

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО



Тамара Макарова

Экологическое право

«Вышэйшая школа»

2009

УДК 349.6(075.32)
ББК 67.407я723

Макарова Т. И.

Экологическое право / Т. И. Макарова — «Вышэйшая школа»,
2009

ISBN 978-985-06-1630-2

Излагаются темы курса «Экологическое право». Даются понятия и категории экологического права, рассматриваются основные правовые институты и соответствующие правоотношения. Освещаются новейшие тенденции развития экологического законодательства, в частности правовое обеспечение безопасности генно-инженерной деятельности, охрана озонового слоя, правовое регулирование воздействия на климат и т. д. Для учащихся средних специальных учебных заведений, обучающихся по специальности «Правоведение», а также для тех, кто интересуется вопросами права природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

УДК 349.6(075.32)
ББК 67.407я723

ISBN 978-985-06-1630-2

© Макарова Т. И., 2009
© Вышэйшая школа, 2009

Содержание

Список сокращений	6
Предисловие	7
Общая часть	8
Глава 1	8
§ 1. Предмет и метод экологического права	8
§ 2. Система экологического права	9
§ 3. Экологическая функция государства и права	9
Глава 2	13
§ 1. Понятие и особенности источников экологического права	13
§ 2. Конституция Республики Беларусь как источник экологического права	14
§ 3. Система экологического законодательства Республики Беларусь	15
§ 4. Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды». Общая характеристика и место в системе источников экологического права	18
§ 5. Технические нормативные правовые акты в системе источников экологического права	19
Глава 3	22
§ 1. Понятие экологических правоотношений	22
§ 2. Субъекты экологических правоотношений	23
§ 3. Объекты экологических правоотношений	25
Глава 4	28
§ 1. Понятие экологических прав граждан	28
Конец ознакомительного фрагмента.	29

Балашенко Сергей Александрович Макарова Тамара Ивановна Лизгаро Виктория Евгеньевна и др Экологическое право

Рекомендовано учреждением образования «Республиканский институт профессионального образования» в качестве пособия для учащихся учреждений, обеспечивающих получение среднего специального образования по специальности «Правоведение»

Под редакцией

доктора юридических наук профессора С.А. Балашенко, кандидата юридических наук доцента Т.И. Макаровой, кандидата юридических наук доцента В.Е. Лизгаро

Авторский коллектив:

С.А. Балашенко, Т.И. Макарова, В.Е. Лизгаро, Е.В. Лаевская, И.С. Шахрай, Н.А. Шпигель

Рецензенты:

кафедра государственно-правовых и уголовно-правовых дисциплин учреждения образования «Юридический колледж Белорусского государственного университета»; доктор юридических наук профессор ДМ Демичев

Список сокращений

ВК – Водный кодекс Республики Беларусь, 15 июля 1998 г. (с изменениями и дополнениями)

ГК – Гражданский кодекс Республики Беларусь, 7 декабря 1998 г. (с изменениями и дополнениями)

КоАП – Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, 21 апреля 2003 г. (с изменениями и дополнениями)

КоЗ – Кодекс Республики Беларусь о земле, 4 января 1999 г. (с изменениями и дополнениями)

КоН – Кодекс Республики Беларусь о недрах, 15 декабря 1997 г. (с изменениями и дополнениями)

ЛК – Лесной кодекс Республики Беларусь, 14 июля 2000 г. (с изменениями и дополнениями)

УК – Уголовный кодекс Республики Беларусь, 9 июля 1999 г. (с изменениями и дополнениями)

Предисловие

Охрана окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов признается одним из стратегических направлений политики Республики Беларусь. Современные условия предъявляют новые требования к правовому регулированию отношений в сфере окружающей среды, которые реализуются в рамках экологического права – самостоятельной отрасли в правовой системе Республики Беларусь.

Как отрасль юридической науки экологическое право развивается на основе естественно-научных 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 пособие охватывает полный курс экологического права, включая темы общей и особенной частей. В книге отражены новейшие тенденции развития экологического права, затрагивающие расширение сферы правового регулирования экологических отношений, в том числе охрану озонового слоя и климата, обеспечение безопасности генно-инженерной деятельности и др. Важное место в пособии отведено организационно-правовому обеспечению охраны окружающей среды, в частности таким механизмам, как экологическое нормирование, экспертиза, аудит, сертификация, а также учет, мониторинг, контроль в области охраны окружающей среды и др.

Пособие подготовлено на основе новейшего законодательства Республики Беларусь, регулирующего экологические отношения. Каждая глава содержит перечень нормативных правовых актов по соответствующей теме. Нормативные правовые акты приведены по состоянию на 15 апреля 2008 г.

Пособие поможет учащимся усвоить концепцию правовой охраны природных объектов и рационального использования природных ресурсов на основе сочетаемости экологических и экономических интересов современного общества.

Авторы выражают признательность заведующему кафедрой теории и истории государства и права Белорусского государственного экономического университета, доктору юридических наук профессору *Д.М. Демичеву* и сотрудникам кафедры государственно-правовых и уголовно-правовых дисциплин учреждения образования «Юридический колледж Белорусского государственного университета» во главе с кандидатом юридических наук *Е.К. Тарасовой* за полезные предложения и замечания по рукописи.

Пособие подготовлено коллективом преподавателей Белорусского государственного университета. Авторами отдельных глав и параграфов являются: доктор юридических наук профессор С.А. Балащенко – гл. 7, 10 (§ 2–4); кандидат юридических наук доцент Т.И. Макарова – Предисловие, гл. 1–3, 6, 10 (§ 1), 19; кандидат юридических наук доцент В.Е. Лизгаро – гл. 8, 9 (§ 1–4), 17 (§ 3, 4), 18, 21; кандидат юридических наук доцент Е.В. Лаевская – гл. 4, 5, 9 (§ 5), 10 (§ 5–7), 17 (§ 5, 6); кандидат юридических наук, доцент И.С. Шахрай – гл. 14–16; кандидат юридических наук доцент Н.А. Шингель – гл. 11–13, 17 (§ 1,2), 20.

Авторы

Общая часть

Глава 1

Экологическое право как отрасль права

§ 1. Предмет и метод экологического права

Экологическое право – отрасль права в правовой системе Республики Беларусь. 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 человека с окружающей средой возникают разнообразные общественные отношения, которые принято классифицировать исходя из сложившихся форм такого взаимодействия. Исторически первой формой взаимодействия человека с природой является *природопользование*; в этом процессе истощаются почвы и полезные ископаемые, ухудшается качество воды, видоизменяется биота – биологическая часть природы и т. д. Изменения, вызванные использованием природных ресурсов, требуют применения мер по их восстановлению (в случаях, когда это возможно), а также по охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности общества. Вторая форма взаимодействия общества с окружающей средой – ее *охрана*. И если использование человеком природных ресурсов осуществляется на протяжении всего периода существования человеческой цивилизации, то осознание на общественном уровне необходимости охраны окружающей среды пришло после определенного количественного и качественного изменения природы. Таким образом, *предмет экологического права* – это 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 разнородные, но взаимосвязанные общественные отношения, объединенные 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 в его предмет входят общественные отношения, которые, являясь экологическими по содержанию (возникают по поводу окружающей среды), по правовой форме могут быть отнесены к иным правовым отраслям: конституционному праву (например, конституционные права граждан в области охраны окружающей среды), гражданскому праву (например, право собственности на природные ресурсы, а также иные частно-правовые формы их использования – аренда, сервитут, концессия; возмещение вреда, причиненного воздействием на окружающую среду), финансовому (финансирование природоохранных мероприятий), налоговому (экологическое налогообложение), административному и уголовному (применение мер ответственности за нарушение экологического законодательства) и т. д.

В силу комплексного характера экологического права *метод экологического права* состоит в сочетании властного (императивный метод) регулирования экологических отношений с определенной самостоятельностью субъектов при использовании природных ресурсов и охране окружающей среды (диспозитивный метод).

§ 2. Система экологического права

Система экологического права развивается на основе научных взглядов на взаимодействие общества и природы и включает общую, особенную и специальную части.

В *общей части* на основе эколого-правовой концепции изучаются: а) отдельные эколого-правовые институты (например, экологическая экспертиза, мониторинг окружающей среды); б) механизмы эколого-правового регулирования, с помощью которых обеспечивается необходимое качество окружающей среды (например, нормирование в области окружающей среды).

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

Природоресурсная часть экологического права как подотрасли включает:

- 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 как отрасль права изначально развивается в русле принципов и норм международного права окружающей среды. Базовые правовые идеи, лежащие в основе эколого-правового регулирования, восприняты из международного права. Это касается ключевых понятий «окружающая среда» и «право на благоприятную окружающую среду», «устойчивое развитие» и др. Появление целых институтов в праве (охрана озонового слоя; климат; биологическое разнообразие; экологическая безопасность генетически измененных организмов) связано с принятием международных норм об охране окружающей среды. По существу формирующиеся в международном праве подходы к охране окружающей среды воспринимаются как доктринальная основа для разработки национального законодательства.

§ 3. Экологическая функция государства и права

Экологические отношения имеют выраженный двойственный – природоресурсный и природоохранный – характер. Обеспечить баланс экономических и экологических потребностей общества призвана *экологическая функция государства*.

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

Для реализации экологической функции создана система государственных органов, осуществляющих управление в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды (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 от 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 гг., утвержденного Указом Президента Республики Беларусь 5 мая 2006 г. № 302.

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

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

- реализация прав будущих поколений на пользование природоресурсным 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 природоохранных 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: платность природопользования; 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: 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. К таким принципам в дополнение к вышеназванным отнесены:

- 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;
- допустимость воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду с учетом требований в области охраны окружающей среды;
- презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности;
- снижение вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду на основе 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.

Нормативные правовые акты

1. Конституция Республики Беларусь, 15 марта 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. № 1. 1/0; 2004. № 188. 1/6032.

2. Об охране окружающей среды: Закон Республики Беларусь, 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ в редакции Закона Республики Беларусь, 17 июля 2002 г. № 126-3 (с изменениями и дополнениями: Законы Республики Беларусь, 29 октября 2004 г. № 319-3; 19 июля 2005 г. № 42-3; 31 декабря 2005 г. № 80-3; 29 июня 2006 г. № 137-3; 20 июля 2006 г. № 162-3; 13 июня 2007 г. № 238-3; 21 декабря 2007 г. № 298-3) // Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1993 г. № 1. Ст. 1; Национальный реестр правовых актов Республики 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.

3. Концепция государственной политики Республики Беларусь в области охраны окружающей среды: Постановление Верховного Совета Республики Беларусь, 6 сентября 1995 г. № 3851-ХІІ // Ведамасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь. 1995. № 29. Арт. 382.

4. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г. / Национальная комиссия по устойчивому развитию Республики Беларусь; Л.М. Александрович [и др.]. Минск, 2004. 202 с.

5. Об утверждении Национального плана действий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды Республики Беларусь на 2006–2010 гг.: Указ Президента Республики Беларусь, 5 мая 2006 г. № 302 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2006. № 73. 1/7557.

Глава 2

Источники экологического права

§ 1. Понятие и особенности источников экологического права

Наличие самостоятельных источников права рассматривается в качестве обязательного признака самостоятельности отрасли права. *Источниками экологического права* признаются нормативные правовые акты, содержащие правовые нормы, регулирующие экологические отношения. Особенности источников экологического права следующие:

- значительная часть экологических норм содержится в кодифицированных нормативных правовых актах, притом что сама отрасль не кодифицирована;
- нормы, на основании которых регулируются экологические отношения, содержатся в источниках иных отраслей права и составляют так называемые экологизированные нормы;
- 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 в силу изъятия природных ресурсов из гражданского оборота, признания субъектом права исключительной государственной собственности на природные ресурсы Союза ССР начинают развиваться как самостоятельные отрасли советского права земельное, водное, горное, лесное право с доминированием права 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.

В законодательстве нашего государства советского периода вплоть до начала 90-х гг. превалировал природоресурсный взгляд на рассматриваемую область общественных отношений. Односторонний (природоресурсный) подход к регулированию экологических отношений был обусловлен спецификой социалистической идеологии, в соответствии с которой социалистический способ производства считался оптимально способствующим сохранению природы.

В период с 1957 г. 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 Республикой Беларусь суверенитета. В Декларации о государственном суверенитете Республики Беларусь от 27 июля 1990 г. признается право собственности республики на землю и иные природные ресурсы, находящиеся в пределах ее 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 Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», которым впервые в законодательство нашего государства введено 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 текущего законодательства. Основные положения экологической доктрины Республики Беларусь также определены в Конституции.

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

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

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

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

Конституция Республики Беларусь определяет основополагающие принципы в экологической сфере. Так, конституционную основу института ответственности за нарушение законодательства об охране окружающей среды составляет ст. 46, которая декларирует право каждого на возмещение вреда, причиненного нарушением права на благоприятную окружающую среду. Статья 60 декларирует право на возмещение в судебном порядке имущественного вреда и материального возмещения морального вреда. Осуществление права собственности в соответствии со ст. 44 не должно противоречить общественной пользе и безопасности, наносить вред окружающей среде, историко-культурным ценностям, ущемлять права и защищаемые законом

интересы других лиц. Согласно ч. 2 ст. 46 Конституции Республики Беларусь 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 Республики Беларусь

Задачи построения *системы экологического законодательства Республики Беларусь* решаются Законом Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» [4]¹. В соответствии со ст. 5 закона нормативные правовые акты приводятся в единую систему, характеризующуюся внутренней согласованностью и обеспечивающую правовое регулирование 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 этого же 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 особенностей экологического права (см. гл. 1) построение системы источников экологического права только на основе критерия юридической силы нормативных правовых актов не позволяет отразить специфику взаимодействия этих источников, а также специфику применения их к экологическим правоотношениям. При построении системы экологического законодательства необходимо учитывать как факторы, влияющие на формирование системы экологического законодательства: а) наличие в его структуре блока природоресурсных подотраслей (земельное, водное, горное лесное и другие законодательства); б) включение в число источников так называемых экологизированных норм; в) регулирование отношений в области окружающей среды нормами международного права окружающей среды, так и факторы права. Специфика источников обуславливает выделение в системе экологического законодательства нескольких уровней и групп.

К первому уровню источников, регулирующих отношения в области окружающей среды, относятся нормативные правовые акты *собственно экологического содержания*, т. е. нормативные акты, принятые с целью:

- регулирования отношений по использованию и охране компонентов природной среды (природоресурсное законодательство);
- 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 по сути 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.

¹ Здесь и далее – порядковый номер нормативного правового акта в приведенном в конце главы списке.

Каждую из названных подотраслей экологического законодательства возглавляет соответствующий законодательный акт. К ним относятся: Кодекс Республики Беларусь о земле, Кодекс Республики Беларусь о недрах, Водный кодекс Республики Беларусь и Лесной кодекс Республики Беларусь, законы «О растительном мире», «О животном мире», «Об охране атмосферного воздуха», «Об охране озонового слоя». Следует отметить, что правовое регулирование растительного мира обособилось от правового режима лесов в связи с принятием в 2003 г. соответствующего закона.

Нормативные правовые акты, принятые с целью охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, устанавливают специальные механизмы, которые в общем виде закреплены в Законе Республики Беларусь «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 как неотъемлемое условие устойчивого экономического и социального развития государства и предусматривает целый ряд требований, которые предъявляются к хозяйственной и иной деятельности в качестве обязательных условий и ограничений.

Особенности экологического законодательства позволяют выделить в его системе группу, объединяющую как законы, так и принятые в их развитие иные акты законодательства, включая технические нормативные правовые акты, которые содержат нормы, устанавливающие параметры качества окружающей среды, и эколого-правовые механизмы, посредством которых оно обеспечивается. В этой группе представлены следующие законы: «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. Обращает на себя внимание, что те или иные правоотношения, закрепленные в Законе Республики Беларусь «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 законодательство в сфере экологической безопасности. В эту группу включаются 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 развитие которых принят ряд иных актов законодательства.

Второй уровень в системе экологического законодательства составляют так называемые экологизированные нормы и нормативные правовые акты, в которых они содержатся. Этот уровень является как бы внешним для собственно экологического законодательства. Если группы источников, входящие в собственно экологическое законодательство, представляют внутреннее деление экологического права, то второй уровень позволяет расширить границы правового регулирования сферы взаимодействия общества с окружающей средой. Примером сочетания собственно экологического законодательства с нормами иных правовых отраслей является институт ответственности за нарушение экологического законодательства: деяния, нарушающие экологическое законодательство, определены в источниках экологического права, например Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», а меры ответственности – в административном, уголовном, гражданском законодательстве. При этом осно-

вой для применения мер административной, уголовной, гражданско-правовой ответственности все же являются положения 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 с помощью специальных такс или методик размер причиненного окружающей среде вреда.

Потребность включения в систему экологического законодательства норм иных отраслей, как уже говорилось, обусловлена тем, что окружающая среда – это сложная природно-социальная система. 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» от 9 января 2002 г. устанавливает меры обеспечения экологической безопасности при создании магистральных трубопроводов, при 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 с целью 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 названного закона 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 направленность 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 праве, институт прав человека – в конституционном праве, 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 составляют нормы международного права, регулирующие отношения по охране окружающей среды.

В соответствии со ст. 8 Конституции Республики Беларусь признается приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства. Процедуры признания норм международного права закреплены в Законе «О международных договорах Республики Беларусь» [3].

Большинство международных соглашений в области охраны окружающей среды являются общими многосторонними договорами, рассматриваемыми в теории и практике международного права как соглашения, которые посвящены вопросу, представляющему интерес для международного сообщества государств в целом; направлены на создание общепризнанных норм международного права; предназначены для участия всех государств. Среди них осо-

бенно 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 Беларусь 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 Республики Беларусь «Об охране окружающей среды».

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

Наличие большого объема нормативных правовых актов эколого-правового содержания, распределяющихся по нескольким уровням, подводит к мысли о необходимости единого акта, устанавливающего общие принципы и подходы в регулировании экологических правоотношений. Роль такого нормативного акта, называемого в юридической литературе головным или базовым, отводится Закону Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» [2].

Для признания за Законом «Об охране окружающей среды» характера головного закона важно видеть, 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, в которых осуществляется взаимодействие общества с окружающей средой, и механизмы, посредством которых осуществляется охрана окружающей среды.

Главной целью Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» является отражение общего уровня правового воздействия на сферу, определяемую как «отношения в области окружающей среды».

Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» 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 с целью охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности;
- наделяет граждан правами и обязанностями с целью обеспечения их экологического благополучия, в том числе правом на благоприятную окружающую среду, а также гарантиями соблюдения данных прав.

В силу круга регулируемых законом отношений, он является актом, консолидирующим систему экологического законодательства. Однако в настоящее время Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» в редакции от 17 июля 2002 г. не выполняет своей кон-

солидирующей роли по причине того, что другой Закон Республики Беларусь – «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» [4] устанавливает большую юридическую силу кодекса «по отношению к другим законам». Это положение лишает Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» особого статуса, поскольку в системе экологического законодательства присутствуют четыре природоресурсных кодифицированных акта. 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, предполагается разрешить принятием Экологического кодекса.

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

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

Общую правовую основу разработки и принятия стандартов и технических нормативных правовых актов в области охраны окружающей среды составляют Закон Республики Беларусь «О техническом нормировании и стандартизации» [5], 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» [6], 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 технические нормативные правовые акты, утверждаемые Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, на основании которых устанавливаются требования (нормы и правила) в области охраны окружающей среды, предъявляемые к технологическим процессам и соответствующим методам контроля. Требо-

вания в области охраны окружающей среды, 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 подтверждения соответствия) 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 Республики Беларусь «О техническом нормировании и стандартизации» могут быть изменены только путем внесения изменений и (или) дополнений в соответствующий технический регламент.

Требования в области охраны окружающей среды к товарам (работам, услугам), технологическим процессам могут быть включены в технические нормативные правовые акты, принятые с целью обеспечения санитарно-эпидемического благополучия в соответствии с Законом Республики Беларусь «О санитарно-эпидемическом благополучии населения». Такие технические нормативные правовые акты 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 Республики Беларусь «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь». Важнейшей частью градостроительного законодательства являются строительные нормы и правила (СНиП).

Нормативные правовые акты

1. Конституция Республики Беларусь, 15 марта 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. № 1. 1/0; 2004. № 188. 1/6032.

2. Об охране окружающей среды: Закон Республики Беларусь, 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ в редакции Закона Республики Беларусь, 17 июля 2002 г. № 126-3 (с изменениями и дополнениями: Законы Республики Беларусь, 29 октября 2004 г. № 319-3; 19 июля 2005 г. № 42-3; 31 декабря 2005 г. № 80-3; 29 июня 2006 г. № 137-3; 20 июля 2006 г. № 162-3; 13 июня 2007 г. № 238-3; 21 декабря 2007 г. № 298-3) // Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1993 г. № 1. Ст. 1; Национальный реестр правовых актов Республики 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.

3. О международных договорах Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь, 23 октября 1991 г. № 1188-ХІІ в редакции Закона Республики Беларусь, 15 ноября 2004 г. № 331-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2004. № 180. 2/1080.

4. О нормативных правовых актах Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь, 10 января 2000 г. № 361-3 (с изменениями и дополнениями: Законы Республики Беларусь, 4 января 2002 г. № 81-3; 1 ноября 2004 г. № 321-3; 2 ноября 2005 г. № 48-3; 16 мая 2006 г. № 119-3; 29 июня 2006 г. № 137-3) // Национальный реестр правовых актов Республики Бела-

рუსь. 2000. № 7. 2/136; 2002. № 7. 2/830; 2004. № 175. 2/1070; 2005. № 179. 2/1152; 2006. № 86. 2/1216; № 07. 2/1235.

5. О техническом нормировании и стандартизации: Закон Республики Беларусь, 5 января 2004 г. № 262-3; в редакции Законов Республики Беларусь, 19 июля 2005 г. № 42-3; 20 июля 2006 г. № 162-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2004. № 4. 2/1011; 2005. № 121. 2/1139; 2006. № 122. 2/1259.

6. Об оценке соответствия требованиям технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации: Закон Республики Беларусь, 5 января 2004 г. № 269-3; в редакции Законов Республики Беларусь, 16 мая 2006 г. № 117-3; 20 июля 2006 г. № 162-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2004. № 5. 2/1018; 2006. № 78. 2/1214; № 122. 2/1259.

Глава 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 общественно значимые отношения, такие, 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 в особо охраняемой природной территории, собирает ягоды и грибы в лесу, удит рыбу, его поведение подпадает под понятие общего природопользования, которое в определенной степени подлежит правовому регулированию. Оно будет рассмотрено в главе «Право природопользования».

Основываясь на объективно обусловленных формах взаимодействия общества и природы, экологические отношения подразделяют на отношения:

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

Природоресурсные отношения по степени воздействия на природную среду в процессе хозяйственной и иной деятельности подразделяют:

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

Природоохранные отношения классифицируются:

- на отношения по восстановлению, воспроизводству природных ресурсов, их охране;
- отношения по охране окружающей среды в процессе экономической деятельности;
- отношения по обеспечению экологической безопасности в чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера.

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

- 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 – в области использования, охраны и защиты 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 Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» *субъектами экологических отношений* являются Президент Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, специально уполномоченные республиканские органы государственного управления в области охраны окружающей среды, местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы, а также иные государственные органы, органы территориального общественного самоуправления в пределах их компетенции; общественные объединения, иные юридические лица Республики Беларусь, 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 Республики Беларусь 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 Республики Беларусь. Государство как субъект экологических отношений определяет принципы и направления государственной политики в области окружающей среды, осуществляет контроль за соблюдением законодательства об охране окружающей среды, применение мер ответственности за нарушение экологического законодательства и *государственное управление в лице специально уполномоченных органов*. Согласно ст. 34 Закона Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении» [3] местным Советам депутатов принадлежит право распоряжения природными ресурсами на соответствующей территории в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь. Право распоряжения природными ресурсами Советы осуществляют путем предоставления их в установленном порядке во владение и пользование юридическим лицам и гражданам. Правомочие по распоряжению природными ресурсами, предоставленное органам местного самоуправления, есть право, проистекающее из права государственной (Республики Беларусь) собственности на природные ресурсы, что следует как из конституционной нормы, так и из норм гражданского законодательства. Законодательство Республики Беларусь не устанавливает права коммунальной собственности на природные ресурсы. Местные Советы, местные исполнительные и распорядительные органы, осуществляя правомочия по распоряжению природными ресурсами, действуют от имени государства в целом.

Субъектами экологических отношений признаются *физические лица*, к которым относятся граждане Республики Беларусь, иностранные граждане, лица без гражданства. На физических лиц распространяются права и обязанности в области охраны окружающей среды, предусмотренные ст. 12 Закона Республики Беларусь «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 наделяются физические лица, которые зарегистрированы в качестве индивидуального предприни-

мателя. К предпринимательской деятельности последних применяются правила, которые регулируют правовое положение юридических лиц, являющихся коммерческими организациями.

Общественные объединения как субъекты экологических правоотношений наделены следующими правами 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 и 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, предъявляемым к юридическим лицам гражданским законодательством, т. е. в соответствии со ст. 44 ГК 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, иметь самостоятельный баланс. 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*. Перечень таких организаций (организаций, не являющихся юридическими лицами), признанных субъектами отношений в области охраны окружающей среды на территории Республики Беларусь, определен постановлением правительства, например Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде – ЮНЕП, Международное агентство по атомной энергии – МАГАТЭ и др.

Иностранные государства признаются субъектами экологических отношений в случаях, установленных законодательством, например ст. 5 ВК кодекса 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 в качестве субъектов права собственности на землю на территории Республики Беларусь иностранные государства, которым земельные участки передаются в собственность в порядке ст. 37 КоЗ для обслуживания зданий (части зданий), используемых для размещения постоянного дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства в Республике Беларусь.

§ 3. Объекты экологических правоотношений

Объектами экологических отношений в соответствии со ст. 5 Закона Республики Беларусь «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.

Часть названных объектов – 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 компонент природной среды, природный объект, чтобы быть признанными объектом экологического правоотношения, должны обладать следующими юридически значимыми признаками: а) естественное происхождение; б) естественная связь с окружающей средой. Естественные признаки компонентов природной среды и природных объектов, как правило, определены в соответствующем природоресурсном законодательстве. Например, *недра* согласно ст. 1 КоН – часть земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии – ниже земной поверхности и дна водоемов и 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 выделять 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 следующие категории:

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

Как самостоятельный объект отношений в области охраны окружающей среды выступает *климат*. Выделение климата в качестве объекта правовой охраны предпринято в связи с подписанием Республикой Беларусь «Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата» от 9 мая 1992 г.

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 Республики Беларусь «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 Республики Беларусь «Об охране окружающей среды»). Это сложный природно-социальный комплекс, который возникает в процессе взаимодействия общества с природной средой и который испытывает на себе всю нагрузку хозяйственной деятельности.

Как объект правовой охраны окружающая среда в отличие от естественной природной среды обладает следующими особенностями:

- 1) она является качественно новой структурой, в которой соединяются естественные природные элементы с результатами человеческой деятельности;
- 2) качественное состояние окружающей среды в отличие от природной достигается средствами ее защиты, охраны и оздоровления;
- 3) центральный объект охраны естественной природной среды – экосистема природы, объект охраны в сфере окружающей среды – экологическое благополучие человека (охрана окружающей среды – средство достижения экологического 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 которые, находясь в составе окружающей среды, подлежат эколого-правовому регулированию – природно-антропогенные объекты и антропогенные объекты.

Согласно Закону Республики Беларусь «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 рассматривается как объект, созданный человеком для обеспечения его социальных потребностей и не обладающий свойствами природных объектов. Включенные в состав окружающей среды, они рассматриваются как элементы, которые воздействуют и изменяют состояние самой окружающей среды.

Среди объектов отношений в области охраны окружающей среды Закон выделяет «особо охраняемые природные территории, типичные и редкие природные ландшафты, естественные экологические системы, иные природные объекты». Объекты экологических правоотношений могут быть объединены понятием «природный комплекс», рассматриваемым как функционально и естественно связанные между собой природные объекты, объединенные географическими и иными соответствующими признаками. Правовое регулирование природных комплексов обусловлено их уникальным природным характером, позволяющим выделять их в качестве особо охраняемых природных территорий.

В качестве одного из объектов отношений в области охраны окружающей среды ст. 5 Закона называет *околоземное космическое пространство*. Правовой режим космического пространства регулируется космическим правом – отраслью международного публичного права. В качестве самостоятельного объекта отношений в области охраны окружающей среды в Законе названо *право природопользования*.

Нормативные правовые акты

1. Конституция Республики Беларусь, 15 марта 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. № 1. 1/0; 2004. № 188. 1/6032.

2. Об охране окружающей среды: Закон Республики Беларусь, 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ в редакции Закона Республики Беларусь, 17 июля 2002 г. № 126-3 (с изменениями и допол-

нениями: Законы Республики Беларусь, 29 октября 2004 г. № 319-3; 19 июля 2005 г. № 42-3; 31 декабря 2005 г. № 80-3; 29 июня 2006 г. № 137-3; 20 июля 2006 г. № 162-3; 13 июня 2007 г. № 238-3; 21 декабря 2007 г. № 298-3) // Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1993 г. № 1. Ст. 1; Национальный реестр правовых актов Республики 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.

3. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь, 20 февраля 1991 г. № 617-XII в редакции Закона Республики Беларусь, 10 января 2000 г. (с изменениями и дополнениями: Законы Республики Беларусь: 16 июня 2000 г. № 399-3; 9 октября 2000 г. № 428-3; 16 мая 2001 г. № 22-3; 5 января 2004 г. № 263-3; 1 ноября 2004 г. № 340-3) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. № 8. 2/137; № 59. 2/174; № 100. 2/203; 2001. № 50. 2/765; 2004. № 4. 2/1012; № 189. 2/1089.

Глава 4

Экологические права и обязанности граждан республики беларусь

§ 1. Понятие экологических прав граждан

Понятие *экологические права граждан* получило распространение в науке и практике для обозначения совокупности правовых возможностей личности в природоохранных и природо-ресурсных отношениях с начала 70-х гг. XX в.

В соответствии со ст. 12 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду и на возмещение вреда, причиненного нарушением этого права, а также на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о состоянии окружающей среды. Следует подчеркнуть, что данные формулировки основаны на положениях ст. 34 и 46 Конституции Республики Беларусь, закрепляющих конституционные права граждан на благоприятную окружающую среду и 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.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.