эффективно обеспечивать реализацию каждой функции относительно каждого объекта управления. Следует отметить, что распределение компетенции между различными органами определяется функциональным назначением и характером выполняемых задач. В соответствии с компетенцией происходит классификация органов управления природопользованием и охраной окружающей среды. Они подразделяются на органы общей, специальной, межведомственной и отраслевой (ведомственной) компетенции. Органы общей компетенции наряду с управлением в исследуемой области осуществляют также управление многими другими видами деятельности и отраслями экономики. К таким органам относятся Президент Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, областные, городские, районные Советы депутатов, местные исполнительные и распорядительные органы.

Характерной чертой деятельности органов специальной компетенции является то, что содержание их компетенции определяется в основном или исключительно возлагаемыми на них функциями управления природопользованием, воспроизводством, охраной и защитой одного или нескольких природных объектов. К таким органам относятся Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды, Министерство по чрезвычайным ситуациям, Министерство лесного хозяйства и др.

Органы управления межведомственной компетенции осуществляют определенные мероприятия, виды природоохранной деятельности по всем природным объектам, независимо от их ведомственной и другой принадлежности. К таким органам мы можем отнести Министерство здравоохранения, Министерство внутренних дел и т. д.

Властные полномочия органов управления ведомственной компетенции распространяются только на подчиненные структуры. К ним можно отнести Министерство сельского хозяйства и продовольствия, Министерство обороны.

Можно предложить также более простую и доступную классификацию органов управления окружающей средой – органы общей и специальной компетенции.

Управление природопользованием и охраной окружающей среды мы рассматриваем как самостоятельный и специфический институт пра-

ва, который в различной степени входит или тесно соприкасается с другими отраслями.

Управление в рассматриваемой области базируется на определенных принципах:

- разделение функций природопользования и охраны окружающей среды;
- обеспечение приоритетов, гарантирующих право граждан на благоприятную окружающую среду;
- сочетание государственного регулирования с местной инициативой, участием общественности;
- подконтрольность органов государственного управления;
- гарантирование административного и судебного порядка обжалования решений органов управления;
- ответственность органов управления и государства за решения, приведшие к отрицательным последствиям в области окружающей среды;
- информирование и гарантирование права на получение достоверной информации в области окружающей среды;
- научная обоснованность и экспертиза принимаемых решений.

## **§ 2. Механизм государственного управления в области природопользования и охраны окружающей среды**

Механизм управления природопользованием и охраной окружающей среды включает методы, формы, функции управления и систему государственных органов, осуществляющих такое управление.

Методы управления природопользованием и охраной окружающей среды представляют собой способы воздействия на поведение и деятельность управляемых в целях обеспечения рационального природопользования, воспроизводства и охраны окружающей среды.

Методы управления природопользованием и охраной окружающей среды подразделяются:

- на административные, т. е. прямой приказ, обеспечиваемый возможностью государственного принуждения;
- экономические, т. е. создающие непосредственную материальную заинтересованность в выполнении предприятиями, организациями, трудовыми коллективами, гражданами решений органов управления природопользованием и охраной окружающей среды;
- методы морального стимулирования, которые реализуются как посредством применения мер поощрительного характера, так и в форме воздействия на нарушителей.

Форма управления природопользованием и охраной окружающей среды означает юридический способ внутренней организации управленческой деятельности и внешнего организационного воздействия на управляемые объекты. В качестве форм управления выступает правотворческая, правоприменительная и правоохранительная деятельность государства.

Управление природопользованием и охраной окружающей среды означает выполнение целого комплекса специфических функций, связанных с экологическими отношениями. Среди ученых встречаются в некоторой степени близкие взгляды на содержание, виды и тенденции развития функций управления природопользованием и охраной окружающей среды. Они позволяют рассматривать функции управления природопользованием и охраной окружающей среды как наиболее характерные, специфические по содержанию обособленные виды деятельности, воздействующие на экологические отношения и связи, составляющие единый хозяйственный механизм. Все функции управления природопользованием и охраной окружающей среды можно разделить на общие и функции, присущие управлению в рассматриваемой области.

Управление в области охраны окружающей среды и природопользования выполняет следующие функции:

- стандартизация и нормирование в области охраны окружающей среды;
- планирование в области охраны окружающей среды и природопользования;
- лицензирование в области использования природных ресурсов и 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.

### **§ 3. Система государственных органов, осуществляющих управление в области природопользования и охраны окружающей среды**

Как мы уже отмечали, органы управления в области использования и охраны окружающей среды подразделяются на органы общей и специальной компетенции. К *органам управления общей компетенции* относятся Президент Республики Беларусь, Совет Министров Республики



Беларусь, местные Советы депутатов, местные исполнительные и распорядительные органы.

В соответствии с Конституцией государственная власть в Республике Беларусь осуществляется на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную. Государственные органы в пределах своих полномочий самостоятельны: они взаимодействуют между собой, сдерживают и уравновешивают друг друга.

В соответствии со ст. 8-1 Закона «Об охране окружающей среды» Президент Республики Беларусь в области охраны окружающей среды:

- определяет единую государственную политику;
- утверждает государственные программы рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды;
- устанавливает порядок предоставления природных ресурсов в пользование и принимает решения о предоставлении их в пользование в случаях, предусмотренных законодательными актами Республики Беларусь;
- объявляет зоны экологического бедствия;
- устанавливает срок приостановления работы промышленных и иных объектов, расположенных в зоне экологического бедствия;
- осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией и законодательными актами Республики Беларусь.

Совет Министров Республики Беларусь в области охраны окружающей среды согласно ст. 9 Закона «Об охране окружающей среды»:

- обеспечивает реализацию единой государственной политики;
- принимает нормативные правовые акты в области охраны окружающей среды;
- обеспечивает разработку и выполнение государственных программ рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды;
- устанавливает порядок разработки и утверждения территориальных комплексных схем рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды и порядок их финансирования;
- определяет меры по охране окружающей среды, научно обоснованному использованию природных ресурсов и улучшению качества окружающей среды;
- устанавливает порядок использования природных ресурсов, если иное не установлено законодательными актами Республики Беларусь;
- устанавливает лимиты на природопользование, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Законом и иными законодательными актами Республики Беларусь;

- вносит Президенту Республики Беларусь в порядке, предусмотренном законодательством Республики Беларусь, предложения об установлении отдельным категориям юридических и физических лиц налоговых и иных льгот;

- устанавливает порядок ведения государственных кадастров природных ресурсов, а также порядок государственного учета в области охраны окружающей среды;

- утверждает Положение о Красной книге Республики Беларусь;

- определяет содержание, порядок ведения и использования государственного фонда данных о состоянии окружающей среды и вредных воздействиях на нее;

- принимает решения об объявлении особо охраняемых природных территорий республиканского значения, их преобразовании или о прекращении их функционирования;

- объявляет в необходимых случаях отдельные участки территории Республики Беларусь зонами экологического риска и зонами экологического кризиса;

- устанавливает порядок ведения Национальной системы мониторинга окружающей среды в Республике Беларусь;

- определяет порядок проведения и использования данных мониторинга окружающей среды;

- устанавливает порядок осуществления государственного контроля в области охраны окружающей среды и определяет перечень должностных лиц Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и его территориальных органов, имеющих право осуществлять государственный контроль в области охраны окружающей среды;

- определяет порядок материального поощрения должностных лиц Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и его территориальных органов, выявивших правонарушения в области охраны окружающей среды;

- устанавливает порядок информирования государственных органов и граждан о состоянии окружающей среды и мерах по ее охране;

- обеспечивает организацию и развитие системы образования, воспитания в области охраны окружающей среды и формирование экологической культуры, а также подготовку и переподготовку специалистов для деятельности в области охраны окружающей среды;

- осуществляет международное сотрудничество в области охраны окружающей среды;

- осуществляет иные полномочия, возложенные на него законами и актами Президента Республики Беларусь.

Местные Советы депутатов в области охраны окружающей среды:

- утверждают территориальные программы и мероприятия по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды;

- распоряжаются на подведомственной им территории в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь, недрами, водами, охотничьими и рыболовными угодьями, иными природными ресурсами, находящимися в их ведении, а также осуществляют контроль за их использованием;

- отменяют решения местных исполнительных и распорядительных органов об изъятии и предоставлении земельных участков в пользование, аренду, пожизненное наследуемое владение, о передаче их в собственность, не соответствующие действующему законодательству Республики Беларусь о земле;

- осуществляют иные полномочия в соответствии с законодательством.

Местные исполнительные и распорядительные органы в области охраны окружающей среды:

- разрабатывают и представляют в местные Советы депутатов территориальные программы и мероприятия по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды и принимают меры по их выполнению;

- принимают меры по защите прав и законных интересов граждан Республики Беларусь в области охраны окружающей среды;

- осуществляют на подведомственной им территории государственный контроль за охраной земель (включая почвы), недр, вод, атмосферного воздуха, лесов, растительного и животного мира в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь;

- определяют места размещения отходов;

- организуют сбор, перевозку, хранение и обезвреживание коммунальных отходов, которые образуются на их территории;

- принимают решения об ограничении или приостановлении работы отдельных производств, цехов и иных объектов, если их эксплуатация осуществляется с нарушением законодательства Республики Беларусь об охране окружающей среды;

- организуют развитие системы образования, воспитания в области охраны окружающей среды и формирование экологической культуры;

- изучают предложения юридических лиц, в том числе общественных объединений, а также граждан по вопросам охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов;

- осуществляют иные полномочия в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

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

Система республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству, определена Указом Президента Республики Беларусь от 5 мая 2006 г. № 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. 10 Закона «Об охране окружающей среды», Положении о Министерстве природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, утвержденном Постановлением Совета Министров Республики Беларусь.

Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды (Минприроды) является республиканским органом государственного управления и подчиняется Совету Министров Республики Беларусь. В систему Минприроды входят территориальные органы: межобластные специализированные инспекции без прав юридического лица; областные, Минский городской комитеты природных ресурсов и охраны окружающей среды с правами юридического лица, включающие городские, районные инспекции природных ресурсов и охраны окружающей среды, областные, Минская городская, межрайонные лаборатории аналитического контроля; государственные организации, подчиненные Минприроды.

Главными задачами Минприроды являются:

- проведение единой государственной политики, в том числе экономической и научно-технической, в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, а также гидрометеорологической деятельности, экологической сертификации и экологического аудита;

- осуществление государственного управления в области изучения, охраны, воспроизводства и рационального использования природных ресурсов, в том числе недр, вод, животного и растительного мира, охраны окружающей среды, а также государственного регулирования в области гидрометеорологии, экологической сертификации и экологического аудита;

- регулирование и координация деятельности других республиканских органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов, организаций в области обеспечения экологической безопасности, охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, гидрометеорологической деятельно-

сти, регулирования воздействия на климат, а также экологической сертификации и экологического аудита;

- взаимодействие в пределах своей компетенции с местными исполнительными и распорядительными органами в решении природоохранных вопросов;

- государственный контроль в области охраны окружающей среды и гидрометеорологической деятельности, экологической сертификации и экологического аудита;

- обеспечение сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия, участие в разработке и осуществлении мероприятий по воспроизводству объектов животного и растительного мира;

- обеспечение республиканских органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов, граждан информацией о состоянии и загрязнении окружающей среды, принимаемых мерах по ее охране и оздоровлению, организация пропаганды экологических знаний, участие в создании системы просвещения, образования и воспитания в области охраны окружающей среды;

- осуществление международного сотрудничества, изучение, обобщение и распространение международного опыта в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, регулирования воздействия на климат, а также гидрометеорологической деятельности, экологической сертификации и экологического аудита.

В структуре Минприроды действуют два департамента с правами юридического лица – Департамент по гидрометеорологии и Департамент по геологии.

Основными задачами Департамента по гидрометеорологии являются:

- проведение единой государственной политики в области гидрометеорологической деятельности, а также в области мониторинга атмосферного воздуха, мониторинга поверхностных вод и радиационного мониторинга;

- осуществление государственного управления в области гидрометеорологической деятельности;

- государственный контроль в области гидрометеорологической деятельности;

- обеспечение в установленном порядке государственных органов, юридических лиц и граждан гидрометеорологической информацией и информацией, полученной в результате проведения мониторинга атмосферного воздуха, мониторинга поверхностных вод и радиационного мониторинга;

- осуществление международного сотрудничества в области гидрометеорологической деятельности, а также в области мониторинга атмосферного воздуха, мониторинга поверхностных вод и радиационного мониторинга.

Основными задачами Департамента по геологии являются:

- проведение единой государственной политики, в том числе экономической и научно-технической, в области геологического изучения недр;
- осуществление государственного управления в области геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы;
- государственный контроль за ведением работ по геологическому изучению недр, их рациональным использованием и охраной.

Государственными организациями, подчиненными Минприроды, являются: республиканское унитарное предприятие «Центральный научно-исследовательский институт комплексного использования водных ресурсов», республиканское научно-исследовательское унитарное предприятие БелНИЦ «Экология», центр международных экологических проектов, сертификации и аудита «Экологияинвест»; геологоразведочное республиканское унитарное предприятие «Белгеология» и др.

**Министерство лесного хозяйства.** В соответствии с Положением о Министерстве лесного хозяйства Республики Беларусь, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь на указанное министерство в области охраны окружающей среды возложены следующие задачи:

- проведение единой государственной политики в области рационального использования, охраны, защиты лесного фонда 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;
- осуществление регулирования в области лесного и охотничьего хозяйств и управления деятельностью подчиненных ему государственных организаций;
- государственный контроль за состоянием, рациональным использованием, охраной, защитой лесного фонда и воспроизводством лесов, ведением охотничьего хозяйства;
- проведение единой экономической политики в области лесного хозяйства, обеспечивающей создание необходимых условий для эффективной работы подчиненных ему государственных организаций;
- обеспечение в установленном законодательством порядке потребностей отраслей экономики, юридических и физических лиц в древесине, лесоматериалах и другой лесной продукции;

- обустройство лесного фонда.

**Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь (МЧС)** является республиканским органом государственного управления, осуществляющим управление в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной, промышленной и радиационной безопасности, гражданской обороны, действующим на основании Положения, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 29 декабря 2006 г. № 756. В структуру МЧС входит ряд департаментов с правами юридического лица. Функции управления в области природопользования и охраны окружающей среды выполняют: Департамент по надзору за безопасным ведением работ в промышленности (Госпромнадзор); Департамент по ядерной и радиационной безопасности (Госатомнадзор); Департамент по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС.

**Государственный комитет по имуществу Республики Беларусь (Госкомимущество).** В соответствии с Положением, утвержденным Постановлением Совета Министров Республики Беларусь, главными задачами Госкомимущества являются проведение единой государственной политики

- в области земельных отношений, геодезии, картографии,
- 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),
- ведение соответствующих кадастров, регистров и реестров.

**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 охраной и использованием объектов животного и растительного мира. Основными задачами Государственной инспекции в соответствии с Положением, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 27 января 2003 г. № 45, являются:

- осуществление государственного контроля за охраной и использованием диких животных, относящихся к объектам охоты и рыболовства, а также древесно-кустарниковой растительности и иных дикорастущих растений, используемых в заготовительных целях;
- принятие мер по обеспечению воспроизводства диких животных, относящихся к объектам охоты и рыболовства, их рационального использования, сохранения биологического разнообразия.

**Министерство здравоохранения Республики Беларусь (Минздрав)** действует на основании Положения, утвержденного Постановлением Совета Министров Республики Беларусь. В области охраны окружающей среды Минздрав:

- обеспечивает организацию государственного санитарного надзора;
- контролирует соблюдение санитарного законодательства министерствами и другими республиканскими органами государственного управления, юридическими и физическими лицами;
- утверждает санитарно-гигиенические и санитарно-противоэпидемические правила и нормы;
- организует проведение медицинских и санитарно-противоэпидемических мероприятий при возникновении чрезвычайных ситуаций в случае катастроф и стихийных бедствий;
- организует и осуществляет необходимую работу по минимизации медицинских последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС.

**Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь (Минсельхозпрод)** действует на основании Положения, утвержденного Постановлением Совета Министров Республики Беларусь. В области охраны окружающей среды Минсельхозпрод:

- осуществляет государственный контроль за ветеринарной деятельностью, направленной на охрану здоровья животных, обеспечение соответствия качества продуктов животного происхождения, в том числе в организациях перерабатывающей промышленности независимо от форм собственности, кормов и кормовых добавок ветеринарно-санитарным требованиям;
- осуществляет государственный контроль за содержанием вредных веществ в живых животных и продукции животного происхождения при экспорте их в страны Европейского союза;
- обеспечивает рациональное использование земель, предоставленных в пользование юридических лиц, находящихся в ведении министерства.

В структуре Минсельхозпрода действует Департамент по мелиорации и водному хозяйству с правами юридического лица.



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

**§ 1. 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 использование и воспроизводство природных ресурсов, 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 существенное значение имеет наличие закрепленных в законодательстве средств, при помощи которых достигается результативное воздействие на общественные отношения.

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 использования природных ресурсов и охраны окружающей среды;
- мониторинг окружающей среды;
- учет в области окружающей среды;
- оценка воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности (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 выполняют превентивную функцию и направлены на предупреждение возникновения экологической опасности, а также на выявление экологи-

чески опасных для окружающей среды и здоровья человека территорий, объектов и видов деятельности (например, мониторинг окружающей среды, ОВОС, экологическая экспертиза). Другие перечисленные механизмы выполняют регулятивную функцию, устанавливая пределы воздействия на окружающую среду, а также особые условия природопользования (нормирование в области охраны окружающей среды, лицензирование видов деятельности, связанных с использованием природных ресурсов и охраной окружающей среды, и др.).

## **§ 2. Планирование природопользования и охраны окружающей среды**

Планирование выступает традиционной мерой регулирования природопользования и охраны окружающей среды и обеспечивает научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов, недопущение негативного влияния хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, сохранение природно-ресурсного потенциала Республики Беларусь. Разработка территориальных комплексных схем, программ и мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды представляет собой планирование дальнейших действий в рассматриваемой области и непосредственно связано с финансированием природоохранных программ и мероприятий.

В соответствии со ст. 80 Закона «Об охране окружающей среды» планирование в области охраны окружающей среды и рационального природопользования осуществляется путем разработки:

- территориальных комплексных схем рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды;
- программ рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды;
- мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды.

*Разработка территориальных комплексных схем* рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды осуществляется в целях подготовки долгосрочных прогнозов в области охраны окружающей среды, которые определяют комплекс мероприятий по восстановлению, сохранению и улучшению качества окружающей среды, рациональному использованию природных ресурсов и сохранению биологического разнообразия. Эти схемы рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды разрабатываются для конкретных территорий с учетом генеральной схемы расселения, схем развития производительных сил и социальной сферы.

*Разработка программ* рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды осуществляется в целом по республике, в пределах административно-территориальных единиц, а также по отраслям экономики в целях обеспечения благоприятной окружающей среды и выбора способов природопользования, обеспечивающих минимально возможный уровень вредного воздействия на окружающую среду, сохранение и воспроизводство природных ресурсов. Разработка данных программ осуществляется соответствующими республиканскими органами государственного управления и объединениями (учреждениями), подчиненными Совету Министров Республики Беларусь по согласованию с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. Так, Приказом Министерства архитектуры и строительства Республики Беларусь в 2006 г. утверждена Программа по выполнению «Национального плана действий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды Республики Беларусь на 2006 - 2010 годы» в системе Министерства архитектуры и строительства Республики Беларусь на 2006 - 2010 годы.

*Разработка мероприятий* по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды осуществляется на основе утвержденных государственных программ социально-экономического развития Республики Беларусь, государственных и отраслевых программ рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды, республиканских, областных и иных комплексных схем охраны окружающей среды. Указанные программы и схемы согласовываются с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь или с его территориальными органами. Разработка природоохранных программ и мероприятий в пределах административно-территориальных единиц осуществляется соответствующими местными Советами депутатов, исполнительными и распорядительными органами по согласованию с территориальными органами Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. Мероприятия по охране окружающей среды также обязаны планировать, разрабатывать и осуществлять юридические лица и индивидуальные предприниматели, ведущие хозяйственную и иную деятельность, оказывающую вредное воздействие на окружающую среду.

### **§ 3. Нормирование и стандартизация в области окружающей среды**

Среди организационно-правовых механизмов охраны окружающей среды особое место принадлежит экологическому нормированию, так как «данный институт содержит критерии правомерности поведения субъектов экологических правоотношений и определяет степень эффек-

тивности выполнения эколого-правового предписания»<sup>1</sup>.

Общую правовую основу нормирования и стандартизации в области охраны окружающей среды составляют Законы «Об охране окружающей среды», «О техническом нормировании и стандартизации», «Об оценке соответствия требованиям технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации». 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.

Следует отметить, что нормативы, относящиеся к первой группе (качества), устанавливаются на уровне, обеспечивающем экологическую безопасность, и определяют предельно допустимые границы вредных химических, физических, биологических воздействий на окружающую среду. В конечном счете их превышение угрожает сохранению биологических условий существования человека. Таким образом, нормативы качества окружающей среды служат одним из юридических критериев для определения благоприятного состояния окружающей среды. Они устанавливаются применительно к водам, почве, атмосферному воздуху и являются едиными для территории Республики Беларусь.

Принципиальное отличие второй группы нормативов (допустимого воздействия) заключается в том, что они определяют допустимые размеры вредных воздействий на окружающую среду, устанавливаемые для отдельных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (природопользователей), оказывающих негативное воздействие на окружающую среду.

Необходимо обратить внимание на соотношение рассматриваемых нормативов – нормативы допустимого воздействия на окружающую среду должны обеспечивать соблюдение нормативов качества окружающей среды с учетом природных особенностей территорий. Суть этого принципа заключается в том, что нормативы допустимого воздействия на окружающую среду для каждого субъекта с учетом всех источников воздействия на окружающую среду устанавливаются на уровне, при котором суммарные нормативы допустимого воздействия на окружающую среду от всех субъектов на данной территории с учетом перспектив раз-

---

<sup>1</sup> См.: *Петров В.В.* Экологическое право России. С.198.

вития не приведут к превышению нормативов качества окружающей среды.

В соответствии со ст. 20 Закона «Об охране окружающей среды» к нормативам качества окружающей среды относятся следующие:

- нормативы предельно допустимых концентраций химических и иных веществ;
- предельно допустимых физических воздействий;
- предельно допустимых концентраций микроорганизмов.

Нормативы качества окружающей среды утверждаются и вводятся в действие Министерством здравоохранения Республики Беларусь по согласованию с Минприроды, иными государственными органами. Вместе с тем, в законодательстве предусмотрена возможность установления более жестких, чем действующие на остальных территориях, нормативов качества окружающей среды, в целях сохранения особо охраняемых природных территорий, курортных и рекреационных зон, а также типичных и редких природных ландшафтов, имеющих особое природоохранное значение.

В соответствии со ст. 21 Закона «Об охране окружающей среды» к нормативам допустимого воздействия на окружающую среду относятся следующие нормативы:

- допустимых выбросов и сбросов химических и иных веществ;
- образования отходов производства;
- допустимых физических воздействий;
- допустимого изъятия природных ресурсов;
- допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду.

Как отмечалось выше, нормирование окружающей среды осуществляется также путем установления природопользователям на определенный период времени *лимитов* на природопользование, которые представляют собой объемы предельного использования (изъятия, добычи) природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ, размещения отходов и иных видов вредного воздействия на окружающую среду.

С лимитами связана плата за природопользование, которая взимается в пределах установленных лимитов и сверх установленных лимитов (в 10- либо 15-кратном размере).

#### **§ 4. 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 компо-

ненты 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. 69 Закона «Об охране окружающей среды» мониторинг окружающей среды проводится для обеспечения государственных органов, юридических лиц и граждан полной, достоверной и своевременной информацией, необходимой для управления и контроля в области охраны окружающей среды и природопользования.

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* мониторинг.

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.

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 Минприроды.

Организацию проведения видов мониторинга окружающей среды осуществляют:

- Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь – в части мониторинга атмосферного воздуха, поверхностных и подземных вод, животного мира, радиационного и локального мониторинга окружающей среды;

- Министерство образования Республики Беларусь – в части мониторинга озонового слоя;

- Национальная академия наук Беларуси – в части мониторинга растительного мира и геофизического мониторинга;

- Министерство лесного хозяйства Республики Беларусь – в части мониторинга лесов;

- Государственный комитет по имуществу Республики Беларусь – в части мониторинга земель.

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

В целях обеспечения взаимодействия систем наблюдения за состоянием окружающей среды в 1993 г. в Республике Беларусь была создана Национальная система мониторинга окружающей среды (НСМОС), которая 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 Положением о Национальной системе мониторинга окружающей среды в Республике Беларусь, утвержденным Правительством. 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, в том числе республиканского фонда охраны природы.

## **§ 5. 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 вредных воздействий на окружающую среду ведется Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и его территориальными органами посредством учета объектов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, хозяйственная и иная деятельность которых оказывает или может оказать вредное воздействие на окружающую среду (объекты природопользователей) в соответствующей базе данных. Целью такого учета является регулирование природоохранной деятельности, а также текущее и перспективное планирование мероприятий по снижению вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду. В данном случае учету подлежат как *объекты хозяйственной и иной деятельности*, которые оказывают или могут оказать вредное воздействие на окружающую среду, так и *виды вредных воздействий* на окружающую среду. Государственный учет объектов природопользователей производится на основании комплексной оценки величины вредных воздействий, оказываемой этими объектами на такие компоненты природной среды, как атмосферный воздух, поверхностные и подземные воды, земли (включая почвы), растительный и животный мир. Порядок государственного учета в области охраны окружающей среды утвержден Постановлением Совета Министров Республики Беларусь.

Государственный учет используемых природных ресурсов ведется в форме кадастров. В соответствии со ст.1 Закона «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 ре-



сурсах. 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. 72 Закона «Об охране окружающей среды», в республике ведутся следующие государственные кадастры природных ресурсов:

- земельный кадастр;
- кадастр недр;
- водный кадастр;
- кадастр атмосферного воздуха;
- лесной кадастр;
- кадастр растительного мира;
- кадастр животного мира;
- климатический кадастр;
- кадастр торфяного фонда;
- кадастр отходов.

С целью учета воздействий на окружающую среду с 2006 г. 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 каждого вида государственного кадастра природных ресурсов и иных названных выше кадастров определяется соответствующим положением, утвержденным Советом Министров Республики Беларусь.

*Учет, проводимый юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями.* В соответствии со ст. 71 Закона «Об охране окружающей среды» юридические лица и индивидуальные предприниматели при осуществлении хозяйственной и иной деятельности обязаны вести учет используемых природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, обращения с отходами, а также учет иных видов вредного воздействия на окружающую среду. Эти данные подлежат учету в экологическом паспорте предприятия и государственному статистическому учету.

Под *экологическим паспортом* предприятия понимается документ, включающий данные по использованию юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, осуществляющим хозяйственную и иную деятельность, ресурсов (природных и вторичных) и определению влияния производства на окружающую среду. В соответствии со ст. 37 Закона «Об охране окружающей среды» порядок ведения экологического

паспорта предприятия устанавливается Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. Следует отметить, что в настоящее время форма паспорта и отражаемые в нем данные определены ГОСТом 17.0.0.04-90 «Охрана природы. Экологический паспорт промышленного предприятия. Основные положения». 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.

## **§ 6. Лицензирование в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды**

Лицензирование в рассматриваемой области 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, контролем за соблюдением лицензиатами при осуществлении лицензируемых видов деятельности соответствующих лицензионных требований и условий. Лицензирование можно рассматривать как форму контроля за рациональным использованием природных ресурсов и охраной окружающей среды в процессе хозяйственной деятельности.

В соответствии с Декретом Президента Республики Беларусь от 14 июля 2003 г. № 17 «О лицензировании отдельных видов деятельности» в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов лицензированию подлежат:

- ведение рыболовного хозяйства;
- ведение охотничьего хозяйства;
- деятельность по заготовке и переработке древесины;
- деятельность, связанная с осуществлением контроля радиоактивного загрязнения;
- деятельность в области промышленной безопасности;
- деятельность, связанная с использованием природных ресурсов и воздействием на окружающую среду.

Выдача специальных разрешений (лицензий) на указанные виды деятельности производится в соответствии с Декретом Президента Республики Беларусь от 14 июля 2003 г. № 17 и положениями, утвержденными Советом Министров Республики Беларусь по каждому из указанных видов деятельности.

Лицензирование *ведения рыболовного хозяйства* осуществляется Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь. Лицензия может быть выдана только юридическому лицу сроком на 10 лет.

Лицензирование *ведения охотничьего хозяйства* осуществляется Министерством лесного хозяйства Республики Беларусь. Лицензия выдается только юридическому лицу сроком на 10 лет.

Лицензирование деятельности *по заготовке и переработке древесины* осуществляется Министерством лесного хозяйства Республики Беларусь. Лицензия выдается только юридическим лицам сроком на 5 лет. Данный вид лицензируемой деятельности включает следующие составляющие работы и услуги:

- заготовка древесины на землях лесного фонда (валка деревьев; обрубка (обрезка) сучьев и раскряжевка; трелевка – перемещение древесины от места валки до погрузочного пункта или дороги);

- переработка древесины, включая производство пилопродукции (продольное деление бревен и полученных частей), оцилиндрованных изделий, срубов, лущеного и строганого шпона, щепы, древесного угля.

Не является лицензируемой деятельностью:

- заготовка дров физическими лицами для собственных нужд;
- рубка древесно-кустарниковой растительности в пределах полос отвода существующих железных и автомобильных дорог, трасс нефтепроводов, линий электропередачи и связи, иных коммуникационных линий и каналов, просек и площадок государственной геодезической сети в процессе их эксплуатации, а также в прилегающих к просекам воздушных линий электропередачи полосах леса;

- заготовка деловой древесины физическими лицами для восстановления принадлежащих им жилых домов и надворных построек, уничтоженных или поврежденных в результате пожаров или стихийных бедствий, по решению рай(гор)исполкомов до 50 куб. метров.

Лицензирование деятельности, связанной с *осуществлением контроля радиоактивного загрязнения*, проводится Министерством по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь. Под лицензируемой деятельностью понимается радиационное обследование территорий, лесных и водных массивов, зданий и сооружений, оборудования, транспорта, промышленных, сельскохозяйственных, гражданских и других объектов; определение содержания радионуклидов в сельскохозяйственной и промышленной продукции, продукции лесного хозяйства, строительных материалах, пищевых продуктах, питьевой воде, лекарственно-техническом сырье, коммунальных отходах; определение поверхностного загрязнения, мощности дозы гамма-излучения. Лицензия может быть выдана как

юридическому лицу, так и индивидуальному предпринимателю сроком на 5 лет.

Лицензирование деятельности в области промышленной безопасности осуществляется Министерством по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь. Лицензия может быть выдана как юридическому лицу, так и индивидуальному предпринимателю сроком на 5 лет. Следует отметить, что деятельность в области промышленной безопасности включает в себя достаточно широкий перечень работ и услуг. К лицензированию в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды относятся такие работы и услуги, как утилизация (переработка), хранение и захоронение радиоактивных отходов, отработавшего ядерного топлива.

Лицензирование деятельности, связанной с использованием природных ресурсов и воздействием на окружающую среду, осуществляет Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. Лицензия может быть выдана как юридическому лицу, так и индивидуальному предпринимателю сроком на 5 лет.

Данный вид лицензируемой деятельности включает следующие составляющие работы и услуги:

- обращение с озоноразрушающими веществами (производство, купля-продажа, хранение, утилизация, рециклинг, обезвреживание и т. п.);
- геологическое изучение недр (комплекс исследовательских и прикладных работ, проводимых в целях уяснения строения земной коры и протекающих в ней процессов, поиска и разведки полезных ископаемых, строительства и (или) эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых);
  - добыча полезных ископаемых;
  - бурение скважин на воду глубиной более 20 метров;
  - использование отходов 1–3-го классов опасности, обезвреживание отходов;
  - экологический аудит.

## **§ 7. Оценка воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности**

ОВОС представляет собой вид деятельности по выявлению, анализу и учету прямых, косвенных и иных последствий воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности в целях принятия решения о возможности или невозможности ее осуществления. ОВОС направлена на определение видов воздействия на окружающую среду в результате осуществления планируемой хозяйст-

венной и иной деятельности, а также соответствующих изменений в окружающей среде и прогнозирование ее состояния.

ОВОС проводится в целях:

- всестороннего рассмотрения всех предлагаемых экологических и связанных с ними социально-экономических и иных преимуществ и последствий планируемой деятельности;
- поиска оптимальных предпроектных и проектных решений, способствующих предотвращению возможного неблагоприятного воздействия на окружающую среду;
- обеспечения эколого-экономической сбалансированности планируемой деятельности;
- выработки эффективных мер по снижению возможного неблагоприятного воздействия на окружающую среду до незначительного или приемлемого уровня;
- улучшения состояния окружающей среды на территории, где будет реализовано проектное решение планируемой деятельности.

ОВОС организуется *заказчиком*, т. е. инициатором планируемой хозяйственной и иной деятельности, а проводится *разработчиком* – проектной или научно-исследовательской организацией по поручению заказчика, одновременно с разработкой проектной документации. Заказчик финансирует исследовательские работы, необходимые для проведения ОВОС, организует проведение ОВОС и общественных слушаний и изучает предложения общественности о возможной реализации намечаемой деятельности на конкретной территории. Разработчик проводит ОВОС, рассматривает и учитывает экологические условия и требования при подготовке обосновывающей документации.

ОВОС включает следующие этапы деятельности:

- подготовка заявки о намерениях реализации планируемой деятельности и составление технического задания на проведение ОВОС;
- определение видов и значимости воздействия на окружающую среду и прогнозирование их последствий;
- составление заявления о возможном воздействии на окружающую среду;
- проведение общественных слушаний;
- подготовка и представление отчета и других материалов по ОВОС для проведения государственной экологической экспертизы.

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

Перечень видов и объектов хозяйственной и иной деятельности, для которых ОВОС проводится в обязательном порядке, утвержден Постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей

среды Республики Беларусь. К таким объектам, например, относятся объекты атомной промышленности, автомагистрали и скоростные дороги, комплексы по выращиванию и откорму более 2 тыс. свиней в год. По объектам, включенным в названный перечень, в состав документов, представляемых в Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды или его территориальные органы для проведения государственной экологической экспертизы, входит отчет о результатах проведения ОВОС, подготовленный в соответствии с требованиями Инструкции о порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности. Данный отчет является документом, фиксирующим проведение ОВОС.

При заинтересованности граждан и (или) общественных объединений в принятии участия в подготовке и обсуждении материалов ОВОС заказчик представляет заинтересованным лицам необходимую информацию и обеспечивает их участие в подготовке и обсуждении материалов ОВОС, результаты которых оформляются в виде протокола согласования с общественностью, который прилагается к материалам ОВОС.

## § 8. Экологическая экспертиза

В процессе проведения экологической экспертизы устанавливается соответствие планируемой хозяйственной и иной деятельности экологическим требованиям и определение допустимости реализации с учетом ее воздействия на окружающую среду, а также наступления экологически значимых последствий при реализации.

В Республике Беларусь проводятся *государственная и общественная* экологические экспертизы. Основания и порядок их осуществления определены законами Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», «О государственной экологической экспертизе».

*Государственная экологическая экспертиза* является обязательным элементом процесса планирования, проектирования и принятия решений о социально-экономическом развитии, осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории Республики Беларусь. Организуется и проводится Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь или его территориальными органами в целях:

- определения достаточности и обоснованности мер по охране окружающей среды, предусматриваемых проектным решением планируемой хозяйственной и иной деятельности;
- определения уровня экологической опасности, которая может возникнуть в процессе осуществления планируемой хозяйственной и иной деятельности и прямо или косвенно оказать воздействие на окру-

жающую среду;

- предупреждения возможных неблагоприятных воздействий планируемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и связанных с ними негативных последствий.

Заказчиками государственной экологической экспертизы выступают инициаторы планируемой хозяйственной и иной деятельности – физические и юридические лица, осуществляющие хозяйственную и иную деятельность на территории Республики Беларусь.

В соответствии со ст. 6 Закона «О государственной экологической экспертизе» объектами государственной экологической экспертизы являются:

- концепции, программы (в том числе инвестиционные) и схемы отраслевого и территориального социально-экономического развития;
- схемы комплексного использования и охраны природных ресурсов;
- градостроительная документация (генеральные планы городов и населенных пунктов, проекты и схемы детальной планировки);
- обоснования инвестиций в строительство, проектная документация (архитектурный, строительный проекты и др.) на строительство, реконструкцию, расширение, техническое перевооружение, модернизацию, изменение профиля производства, ликвидацию объектов и комплексов независимо от ведомственной подчиненности и форм собственности.

Данный перечень не является исчерпывающим, в качестве объектов государственной экологической экспертизы могут рассматриваться и иные проектные решения планируемой хозяйственной и иной деятельности, реализация которых может оказать воздействие на окружающую среду. Государственная экологическая экспертиза финансируется за счет средств республиканского бюджета. Срок проведения государственной экологической экспертизы, как правило, не должен превышать двух месяцев со дня представления всех необходимых документов. По результатам проведенной государственной экологической экспертизы составляется экспертное заключение, содержащее выводы о соответствии проектных решений планируемой хозяйственной и иной деятельности требованиям законодательства и о целесообразности (нецелесообразности) их реализации. Положительное заключение государственной экологической экспертизы действительно в течение 5 лет, однако его действие может быть прекращено в следующих случаях:

- при реализации проектных решений планируемой хозяйственной и иной деятельности с отступлениями от документации, получившей положительное заключение, если данное отступление связано с вопросами охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов;

- внесении изменений в проектную и иную документацию после получения положительного заключения государственной экологической экспертизы, если данные изменения связаны с вопросами охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов.

При отрицательном заключении государственной экологической экспертизы заказчик обязан учесть предложения экспертного заключения при доработке документации и представить ее на повторную экспертизу либо отказаться от реализации проектного решения планируемой хозяйственной и иной деятельности. Финансирование и реализация проектных решений планируемой хозяйственной и иной деятельности, подлежащих государственной экологической экспертизе, без положительного заключения государственной экологической экспертизы запрещаются.

Порядок проведения государственной экологической экспертизы определен в Инструкции, утвержденной постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.

*Общественная экологическая экспертиза* организуется и проводится по инициативе общественных объединений и граждан независимыми специалистами, которые вправе получать от заказчика (инициатора планируемой хозяйственной и иной деятельности) документацию, подлежащую экологической экспертизе, в том числе материалы по оценке воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности. Заключение общественной экологической экспертизы носит рекомендательный характер и может направляться в органы, которые проводят государственную экологическую экспертизу, местные исполнительные и распорядительные органы, а также иным заинтересованным лицам. Финансирование общественной экологической экспертизы производится за счет средств ее инициаторов – общественных объединений и (или) граждан.

## **§ 9. Контроль в области охраны окружающей среды**

Контроль в области охраны окружающей среды представляет собой систему мер, направленных на предотвращение, выявление и пресечение нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обеспечение соблюдения юридическими лицами и гражданами, осуществляющими хозяйственную и иную деятельность, требований в области охраны окружающей среды. В соответствии со ст. 86 Закона «Об охране окружающей среды» контроль в области охраны окружающей среды может быть:

- государственным;
- ведомственным;
- производственным;



- общественным.

*Государственный контроль* в области охраны окружающей среды осуществляется в целях обеспечения соблюдения государственными органами, юридическими и физическими лицами законодательства Республики Беларусь об охране окружающей среды, а также экологической безопасности. Государственный контроль в данной области осуществляется Минприроды, иными специально уполномоченными республиканскими органами государственного управления и их территориальными органами (например, Министерством лесного хозяйства Республики Беларусь), местными Советами депутатов и исполнительными и распорядительными органами в пределах их компетенции. Перечень должностных лиц Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и его территориальных органов, имеющих право осуществлять государственный контроль в области охраны окружающей среды, установлен Постановлением Совета Министров Республики Беларусь.

*Ведомственный контроль* осуществляется органами государственного управления на подведомственных им объектах. Например, Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь организует внутриведомственный радиационный контроль; осуществляет разработку технологий сельскохозяйственного производства на загрязненной радионуклидами территории, выполнение государственных программ по преодолению последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС. 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; в пограничных войсках Республики Беларусь – деятельность по обращению с коммунальными отходами и очистке сточных вод военных городков, а также работа котельных.

*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. Порядок ор-

ганизации производственного контроля в области охраны окружающей среды определен Инструкцией, утвержденной Постановлением Минприроды.

*Общественный контроль* в области охраны окружающей среды осуществляется общественными инспекторами охраны природы, общественными объединениями, а также гражданами. В соответствии с Положением об общественном инспекторе охраны природы, утвержденным Постановлением Минприроды, общественным инспектором охраны природы может быть гражданин Республики Беларусь, достигший 18-летнего возраста, который изъявил желание оказывать содействие природоохранным органам и обладает соответствующими знаниями в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. Общественный инспектор охраны природы в пределах своей компетенции имеет право:

- принимать участие в проведении проверок субъектов хозяйствования независимо от форм собственности и подчиненности должностными лицами органов Минприроды;
- принимать меры по предупреждению или пресечению нарушений законодательства в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов;
- производить на территории районов, городов, в водоемах, лесных и сельскохозяйственных угодьях забор проб, образцов, замер необходимых параметров для передачи на анализ и экспертизу в органы Минприроды и др.

Составной частью государственного, ведомственного, производственного и общественного контроля в области охраны окружающей среды является *аналитический* (лабораторный) *контроль*. Такой контроль проводится в целях оценки количественных и качественных характеристик выбросов в атмосферный воздух и сбросов в поверхностные и подземные воды загрязняющих веществ, а также определения загрязнения земель (включая почвы) и состава отходов. Государственный аналитический контроль осуществляется Минприроды и его территориальными органами. С этой целью организованы лаборатории аналитического контроля. Приказом Минприроды утверждено Типовое положение об областных лабораториях аналитического контроля при областных и Минском городском комитетах природных ресурсов и охраны окружающей среды, которые являются их структурными подразделениями. При осуществлении производственного аналитического контроля юридические лица и индивидуальные предприниматели при необходимости могут привлекать организации, имеющие право проводить измерения в области охраны окружающей среды. Согласно ст. 29 Закона «Об охране окружающей среды» аналитические лаборатории, осуществляющие измерения в области охраны окружаю-

щей среды, подлежат аккредитации и учету Минприроды в устанавливаемом им порядке.

## § 10. Экологический аудит

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 в целях:

- обеспечения охраны окружающей среды и рационального природопользования;
- повышения качества природоохранной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и иную деятельность;
- оценки хозяйственной и иной деятельности экоаудируемого субъекта, опасности его объектов и причиненного вреда окружающей среде;
- определения возможностей и направлений последующей деятельности экоаудируемого субъекта на конкретной территории и необходимости осуществления мероприятий по восстановлению окружающей среды.

Согласно ст. 97 Закона «Об охране окружающей среды» экологический аудит проводится юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями, имеющими лицензию на занятие этим видом деятельности. Лица, проводящие экологический аудит, могут оказывать услуги в выработке решений по повышению экологической безопасности производства на проверяемых объектах.

Объектами экологического аудита являются:

- окружающая среда в границах санитарно-защитной зоны объектов экоаудируемого субъекта, в процессе деятельности которого оказывается воздействие на окружающую среду;
- хозяйственная и иная деятельность, а также сооружения, производства, цеха и иные объекты, эксплуатация которых оказывает или может оказать воздействие на состояние окружающей среды;
- документация экоаудируемого субъекта (проектная, техническая, технологическая, эксплуатационная и др.);

- бизнес-планы инвестиционных проектов при проведении модернизации или реконструкции действующего производства, а также при создании нового производства и ежегодные бизнес-планы развития хозяйственной и иной деятельности, при которой имеется вероятность возникновения экологического риска;

- другие объекты, связанные с охраной окружающей среды, использованием природных ресурсов, обеспечением экологической безопасности.

Экологический аудит может проводиться в форме *полного* экологического аудита (комплексной проверки воздействий на окружающую среду) или *специализированного* экологического аудита (проверки воздействий на отдельные компоненты природной среды).

Экологический аудит проводится за счет собственных средств проверяемых юридических лиц или индивидуальных предпринимателей и может носить добровольный или обязательный характер. Обязательный экологический аудит проводится в случаях прямо установленных нормативными правовыми актами. В соответствии с ч. 4 ст. 87 Закона «Об охране окружающей среды» к таким случаям относятся:

- приватизация предприятий;
- банкротство или ликвидация юридического лица;
- банкротство или прекращение деятельности индивидуального предпринимателя.

Правила проведения экологического аудита, аттестации экологического аудитора, представления заключения о проведении экологического аудита, представления отчетности о проведении экологического аудита утверждены Постановлением Минприроды.

## **§ 11. Экологическая сертификация**

Под экологической сертификацией понимается деятельность по подтверждению соответствия объектов оценки соответствия требованиям нормативных правовых актов, в том числе технических нормативных правовых актов, в области охраны окружающей среды.

Участниками экологической сертификации являются:

- государственный специально уполномоченный орган в области охраны окружающей среды (Минприроды);
- республиканский орган по сертификации Национальной системы подтверждения соответствия Республики Беларусь (Государственный комитет по стандартизации Республики Беларусь);
- центральный орган по экологической сертификации (Учреждение «Центр международных экологических проектов, сертификации и аудита "Экологияинвест"»);

- аккредитованные органы по экологической сертификации (например, Учреждение «Белорусский научно-исследовательский центр «Экология», Учреждение образования «Белорусский национальный технический университет», Научно-производственное республиканское унитарное предприятие «Белорусский государственный институт стандартизации и сертификации» и др.);

- аккредитованные лаборатории аналитического контроля;
- заявители – юридические лица и индивидуальные предприниматели.

Объектами экологической сертификации являются:

- система управления окружающей средой;
- продукция;
- компетентность персонала в выполнении работ, услуг в области охраны окружающей среды;
- оказание услуг в области охраны окружающей среды.

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.

Экологическая сертификация носит добровольный характер и осуществляется по инициативе юридических и физических лиц на основе договора между заявителем и органом по сертификации. По результатам экологической сертификации заявитель получает экологический сертификат. Если объектом сертификации являлась продукция, то заявитель имеет право маркировать указанную в сертификате продукцию Знаком экологически чистой продукции.

## **§ 12. Разрешение споров в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды**

Споры в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды разрешаются уполномоченными органами государственного управления и (или) судом.

Институт разрешения споров в области использования и охраны природных ресурсов сложился в природоресурсном законодательстве. Этому виду споров свойственен внесудебный порядок их разрешения. Такие споры разрешаются органами государственного управления, предоставляющими природные ресурсы в пользование. Так, ст. 99 ВК устанавливает, что споры по вопросам использования и охраны вод разрешаются: органами, осуществляющими государственное управление в области использования и охраны вод, и судами. В соответствии со ст. 104 ЛК споры о лесопользовании разрешаются Министерством лесного хо-

зяйства Республики Беларусь, местными исполнительными и распорядительными органами и судами. В соответствии со ст. 87 КоН споры по вопросам пользования недрами разрешаются органами государственного управления в соответствии с их полномочиями в области недропользования и судами. Земельные споры, кроме споров, связанных с правом собственности на землю, согласно гл. 11 КоЗ, разрешаются исполнительными и распорядительными органами или судом. Споры, связанные с обращением с объектами растительного мира, разрешаются специально уполномоченными республиканскими органами государственного управления, местными исполнительными и распорядительными органами и (или) судом. Статья 65 Закона «О животном мире» устанавливает, что споры, связанные с охраной и использованием животного мира, разрешаются в судебном порядке.

В судебном порядке разрешаются, как правило, споры, вытекающие из имущественного характера отношений по использованию природных ресурсов, т. е. имеющие гражданско-правовую основу.

Споры в области охраны окружающей среды разрешаются Минприроды или его территориальными органами и (или) судом.

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

---

**§ 1. 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.

Согласно Национальной стратегии социально-экономического развития Республики Беларусь к общим направлениям экологической политики отнесены следующие:

- экологизация экономики;
- дальнейшее развитие экономического механизма природопользования;
- рациональное использование природных ресурсов, их экономия;
- постепенный отказ от экстенсивного использования и переход к экономному расходованию невозобновляемых и неистощительному использованию возобновляемых ресурсов;
- развитие рынка работ и услуг в сфере природопользования и охраны окружающей среды и др.

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

В экологическом законодательстве Республики Беларусь понятие «экономический механизм охраны окружающей среды» появилось с принятием в 1992 г. Закона «Об охране окружающей среды». В новой редакции Закона «Об охране окружающей среды» от 17 июля 2002 г. в число элементов механизма охраны окружающей среды были включены такие, как:

- проведение экономической оценки природных объектов;
- проведение экономической оценки воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду;
- экологическое страхование.

Экономические меры рационального использования и охраны отдельных компонентов природной среды также закреплены в природоресурсном законодательстве (например, ст. 59–61 Закона «О растительном мире»; ст. 92–94 ЛК; ст. 81–84 ВК).

В соответствии со ст. 79 Закона «Об охране окружающей среды» в экономический механизм охраны окружающей среды и природопользования включаются следующие элементы:

- разработка государственных прогнозов и программ социально-экономического развития Республики Беларусь в части рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды;
- финансирование программ и мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды;
  - создание фондов охраны природы;
  - установление платежей за природопользование;
  - осуществление экономической оценки природных объектов;
  - проведение экономической оценки воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду;
  - определение мер экономического стимулирования в области охраны окружающей среды;
  - возмещение в установленном порядке вреда, причиненного в результате вредного воздействия на окружающую среду;
  - экологическое страхование.

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.

## **§ 2. 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. 81 Закона «Об охране окружающей среды» финансирование программ и мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды производится за счет:

- средств республиканского и местных бюджетов;
- средств государственных целевых бюджетных фондов охраны природы;
- средств юридических лиц и индивидуальных предпринимателей; средств граждан, в том числе иностранных;
- кредитов банков;
- иностранных инвестиций.



Кроме того, для выполнения указанных программ и мероприятий могут привлекаться иные внебюджетные источники, не запрещенные законодательством Республики Беларусь.

Перечень государственных программ, финансирование которых предусматривается из средств республиканского бюджета ежегодно утверждаются законами о бюджете Республики Беларусь. 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 относятся: Государственная программа по преодолению последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС на 2006–2010 годы; Республиканская программа «Сохранение и использование мелиорированных земель 2006–2010 годы»; Государственная программа развития Национальной системы мониторинга окружающей среды в Республике Беларусь на 2006–2010 годы и др.

Для финансирования государственных, отраслевых и иных программ и мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды и иных целей в области охраны окружающей среды создаются государственные фонды охраны природы, которые являются целевыми бюджетными фондами.

В соответствии со ст. 84 Закона «Об охране окружающей среды» источниками формирования государственных целевых бюджетных фондов охраны природы могут быть:

- платежи за специальное природопользование;
- средства, полученные в счет возмещения вреда, причиненного в результате вредного воздействия на окружающую среду;
- штрафы за загрязнение окружающей среды, нерациональное использование природных ресурсов и иные нарушения законодательства Республики Беларусь об охране окружающей среды;
- средства от реализации конфискованных или иным образом обращенных в доход государства орудий охоты и добычи рыбы и других водных животных, а также от продажи незаконно добытой с помощью этих орудий продукции;
- добровольные взносы юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в том числе иностранных.

Порядок формирования государственных целевых бюджетных фондов охраны природы определяется законом о бюджете на очередной финансовый (бюджетный) год. Направления и размеры использования средств республиканского фонда охраны природы в 2008 г. утверждены Указом Президента Республики Беларусь от 31 января 2008 г. № 54.

Наряду с государственными фондами охраны природы за счет добровольных взносов юридических лиц и граждан могут создаваться *общественные фонды охраны природы*, которые расходуются на проведение мероприятий по охране окружающей среды, а также на формирование экологической культуры граждан.

### § 3. Платежи за природопользование

В соответствии с экологическим законодательством на платной основе осуществляется специальное природопользование. Закон устанавливает такие формы платы, как налоги, сборы (пошлины), арендная плата. Следует отметить, что данный перечень не является исчерпывающим и плата может взиматься в форме других обязательных платежей.

Правовую основу экологического налогообложения составляет Закон Республики Беларусь «О налоге за использование природных ресурсов (экологический налог)». В соответствии со ст. 1 указанного закона и ст. 13 Налогового кодекса Республики Беларусь плательщиками экологического налога являются:

- юридические лица Республики Беларусь;
- иностранные юридические лица и международные организации;
- простые товарищества (участники договора о совместной деятельности);
- хозяйственные группы;
- индивидуальные предприниматели.

Следует отметить, что не включены в круг субъектов экологического налогообложения организации, финансируемые из бюджета (бюджетные организации), и индивидуальные предприниматели – плательщики единого налога с индивидуальных предпринимателей и иных физических лиц.

В соответствии со ст. 2 Закона «О налоге за использование природных ресурсов (экологический налог)» к объектам экологического налогообложения относятся объемы:

- используемых (изымаемых, добываемых) природных ресурсов;
- выводимых в окружающую среду выбросов (сбросов) загрязняющих веществ;
- переработанных нефти и нефтепродуктов организациями, осуществляющими переработку нефти;
- перемещаемых по территории Республики Беларусь нефти и нефтепродуктов;
- отходов производства, размещенных на объектах хранения отходов и (или) объектах захоронения отходов;

- размещенных товаров, помещенных под таможенный режим уничтожения и утративших свои потребительские свойства, а также отходов, образующихся в результате уничтожения товаров, помещенных под этот режим;

- производимой и (или) импортируемой пластмассовой стеклянной тары, тары на основе бумаги и картона и иных товаров, после утраты потребительских свойств которых образуются отходы, оказывающие вредное воздействие на окружающую среду и требующие организации систем их сбора, обезвреживания и (или) использования, также объемы импортированных товаров, упакованных в пластмассовую, стеклянную тару и тару на основе бумаги и картона.

Экологический налог состоит из платежей за использование (изъятие, добычу) природных ресурсов, размещение отходов производства, за выбросы (сбросы) загрязняющих веществ в окружающую среду в пределах установленных лимитов и платежей сверх утвержденных лимитов. В соответствии со ст. 27 Закона «Об охране окружающей среды» лимиты на природопользование представляют собой установленные природопользователям на определенный период времени объемы предельного использования (изъятия, добычи) природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ, размещения отходов производства и иных видов вредного воздействия на окружающую среду.

Ставки налога за использование природных ресурсов, за исключением платежей за переработку нефти и нефтепродуктов организациями, осуществляющими переработку нефти, устанавливаются Президентом Республики Беларусь. В соответствии со ст. 3 Закона «О налоге за использование природных ресурсов (экологический налог)» ставка налога за переработку организациями, осуществляющими переработку нефти, одной тонны нефти или нефтепродуктов установлена в размере 3300 белорусских рублей.

Следует отметить, что за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, сбросы сточных вод или загрязняющих веществ в окружающую среду, размещение отходов производства сверх установленных лимитов либо без установленных лимитов, если их установление предусматривается законодательством, налог взимается в 15-кратном размере установленной ставки налога. За превышение установленных лимитов (объемов) использования (изъятия, добычи) природных ресурсов либо использование (изъятие, добычу) природных ресурсов без установленных в соответствии с законодательством Республики Беларусь лимитов (объемов) налог взимается в 10-кратном размере установленной ставки налога.

Как отмечалось выше, плата за природопользование может взиматься в форме сборов. В целях защиты жизни и здоровья человека и окру-

жающей среды от неблагоприятных последствий, вызываемых разрушением озонового слоя, а также создания экономических основ для его охраны при ввозе на территорию Республики Беларусь озоноразрушающих веществ, в том числе содержащихся в продукции, взимается республиканский сбор за предоставление права ввоза этих веществ. В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 19 апреля 2006 г. № 261 «Об установлении республиканского сбора при ввозе озоноразрушающих веществ» данный сбор не взимается при ввозе на территорию Республики Беларусь продукции, содержащей озоноразрушающие вещества, являющейся неотъемлемой частью оборудования транспортного средства, осуществляющего перевозку пассажиров или грузов, а также при транзитной перевозке озоноразрушающих веществ, в том числе содержащихся в продукции, через территорию Республики Беларусь. Сбор зачисляется в республиканский фонд охраны природы.

В соответствии с Законом Республики Беларусь «О государственной пошлине» в области природопользования и охраны окружающей среды плата в форме государственной пошлины взимается за предоставление права на охоту. Уплата пошлины за предоставление права на охоту производится при выдаче и замене удостоверения на право охоты.

В соответствии со ст. 577 ГК по договору аренды арендодатель обязуется предоставить арендатору имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование. Особенности арендной платы за использование природных ресурсов на условиях аренды определены в специальном законодательстве. Так, согласно ст. 93 ЛК плата за участки лесного фонда, переданные в аренду для осуществления лесных пользований, взимается в размере, определяемом договором и не может быть ниже действующих такс (минимальной платы) за соответствующий вид лесопользования. Арендатор имеет право на уменьшение размера арендной платы, если в силу обстоятельств, за которые он не отвечает, существенно ухудшились условия лесопользования, предусмотренные договором.

К иным платежам за природопользование, предусмотренным законодательством, можно отнести платежи за лесные пользования, предусмотренные ст. 93 ЛК. Особенностью в данном случае является способ определения платы – специально установленные таксы.

#### **§ 4. Экономическое стимулирование охраны окружающей среды**

Установление мер экономического стимулирования в области охраны окружающей среды осуществляется в целях создания условий экономической заинтересованности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в реализации природоохранных мероприятий.

В соответствии со ст. 82 Закона «Об охране окружающей среды» экономическое стимулирование охраны окружающей среды может осуществляться на основе:

- установления отдельным категориям юридических и физических лиц налоговых и иных льгот;
- ускоренной амортизации оборудования и других объектов, предназначенных для охраны и оздоровления окружающей среды.

Налоговые и иные льготы устанавливаются:

- при внедрении юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями малоотходных, энерго- и ресурсосберегающих технологий;
- внедрении специального оборудования, снижающего вредное воздействие на окружающую среду;
- использовании отходов в качестве вторичного сырья;
- осуществлении иной природоохранной деятельности.

Указанные льготы устанавливаются Президентом Республики Беларусь и (или) законами Республики Беларусь.

Так, в соответствии со ст. 4 Закона «О налоге на недвижимость» освобождаются от обложения данным налогом основные средства, предназначенные для охраны окружающей среды и улучшения экологической обстановки. Перечень основных средств утверждается Президентом Республики Беларусь. К ним отнесены основные средства, предназначенные:

- для сбора, транспортировки, очистки сточных и дренажных вод;
- предотвращения выбросов озоноразрушающих веществ, рециклинга;
- снижения и устранения шума, вибрации, электрических, электромагнитных, магнитных полей и иных вредных физических воздействий на окружающую среду;
- сбора, разделения на виды (сортировки), размещения и (или) обезвреживания отходов;
- использования отходов в качестве вторичного сырья;
- охраны заповедников и национальных парков, ведения в них научной деятельности и др.

Указом Президента Республики Беларусь от 7 мая 2007 г. № 215 определены случаи льготного экологического налогообложения. Например, при строительстве и (или) реконструкции собственниками объектов размещения и (или) обезвреживания, использования отходов, при совершенствовании технологических процессов для уменьшения объемов образования отходов производства налог за размещение отходов производства уменьшается на сумму освоенных капитальных вложений

(за исключением капитальных вложений, финансируемых из бюджета) на эти цели, но не более суммы данного налога, подлежащего перечислению в указанный период. Данным нормативным правовым актом предусмотрены и случаи, когда для плательщиков налога устанавливается понижающий коэффициент. Например, за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух от передвижных источников выбросов в зависимости от видов используемого моторного топлива к ставкам налога применяются следующие коэффициенты: дизельное топливо – 0,8, сжиженный и сжатый газ – 0,3, биодизельное топливо – 0,6.

## **§ 5. Экологическое страхование**

Экологическое страхование рассматривается как один из новых элементов экономического механизма природопользования и охраны окружающей среды и связано в первую очередь с возможностью возмещения вреда, причиненного в результате воздействия на окружающую среду. Суть страхования заключается в объединении материальных ресурсов отдельных природопользователей в целях компенсации возможных убытков любому из них или третьим лицам.

Согласно ст. 85 Закона «Об охране окружающей среды» экологическое страхование представляет собой 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.

В названной статье закреплено, что экологическое страхование осуществляется в соответствии с законодательством Республики Беларусь о страховании. В настоящее время отсутствуют специальные акты, которые регламентируют порядок экологического страхования. Правовой базой для его осуществления являются нормативные правовые акты, регулирующие отношения в области страхования в целом, прежде всего ГК (гл. 48). В соответствии со ст. 817 ГК страхование может быть обязательным и добровольным. Анализ законодательства показывает, что в Республике Беларусь экологическое страхование носит добровольный характер.

**ТЕМА 10.**  
**ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ**  
**СРЕДЫ И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ**

---

**§ 1. Понятие ответственности в области охраны окружающей среды и природопользования (эколого-правовая ответственность)**

В соответствии со ст. 99 Закона «Об охране окружающей среды» нарушение законодательства Республики Беларусь об охране окружающей среды влечет применение мер дисциплинарной, административной и уголовной ответственности. Привлечение лиц к ответственности за нарушение экологического законодательства не освобождает их от возмещения вреда, причиненного в результате вредного воздействия на окружающую среду (гражданско-правовая ответственность). Таким образом, различают следующие виды юридической ответственности за нарушение экологического законодательства:

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

Применение дисциплинарной ответственности регламентировано ст. 197–204 Трудового кодекса Республики Беларусь. Суть дисциплинарной ответственности за нарушение экологического законодательства выражается в наложении на виновного работника дисциплинарного взыскания за невыполнение служебных обязанностей, связанных с охраной окружающей среды. В соответствии со ст. 400–409 Трудового кодекса Республики Беларусь нарушители законодательства в области охраны окружающей среды могут быть привлечены к материальной ответственности, которая выражается в обязанности работника возместить вред, причиненный по его вине организации в результате ненадлежащего исполнения своих трудовых обязанностей. Таким образом, дисциплинарная ответственность в области охраны окружающей среды применяется только в связи с трудовыми или служебными отношениями и не обладает эколого-правовой спецификой.

Эколого-правовая ответственность имеет ряд особенностей. В соответствии с ч. 3 ст. 933 ГК вред, причиненный правомерными действиями, подлежит возмещению в случаях, предусмотренных законодательством. К таким случаям экологическое законодательство относит, например, уплату экологического налога, возмещение потерь лесохозяйственного

производства. Кроме того, 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 (таксовый способ).

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.

В силу особенностей, присущих отдельным компонентам природной среды, выделяются подвиды эколого-правовой ответственности – ответственность в области земельных, водных, горных, лесных и иных отношений.

Эколого-правовая ответственность имеет следующую конструкцию: деяния, нарушающие экологическое законодательство, установлены в нормативных правовых актах, которые регулируют правовой режим использования и охраны компонентов природной среды, а правовые последствия такого нарушения (санкции) закреплены в ином законодательстве (административном, уголовном, гражданском). Из этого следует, что эколого-правовая ответственность – это комплексный правовой институт.

## **§ 2. 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 следовательно, и 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. Объектом экологиче-



ского правонарушения следует признать общественные отношения по поводу окружающей среды в целом и ее отдельных компонентов, регулируемые нормами права<sup>1</sup>. 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 (земля, недра, воды 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 основополагающим признакам объективной стороны экологического правонарушения относится причинение вреда окружающей среде, здоровью человека или реальная угроза его причинения. При этом между нарушением закона и наступившими последствиями должна существовать причинно-следственная связь.

*Субъектами* экологического правонарушения могут быть юридические 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; 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.

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 право-

---

<sup>1</sup> См.: Бринчук М. М. Экологическое право: учебник. – М.: Юристъ, 2004. – С. 354.

нарушениям относятся, например, незаконная порубка деревьев и кустарников, незаконная добыча рыбы или водных животных, незаконная охота. По неосторожности могут быть совершены такие правонарушения, как 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.

Следует отметить, что в Законе «Об охране окружающей среды» не определено понятие экологического правонарушения. При этом в ст. 98–99 приведен перечень основных деяний, нарушающих экологическое законодательство, и установлено, что нарушение законодательства об охране окружающей среды влечет дисциплинарную, административную и уголовную ответственность, привлечение лиц к ответственности за нарушение законодательства об охране окружающей среды не освобождает их от возмещения вреда, причиненного в результате вредного воздействия на окружающую среду. 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.

### **§ 3. 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 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 гл. 15 КоАП «Административные правонарушения против экологической безопасности, окружающей среды и порядка природопользования» (ст. 15.1–15.37; 15.48–15.63). Ряд составов правонарушений в области окружающей среды находится в иных главах (например, в гл. 10 КоАП установлена административная ответственность за нарушение права государственной собственности на недра, воды, леса, животный мир – ст.ст. 10.1–10.4; в гл. 23 – за самовольное занятие земельного участка – ст. 23.41).

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 – ст. 15.29; за разжигание костров в запрещенных местах – ст. 15.58). 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. 15.62), законодательства об отходах (ст. 15.63) 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 гл. 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.

#### **§ 4. Уголовная ответственность за нарушение экологического законодательства**

Уголовная ответственность за нарушение экологического законодательства является одним из видов эколого-правовой ответственности и обладает всеми ее общими признаками. Вместе с тем ей присущи свои особенности: она устанавливается уголовным законом (УК) за совершение преступления и имеет своей задачей охрану общественных отношений от преступных посягательств и предупреждение преступлений в сфере охраны окружающей среды и природопользования.

С принятием УК 1999 г. 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:

- совершение нарушений в течение года после наложения административного взыскания за такие же нарушения (например, ч. 1 ст. 282 УК);
- смерть, либо заболевания людей (например, ч. 3 ст. 272 УК);

- причинение ущерба в крупном либо особо крупном размере (например, ст. 264, ст. 276 УК);

- гибель растительности или 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 Гл. 26 УК «Преступления против экологической безопасности и природной среды» (ст. 263-283 УК). Ряд составов преступлений в области окружающей среды находится в иных главах, например, в гл. 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); в гл. 33 «Преступления против порядка управления» – за самовольное занятие земельного участка (ст. 386 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 экологически опасными веществами и отходами (ст. 278 УК), сокрытие либо умышленное искажение сведений о загрязнении окружающей среды (ст. 279 УК), прием в эксплуатацию экологически опасных объектов (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 – ст. 271 УК;
- загрязнение либо засорение вод – ст. 272 УК;
- загрязнение атмосферы – ст. 274;
- загрязнение леса – ст. 275 УК;
- незаконная порубка деревьев и кустарников – ст. 277 УК;
- незаконная добыча рыбы и водных животных – ст. 281 УК;
- незаконная охота – ст. 282 УК и др.

Следует отметить, что по общему правилу (примечание 2 к Гл. 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 экологиче-

скую 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. 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.

## **§ 5. Особенности применения гражданско-правовой ответственности за нарушение экологического законодательства**

Гражданско-правовая ответственность – это основанное на законе имущественно-правовое воздействие на правонарушителя, выражающееся в лишении его определенных прав или возложении на него имущественных обязанностей, либо такие санкции, которые связаны с дополнительными обременениями для правонарушителя. Она применяется независимо от того, было ли привлечено лицо к административной или уголовной ответственности.

Для наступления гражданско-правовой ответственности в связи с причинением вреда необходимо наличие одновременно следующих условий: 1) ущерб; 2) противоправность действий, бездействий; 3) причинная связь между противоправным поведением и наступившим вредом; 4) вина причинителя вреда, за исключением случаев, когда законом предусмотрено возмещение вреда и при отсутствии вины.

Возмещение вреда регулируется положениями ГК об обязательствах вследствие причинения вреда (гл. 58), ст. 101–102-1 Закона «Об охране окружающей среды», природоресурсным и иным законодательством.

Согласно ч. 4 ст. 83 и ч. 2 ст. 99 Закона «Об охране окружающей среды» привлечение лиц к ответственности за нарушение законодательства Республики Беларусь об охране окружающей среды, внесение ими платежей за специальное природопользование не освобождает их от воз-

мещения вреда, причиненного окружающей среде, и выполнения мероприятий по ее охране. Данный вред подлежит возмещению в полном объеме добровольно или по решению суда лицом, его причинившим, кроме случаев загрязнения окружающей среды, размер возмещения которого не превышает трех базовых величин.

Понятие вреда, причиненного окружающей среде, содержится в ст. 1 Закона «Об охране окружающей среды», согласно которой такой вред:

1) это 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;

2) причиняется в связи с нарушением требований в области охраны окружающей среды, иным нарушением законодательства Республики Беларусь;

3) должен иметь денежную оценку.

Данное понятие является составной частью более широкого понятия «экологический вред», которое дополнительно включает вред, причиненный личности и (или) имуществу гражданина, имуществу юридического лица в результате вредного воздействия на окружающую среду.

В соответствии со ст. 101 Закона «Об охране окружающей среды» по факту причинения окружающей среде вреда составляется акт. Юридическое значение акта состоит в том, что факты, изложенные в акте, не подлежат доказыванию, однако в опровержение их могут быть представлены доказательства (ч. 5 ст. 101 Закона «Об охране окружающей среды»; ч. 2 ст. 179 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь; ч. 2 ст. 100 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь). Таким образом, основное бремя доказывания ложится на причинителя вреда.

В акте об установлении факта причинения вреда окружающей среде указываются:

- сведения о государственном органе (должностном лице), установившем факт причинения вреда окружающей среде (наименование и место нахождения государственного органа, должность, фамилия, имя, отчество должностного лица);

- время, место, обстоятельства причинения вреда окружающей среде со ссылкой на нормативные правовые акты, в том числе технические нормативные правовые акты, нормы которых нарушены;

- результаты измерений в области охраны окружающей среды (если они выполнялись), подтверждающих факт причинения вреда окружающей среде;

- размер возмещения вреда, причиненного окружающей среде.

В целях реализации указанных нововведений Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 17 июля 2008 г. № 1042 утверждено Положение о порядке исчисления размера возмещения вреда, причиненного окружающей среде, и составления акта об установлении факта причинения вреда окружающей среде. Также принято Постановление Минприроды от 18 августа 2008 г. № 71 «Об утверждении правил определения массы загрязняющих веществ, поступивших в компоненты природной среды, находящихся и (или) возникших в них, для целей исчисления размера возмещения вреда, причиненного окружающей среде».

В Положении предусмотрены конкретные факты, при установлении которых вред считается причиненным, методы определения вреда, порядок составления акта.

Законом «Об охране окружающей среды» предусмотрен обязательный досудебный порядок разрешения споров по поводу возмещения вреда окружающей среде. Согласно ст. 101-3 названного закона до предъявления иска на основании акта составляется претензия о возмещении вреда. К претензии прилагается вышеуказанный акт. При возмещении вреда в денежной форме срок его возмещения не должен превышать двух месяцев со дня предъявления претензии.

В случае отказа (полного или частичного) от возмещения вреда к причинителю предъявляется иск. Иск подается органами, осуществляющими государственный контроль в области охраны окружающей среды в пределах своей компетенции, либо прокурором. *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.

Как экологическое, так и гражданское законодательство предусматривает *два способа* возмещения вреда – *в натуральном и в денежном выражении.*

Возмещение вреда окружающей среде *в натуральном выражении* может осуществляться посредством восстановления нарушенного состояния природной среды за счет собственных средств причинителя вреда. При этом размер средств, направленных на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, не может быть меньше размера возмещения вреда, определенного в соответствии с таксами для определения размера возмещения вреда, причиненного окружающей среде (ч. 3 ст. 101-1 Закона «Об охране окружающей среды»). Сроки восстановления предусматриваются в предписании, претензии о возмещении вреда и решении суда.



Согласно ст. 101-1 Закона «Об охране окружающей среды» размер вреда, причиненного окружающей среде, *в денежном выражении* определяется в соответствии с *таксами* или по *фактическим затратам* на восстановление нарушенного состояния окружающей среды с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды.

*Такса* – это условная единица денежной оценки размера возмещения вреда, причиненного окружающей среде (ст. 1 Закона «Об охране окружающей среды»). В данный момент таксы предусмотрены указами Президента Республики Беларусь от 8 декабря 2005 г. № 580 «О некоторых мерах по повышению эффективности ведения охотничьего хозяйства и рыбохозяйственной деятельности, совершенствованию государственного управления ими» и от 24 июня 2008 г. № 348 «О таксах для определения размера возмещения вреда, причиненного окружающей среде».

В случае если таксы не установлены, размер вреда подсчитывается по *фактическим затратам* на восстановление нарушенного состояния окружающей среды с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды. Состав затрат определяется исходя из видов и объема работ по восстановлению нарушенного состояния окружающей среды, включая затраты на разработку, рассмотрение, согласование, утверждение проектной документации, наблюдение за состоянием окружающей среды, компонента природной среды и прогноз его изменения в период проведения указанных работ, неполученные государством доходы.

По общему правилу лицо, причинившее экологический вред, освобождается от возмещения вреда, если докажет, что вред причинен не по его вине (ст. 372, 933 ГК).

Вместе с тем гражданское законодательство предусматривает возможность возмещения вреда, в том числе и экологического, и при отсутствии вины причинителя вреда. Такое же правило закреплено и в Законе «Об охране окружающей среды» в связи с изменениями, внесенными Законом от 21 декабря 2007 г. и вступившими в силу с 1 июля 2008 г.

Статья 101-2 Закона «Об охране окружающей среды» устанавливает: «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». Понятие экологически опасной деятельности определено в ст. 1 указанного закона, под которой понимается строительство, эксплуатация, демонтаж или снос объектов, иная деятельность, которые создают или могут создать ситуацию, характеризующуюся устойчивым отрицательным изменением окружающей среды и представляющую угрозу жизни, здоровью и имуществу граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, имуществу юридических лиц и имуществу, находящемуся в собственно-

сти государства». Критерии отнесения хозяйственной и иной деятельности, которая оказывает вредное воздействие на окружающую среду, к экологически опасной установлены Указом Президента Республики Беларусь от 24 июня 2008 г. № 349 в зависимости от кода Общегосударственного классификатора видов экономической деятельности.

В соответствии с судебной практикой к источникам повышенной опасности относятся промышленные предприятия, загрязняющие окружающую среду, опасные химические вещества, используемые в лесном, сельском хозяйствах, нефтепродукты и т. п. Обязанность возмещения вреда возлагается на юридическое лицо или гражданина, который владеет источником повышенной опасности на праве собственности либо иным законном основании.

*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.*

Возмещение вреда, причиненного жизни, здоровью и имуществу граждан, имуществу юридических лиц и имуществу, находящемуся в собственности государства, в результате трансграничного воздействия на окружающую среду, осуществляется в соответствии с международными договорами Республики Беларусь в области охраны окружающей среды.

## **§ 6. Специальные меры ответственности в области охраны окружающей среды**

В качестве специальных мер ответственности в области охраны окружающей среды законодательством Республики Беларусь предусмотрены следующие:

- приостановление или прекращение хозяйственной и иной деятельности, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду;
- аннулирование специального разрешения (лицензии);
- прекращение права пользования природными ресурсами;
- прекращение самовольного пользования природными ресурсами.

Вопросы приостановления или прекращения хозяйственной и иной деятельности, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду, урегулированы в ст. 100 Закона «Об охране окружающей среды» и нормами гражданского законодательства.

Приостановление хозяйственной и иной деятельности, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду, осуществляется по постановлению государственных органов, осуществляющих государственный контроль в области охраны окружающей среды, и по решению суда,

а ее прекращение – только по решению суда, в том числе и по иску общественных объединений и граждан, в случаях:

- причинения экологического вреда;
- возникновения опасности причинения экологического вреда в будущем;
- нарушения требований в области охраны окружающей среды;
- невыполнения предписаний государственного органа, осуществляющего государственный контроль в области охраны окружающей среды.

Данные меры воздействия могут применяться судом дополнительно при рассмотрении дела о возмещении экологического вреда.

Статьей 100-1 Закона «Об охране окружающей среды» установлены условия и порядок возобновления хозяйственной и иной деятельности юридических лиц или граждан, полностью или частично приостановленной до устранения выявленного нарушения.

Согласно п. 30 Положения о лицензировании отдельных видов деятельности, утвержденного Декретом Президента Республики Беларусь от 14 июля 2003 г., лицензии могут быть аннулированы по решению органов, которые в пределах своей компетенции контролируют осуществление лицензиатами лицензируемых видов деятельности, лицензирующих органов и суда.

Органы, которые в пределах своей компетенции контролируют осуществление лицензиатами лицензируемых видов деятельности, аннулируют лицензию в случаях:

- выявления грубого нарушения лицензиатом, его обособленным подразделением (филиалом) законодательства о лицензировании или установленных требований и условий осуществления лицензируемого вида деятельности. Перечень грубых нарушений предусматривается в положении о лицензировании соответствующего вида деятельности;
- если лицензиатом в установленный срок не устранены нарушения, повлекшие за собой приостановление действия лицензии;
- выявления нарушений повторно в течение 12 месяцев после их устранения.

Лицензирующие органы принимают решение об аннулировании лицензии в случаях:

- указанных выше для органов, осуществляющих контроль за лицензиатами;
- если лицензия выдана, в нее внесены изменения и (или) дополнения, продлен срок ее действия на основании представленных соискателем лицензии (лицензиатом) недостоверных сведений, необходимых (имеющих значение) при принятии решения о выдаче лицензии, внесении в нее изменений и (или) дополнений, продлении срока ее действия;

- если лицензиат не обращался за получением лицензии в течение 6 месяцев со дня принятия решения о ее выдаче;

- если лицензиатом либо его обособленным подразделением (филиалом) в период приостановления действия лицензии продолжалось осуществление лицензируемого вида деятельности, составляющих его работ и (или) услуг.

Лицензия аннулируется по решению суда в случае:

- принятия незаконного решения о ее выдаче, внесении в нее изменений и (или) дополнений, продлении срока действия лицензии;

- если нарушение лицензиатом лицензионных требований и условий повлекло за собой причинение ущерба национальной безопасности, общественному порядку, нравственности, правам и свободам, жизни и здоровью граждан, окружающей среде.

Суд направляет в лицензирующий орган решение об аннулировании лицензии не позднее 5 дней после вступления его в силу.

Решения о лишении организаций и граждан права пользования местными природными ресурсами принимают местные Советы, исполнительные комитеты и местные администрации в соответствии с природо-ресурсным законодательством и Законом «О местном управлении и самоуправлении» в связи с загрязнением окружающей среды, нерациональным или нецелевым использованием природных ресурсов, систематическим невнесением платы за природопользование и др.

Самовольным признается пользование природными ресурсами без правоустанавливающего документа. Прекращение самовольного пользования осуществляется по общему правилу в судебном порядке. Однако в случаях, определенных законодательством Республики Беларусь, подобные меры могут применяться и в административном порядке. По решению государственного органа, уполномоченного принимать решение о предоставлении соответствующего природного ресурса в пользование, прекращается самовольное пользование недрами (ст. 86 КоН), самовольное занятие земельного участка (ст. 72 КоЗ).

## **§ 7. Правовые формы возмещения вреда, причиненного природной среде в результате правомерной деятельности**

В соответствии с ч. 3 ст. 933 ГК вред, причиненный правомерными действиями, подлежит возмещению в случаях, предусмотренных законодательством.

К таким случаям экологическое законодательство относит:

- уплату платежей за природопользование, установленных в соответствии с ч. 3 ст. 16, ст. 79 Закона «Об охране окружающей среды»; За-

коном «О налоге за использование природных ресурсов (экологический налог)»);

- возмещение потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства (ст. 76 КоЗ; ст. 103 ЛК; Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 26 марта 2008 г. № 462 «О некоторых мерах по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2007 г. № 667»);

- возмещение убытков, причиненных изъятием или временным занятием земельных участков, ухудшением качества земель в результате влияния, вызванного деятельностью граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, а также ограничением (обременением) прав на земельные участки, в том числе установлением земельных сервитутов (ст. 75 КоЗ; Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 26 марта 2008 г. № 462 «О некоторых мерах по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2007 г. № 667»);

- возмещение потерь объектов растительного мира, расположенных на землях населенных пунктов (ст. 60-1 Закона «О растительном мире», Положение о порядке удаления объектов растительного мира, расположенных на землях населенных пунктов, утвержденное Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 12 октября 2004 г. № 1275; Положение о порядке определения подлежащих возмещению потерь объектов растительного мира, расположенных на землях населенных пунктов, утвержденное Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 5 ноября 2007 г. № 1461);

- компенсационные выплаты за вредное воздействие на объекты животного мира и (или) среду их обитания (п. 5 ст. 23 Закона «О животном мире»; Положение о порядке определения размера компенсационных выплат и их осуществления, утвержденное Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 7 февраля 2008 г. № 168).

## ВОПРОСЫ ДЛЯ ИТОГОВОГО КОНТРОЛЯ ЗНАНИЙ

1. Понятие и предмет экологического права.
2. Концепция государственной политики Республики Беларусь в области охраны окружающей среды.
3. Экологическая функция государства и права.
4. Система экологического законодательства.
5. Конституционные основы экологического права.
6. Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды»: место и роль в системе экологического законодательства.
7. Нормативные правовые акты Совета Министров Республики Беларусь, министерств, иных республиканских органов государственного управления, местных органов управления и самоуправления как источники экологического права.
8. Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция).
9. Международные документы в области охраны окружающей среды как источники экологического права.
10. Понятие экологических правоотношений.
11. Субъекты экологических правоотношений.
12. Объекты экологических правоотношений.
13. Окружающая среда как объект правовой охраны.
14. Экологические права и обязанности граждан и общественных объединений.
15. Право на благоприятную окружающую среду.
16. Право граждан на доступ к экологической информации.
17. Право на участие общественности в принятии экологически значимых решений.
18. Право на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.
19. Понятие права собственности на компоненты природной среды.
20. Субъекты права собственности на компоненты природной среды.
21. Компоненты природной среды как объекты права собственности.
22. Содержание права собственности на компоненты природной среды.
23. Защита права собственности на компоненты природной среды.
24. Понятие и виды права природопользования.
25. Право общего природопользования.
26. Право специального природопользования.
27. Субъекты права природопользования.
28. Права и обязанности природопользователей.
29. Основания возникновения и прекращения права природопользования.

30. Правовые формы природопользования: общая характеристика.
31. Концессия природных ресурсов.
32. Аренда природных ресурсов.
33. Понятие управления в области охраны окружающей среды и рационального природопользования.
34. Механизм управления в области охраны окружающей среды и рационального природопользования.
35. Функции управления в области охраны окружающей среды и рационального природопользования.
36. Система органов управления в области охраны окружающей среды и рационального природопользования.
37. Нормирование и стандартизация в области охраны окружающей среды.
38. Лицензирование в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды.
39. Мониторинг окружающей среды.
40. Учет в области охраны окружающей среды.
41. Учет природных ресурсов и ведение природных кадастров.
42. Правовое регулирование оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС).
43. Правовое регулирование экологической экспертизы.
44. Правовое регулирование экологической сертификации.
45. Контроль в области охраны окружающей среды.
46. Правовое регулирование экологического аудита.
47. Разрешение споров в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды.
48. Экономический механизм охраны окружающей среды и рационального природопользования: общая характеристика.
49. Экономическое стимулирование охраны окружающей среды.
50. Налог за использование природных ресурсов (экологический налог).
51. Финансирование природоохранных мероприятий.
52. Правовое регулирование экологического страхования.
53. Понятие и сущность эколого-правовой ответственности.
54. Понятие экологического правонарушения.
55. Административная ответственность за нарушение экологического законодательства.
56. Уголовная ответственность за нарушение экологического законодательства.
57. Особенности применения гражданско-правовой ответственности за нарушение экологического законодательства.
58. Правовые формы возмещения вреда, причиненного природной среде в результате правомерной деятельности.

## РЕКОМЕНДУЕМЫЕ ТЕМЫ РЕФЕРАТОВ

1. Экологическая функция государства и права.
2. Правовое обеспечение государственной политики Республики Беларусь в области охраны окружающей среды.
3. Понятие источников экологического права.
4. Конституционные основы экологического права.
5. Законодательные акты как источники экологического права.
6. Система экологического законодательства.
7. Экологическое правоотношение: понятие, содержание, виды.
8. Объекты экологических правоотношений.
9. Право граждан на благоприятную окружающую среду.
10. Право граждан на доступ к экологической информации.
11. Право граждан на участие в принятии экологически значимых решений.
12. Право на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.
13. Права общественных объединений в области охраны окружающей среды.
14. Право собственности на компоненты природной среды.
15. Понятие и виды права природопользования.
16. Право специального природопользования.
17. Основания возникновения и прекращения права природопользования.
18. Лицензирование в области охраны окружающей среды.
19. Государственное управление природопользованием и охраной окружающей среды.
20. Организационно-правовой механизм управления в области природопользования и охраны окружающей среды.
21. Организационно-правовое обеспечение охраны окружающей среды и экологической безопасности.
22. Правовое обеспечение экономического механизма охраны окружающей среды.
23. Правовые основы финансирования в области охраны окружающей среды.
24. Правовое положение фондов охраны природы.
25. Правовые основы платности природопользования.
26. Правовое регулирование экономического стимулирования природоохранной деятельности.
27. Правовое регулирование экологического страхования.
28. Правовое регулирование учета природных ресурсов и ведения природных кадастров.



29. Правовые основы мониторинга окружающей среды.
30. Правовое регулирование нормирования в области окружающей среды.
31. Правовое регулирование экологического контроля.
32. Правовое регулирование оценки воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности (ОВОС).
33. Правовое регулирование экологической экспертизы.
34. Правовые основы экологического аудита.
35. Правовое регулирование экологической сертификации.
36. Разрешение споров в области природопользования и охраны окружающей среды.
37. Система государственных органов управления в области природопользования и охраны окружающей среды.
38. Понятие и сущность эколого-правовой ответственности.
39. Экологическое правонарушение как основание эколого-правовой ответственности.
40. Административная ответственность за нарушение экологического законодательства.
41. Уголовная ответственность за нарушение экологического законодательства.
42. Гражданско-правовая ответственность за нарушение экологического законодательства.
43. Правовые формы возмещения вреда, причиненного природной среде в результате правомерной деятельности.

## **ОСНОВНЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ**

Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 1. – 1/0; 2004. – № 188. – 1/6032.

Концепция государственной политики Республики Беларусь в области охраны окружающей среды : Постановление Верхов. Совета Респ. Беларусь, 6 сент. 1995 г. // Ведамасці Вярхоўн. Савета Рэсп. Беларусь. – 1995. – № 29. – Ст. 382.

Об охране окружающей среды : Закон Респ. Беларусь, 26 нояб. 1992 г., № 1982-ХІІ : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17 июля 2002 г. № 126-3 : (с изм. и доп. : Законы Респ. Беларусь, 29 окт. 2004 г., № 319-3; 19 июля 2005 г., № 42-3; 31 дек. 2005 г., № 80-3; 29 июня 2006 г., № 137-3; 20 июля 2006 г., № 162-3; 13 июня 2007 г., № 238-3; 21 дек. 2007 г., № 298-3) // Ведомости Верхов. Совета Респ. Беларусь. – 1993. – № 1. – Ст. 1; Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2002. – № 85. – 2/875; 2004. – № 174. – 2/1068; 2005. – № 121. – 2/1139; 2006. – № 6 – 2/1177; № 107. – 2/1235; № 122. – 2/1259; 2007. – № 147. – 2/1335; 2008. – № 1 – 2/1395.

Кодекс Республики Беларусь о земле : Кодекс Респ. Беларусь, 23 июля 2008 г., № 425-3 : с изм. и доп. : Закон Респ. Беларусь, 6 ноября 2008 г. № 447-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2008. – № 187. – 2/1522; № 275. – 2/1544.

Кодекс Республики Беларусь о недрах : Кодекс Респ. Беларусь, 14 июля 2008 г., № 406-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2008. – № 210. – 2/1503.

Водный кодекс Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 15 июля 1998 г. : с изм. и доп. : Законы Респ. Беларусь, 20 июля 2006 г., № 162-3; 13 июня 2007 г., № 238-3; 29 дек. 2007 г. № 324-3) // Ведамасці Нац. сходу Рэсп. Беларусь. – 1998. – № 33. – Ст. 473; Нац. реестр правовых актов. – 2006. – № 122. – 2/1259; 2007 г. – № 147. – 2/1335; 2008. – № 17. – 2/1421.

Лесной кодекс Республики Беларусь : Кодекс Респ. Беларусь, 14 июля 2000 г., № 420-3 : с изм. и доп. : Законы Респ. Беларусь, 27 февр. 2004 г., № 271-3; 4 авг. 2004 г., № 310-3; 9 июля 2005 г., № 42-3; 11 дек. 2005 г., № 66-3; 29 июня 2006 г., № 135-3; 29 июня 2006 г., № 137-3; 20 июля 2006 г., № 162-3; 13 июня 2007 г., № 238-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2000. – № 70. – 2/195; 2004. – № 39. – 2/1020; № 123. – 2/1059; 2005. – № 121. – 2/1139; № 196. – 2/1163; 2006. – № 106. – 2/1229; № 107. – 2/1235; № 122. – 2/1259; 2007. – № 147. – 2/1335.

О растительном мире : Закон Респ. Беларусь, 14 июня 2003 г., № 205-3 : с изм. и доп. : Законы Респ. Беларусь, 29 окт. 2004 г., № 319-3; 19 июля 2005 г., № 42-3; 29 июня 2006 г., № 137-3; 20 июля 2006 г., № 162-3; 20 окт. 2006 г., № 169-3; 13 июня 2007 г., № 238-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2003. – № 73. – 2/954; 2004. – № 174. – 2/1068; 2005. – № 121. – 2/1139; 2006. – № 107. – 2/1235; № 122. – 2/1259; № 179. – 2/1266; 2007. – № 147. – 2/1335.

О животном мире : Закон Респ. Беларусь, 10 июля 2007 г., № 257 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2007. – № 172. – 2/1354.

Об особо охраняемых природных территориях : Закон Респ. Беларусь, 20 окт. 1994 г., № 3335-ХІІ : в ред. Закона от 23 мая 2000 г. № 396-3 : (с изм. и доп. : Закон Респ. Беларусь, 29 июня 2006 г., № 137-3; 7 мая 2007 г., № 212-3) // Ведомости Верхов. Совета Респ. Беларусь. – 1994. – № 35. – Ст. 570; Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2000. – № 52. – 2/171; 2006. – № 107. – 2/1235; 2007. – № 118. – 2/1309.

Об охране атмосферного воздуха : Закон Респ. Беларусь, 15 апр. 1997 г., № 39-3: с изм. и доп.: Законы Респ. Беларусь, 10 июля 1997 г., № 59-3; 20 июля 2006 г., № 162-3; 13 июня 2007 г., № 238-3 // Ведомости Нац. Сходу Рэсп. Беларусь. - 1997. - № 14. - Ст. 260; 1997. - № 27. - Ст.474; Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2006. - № 122. - 2/1259; 2007. - № 147. - 2/1335.

Об охране озонового слоя : Закон Респ. Беларусь, 12 нояб. 2001 г., № 56-3 : с изм. и доп. : Законы Респ. Беларусь, 15 нояб. 2004 г., № 335-3; 29 июня 2006 г., № 137-3; 13 июня 2007 г., № 238-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2001. - № 107. - 2/805; 2004. - № 180. - 2/1084; № 107. - 2/1235; 2007. - № 147. - 2/1335.

О государственной экологической экспертизе : Закон Респ. Беларусь, 18 июня 1993 г., № 2442-ХІІ : в ред. Закона Респ. Беларусь от 14 июля 2000 г., № 419-3 // Ведомости Верхов. Совета Респ. Беларусь. - 1993. - № 24. - Ст. 294; Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2000. - № 70. - 2/194.

О налоге за использование природных ресурсов (экологический налог) : Закон Респ. Беларусь, 23 дек. 1991 г. : с изм. и доп. : Законы Респ. Беларусь, 10 дек. 1993 г., 1 дек. 1994 г., 23 февр. 1996 г., 6 янв. 1998 г., 31 янв. 2000 г., 29 дек. 2000 г., 8 янв. 2002 г., 24 июля 2002 г., 28 дек. 2002 г., 1 янв. 2004 г., 18 нояб. 2004 г., 31 дек. 2005 г., 29 дек. 2006 г. // Ведомости Верхов. Совета Респ. Беларусь. 1992. - №3. - Ст. 57; 1994. - № 3. - Ст.24; 1995. - №24-25. - Ст. 335; 1996. - № 7. - Ст. 86; Ведомости Нац. собр. Респ. Беларусь.- 1998. - № 3. - Ст. 17; 1998.- № 7. - Ст. 89; Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2000. - № 13. - 2/142; 2001. -№ 4. - 2/228; 2002. -№ 8. - 2/835; № 87. - 2/883; 2003. -№ 3. - 2/915; 2004. - № 4. - 2/1009; № 18. - 2/1087; 2006.- № 6. - 2/1177; 2007. - № 3. - 2/1287.

Об изъятии и предоставлении земельных участков : Указ Президента Респ. Беларусь, 27 дек. 2007 г., № 667 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2008. - № 6. - 1/9264.

О некоторых мерах по повышению эффективности ведения охотничьего хозяйства и рыбохозяйственной деятельности, совершенствованию государственного управления ими : Указ Президента Респ. Беларусь, 8 дек. 2005 г., № 580 (с изм. и доп. : Указы Президента Респ. Беларусь, 14 сент. 2006 г., № 574; 23 окт. 2006 г., № 630; 30 апр. 2007 г., № 207) // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2005. - № 196. - 1/6996; 2006. - №151. - 1/7931; № 179. - 1/8023; 2007. - № 110. - 1/8549.

О радиационной безопасности населения : Закон Респ. Беларусь, 5 янв. 1998 г., № 122-3 : с изм. и доп. : Закон Респ. Беларусь от 21 дек. 2005 г. № 122-3) // Ведомости Нац. Сходу Рэсп. Беларусь. - 1998. - №5. - Ст. 25; Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2006. - № 2. - 2/1169.

Об обращении с отходами : Закон Респ. Беларусь, 20 июля 2007 г., № 271-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2007. - № 183. - 2/1368.

О безопасности генно-инженерной деятельности : Закон респ. Беларусь, 9 янв. 2006 г., № 96-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2006. - № 9. - 2/1193.

О правовом режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на ЧАЭС : Закон Респ. Беларусь, 12 нояб. 1991 г., № 1227-ХІІ: с изм. и доп. : Законы Респ. Беларусь, 15 мая 1999 г. № 258-3; 27 июля 2002 г. № 134-3; 4 июля 2006 г. № 140-3; 20 июля 2006 г. № 162-3 // Ведомости Верхов. Совета Респ. Беларусь. - 1991. - № 35. - Ст. 622; Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 1999. - № 37. - 2/33; 2002. - № 87. - 2/883; 2006. - № 108. - 2/1237; № 122. - 2/1259.

О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : Закон Респ. Беларусь, 5 мая 1998 г., № 141-3 : с изм. и доп. : Законы Респ. Беларусь, 4 янв. 2003 г. № 183-3; 14 июня 2005 г. № 23-3 // Ведомости Нац. Сходу Рэсп. Беларусь. - 1998. - № 14. - Ст. 260; 1998. - № 27. - Ст.474; Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2003. - № 122. - 2/1259; 2005. - № 147. - 2/1335.

Нац. сходу Рэсп. Беларусь. – 1998. – № 19. – Ст. 212; Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2003. – № 8. – 2/932; 2005. – № 103. – 2/1120.

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Декларация по окружающей среде и развитию: Декларация Организации Объединенных Наций, 14 июня 1992 г., Рио-де-Жанейро // Действующее международное право: в 3 т. / сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. - М.: Изд-во Моск. Независим. ин-та междунар. права, 1997. - Т. 3. - С. 721–723.

Декларация Стокгольмской Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей человека среде, 17 июня 1972 г. // Действующее международное право: в 3 т. / Сост. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. - М.: Изд-во Моск. Независим. ин-та междунар. права, 1997. - Т. 3. - С. 682–687.

Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, 22 марта 1989 г.: Утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 16 сент. 1999 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь, 2000. – № 36. – 3/73.

Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб, 21 мая 1963 г.: Ратифицирована Нац. собр. Респ. Беларусь, 11 нояб. 1997 г. // Ведомости Нац. собр. Респ. Беларусь. – 1998. – № 18. – Ст. 207.

Венская конвенция об охране озонового слоя, 22 марта 1985 г.: Утв. Постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 23 апр. 1986 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2006.

Картахенский протокол по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии, 29 янв. 2000 г.: Ратифицирован Нац. собр. Респ. Беларусь, 6 мая 2002 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2006.

Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц, 2 февр. 1971 г.: Утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 25 мая 1999 г. // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2007.

Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий, 17 марта 1992 г.: Ратифицирована Нац. собр. Респ. Беларусь, 30 апр. 2003 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2003. – № 53. – 2/941.

Конвенция о биологическом разнообразии: Подписана в Рио-де-Жанейро 5 июня 1992 г., ратифицирована Верхов. Советом Респ. Беларусь 10 июля 1993 г. // Ведомости Верхов. Совета Респ. Беларусь. – 1993. – № 29. – С. 50-80.

Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, 25 июня 1998 г.: Утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 14 дек. 1999 г., № 726. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2003. – № 95. – 1/837.

Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду, 18 мая 1977 г.: Ратифицирована Указом Президиума Верхов. Совета Респ. Беларусь, 23 мая 1978 г. // Международное право в документах: учеб. пособие. / сост. Н.Т. Блатова. - М.: Юрид. лит., 1982. - С. 595–599.

Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, 29 марта 1972 г.: Ратифицирована Указом Президиума Верхов. Совета Респ. Беларусь, 5 окт. 1973 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2006.

Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, 3 марта 1973 г.: Утв. Постановлением Верхов. Совета Респ. Беларусь, 20 дек. 1994 г., № 3462-ХП // Эталон-Беларусь [Электронный

ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2006.

Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов, 29 дек. 1972 г.: Ратифицирована Указом Президиума Верхов. Совета Респ. Беларусь, 30 дек. 1975 г. // Международное право в документах: учеб. пособие. / сост. Н.Т. Блатова. - М.: Юрид. лит., 1982. - С. 601-606.

Конвенция о сохранении мигрирующих видов диких животных, 23 июня 1979 г.: Утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 12 марта 2003 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2003. – № 32. – 1/4443.

Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, 13 нояб. 1979 г., и протоколы к ней: Утв. Указом Президиума Верхов. Совета Республики Беларусь, 14 апр. 1980 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2006.

Конвенции о ядерной безопасности, 17 июня 1994 г.: Утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 2 сент. 1998 г. // Собр. декретов, указов Президента и постановлений Правительства Респ. Беларусь. – 1998. – № 25. – Ст. 651.

Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия, 16 нояб. 1972 г.: Утв. Указом Президиума Верхов. Совета Респ. Беларусь, 25 марта 1988 г. // Собр. законов Белорус. ССР, указов Президиума Верхов. Совета Белорус. ССР, постановлений Совета Министров Белорус. ССР. – 1988. – № 10. – Ст. 154.

Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, 25 февр. 1991 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2006.

Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке, 17 июня 1994 г.: Утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 17 июля 2001 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2001. – № 68. – 1/2855.

Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, 17 марта 1992 г.: Утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 21 апр. 2003 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2003. – № 49. – 1/4544.

Международная конвенция по охране новых сортов растений, 2 дек. 1961 г.: Ратифицирована Нац. собр. Респ. Беларусь, 24 июня 2002 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2006.

Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 г. и Протокол 1978 г.: Утв. Постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 13 окт. 1993 г. // Собр. постановлений Правительства Респ. Беларусь. – 1993. – № 29. – Ст. 569.

Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой, к Венской конвенции об охране озонового слоя, 16 сент. 1987 г.: Утв. Постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 25 окт. 1988 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2006.

Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами, 5 сент. 1997 г.: Ратифицирована Нац. собр. Респ. Беларусь 17 июля 2002 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2002. № 88. – 2/879.

Рамочная Конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата, 9 мая 1992 г.: Одобр. Указом Президента Респ. Беларусь, 10 апр. 2000 г., № 177 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2006.

Киотский протокол к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об

изменении климата, 11 дек. 1997 г.: Утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 12 авг. 2005 г., № 370 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2006. – № 7. – 3/1873.

Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях, 22 мая 2001 г.: Утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 26 дек. 2003 г., № 594 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2006.

Соглашение государств-членов СНГ о взаимодействии в области экологии и охраны окружающей природной среды, 8 февр. 1992 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2006.