

месторождения торфа не выделены среди месторождений полезных ископаемых, требования в области охраны окружающей среды при разработке торфяных месторождений лишь предполагаются исходя из содержания обязанностей природопользователей. Случаи ограничения или запрещения пользования недрами описаны в законодательстве Республики Беларусь об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов в предельно общем виде [178, ст. 30]. Техническими правовыми актами требования в области охраны окружающей среды при разработке торфяных месторождений также не конкретизируются [395, п. 14].

Несмотря на имеющиеся недостатки политико-программных документов Республики Беларусь, обеспечивающих охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов Полесья, их особая роль заключается в определении основных направлений регионального развития, способности охарактеризовать состояние действующей нормативной правовой базы в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов региона, выявить существующие теоретические и прикладные проблемы правового механизма охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов региона и выработать научно обоснованные рекомендации по их решению. Политико-программные документы содержат философско-теоретические и в отдельных случаях этические взгляды о правовой основе охраны окружающей среды и рационального использования полесского природного комплекса, транслируют положительный опыт правотворческой и правоприменительной деятельности в указанном направлении.

Политико-программное обеспечение охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов Полесья в Республике Беларусь является необходимым условием выполнения требований ряда международных соглашений, обязательства по выполнению которых приняла наша страна, и интеграции национальных правовых норм, регулирующих охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов региона, в международное и европейское правовое пространство. В свою очередь, реализация национальных политико-программных документов, обеспечивающих охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов региона, внесла весомый вклад в международное сотрудничество Республики Беларусь в области охраны окружающей среды.

### ***1.1.2. Анализ современного состояния правовой базы Республики Беларусь в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов Полесья***

Международные соглашения Республики Беларусь, имеющие отношение к охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов Полесья

Несмотря на систематические национальные и региональные усилия по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов Полесья, сохраняется ряд критически важных нерешенных вопросов. Наиболее актуальными в этом перечне остаются такие отмечаемые на международном уровне вопросы, как продолжающийся ущерб от действия мелиоративных систем на сельскохозяйственных землях региона, а также экологически несовместимые методы ведения сельского хозяйства в его пределах, ненадлежащий учет требований сохранения биологического разнообразия при разработке региональной политики развития и планов лесоустройства, экологически необоснованные противопаводковые мероприятия, недостаточно развитая система управления особо охраняемыми природными территориями в пределах региона, слабое или отсутствующее вовлечение местного населения и других заинтересованных сторон в процессы разработки и принятия решений, касающихся землепользования и развития на природных территориях региона.

Имплементация международно-правовых норм в национальное законодательство позволяет учесть всемирный и европейский опыт применения эколого-правовых механизмов к нормативному правовому регулированию охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов Полесья, а также наладить двустороннее и многостороннее сотрудничество нашей страны с другими членами международного сообщества в указанной области на основе нормативных положений соответствующих международных документов.

Задача международных соглашений Республики Беларусь, имеющих отношение к охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов Полесья, заключается в обеспечении охраны всех категорий природных территорий региона и рационального использования их природных ресурсов с помощью местных, региональных и национальных мер и международного сотрудничества в качестве вклада в дело достижения устойчивого развития во всем мире. Членство в подобных международных соглашениях позволяет нашей стране получать помощь в разработке национальных стратегий и планов действий, направленных на усовершенствование охраны окружа-

ющей среды и рационального использования природных ресурсов региона, предоставляет возможности для обсуждения аспектов охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов региона на международных форумах, способствует приданию мировой известности полесским природным комплексам и объектам и тем самым привлечению к их охране и поддержке международных организаций, обеспечивает доступ к использованию международных стандартов в области охраны окружающей среды и планирования управления природными территориями, содействует решению региональных экологических проблем и управления природными территориями региона через контакты с международными бюро и специальными органами, расширяет рамки международного взаимодействия и международной помощи по природоохранным проектам путем финансирования из специальных фондов или других источников.

Стратегическая цель устойчивого развития Полесья соотносится с положениями Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц, от 2 февраля 1971 г. [185; 328], Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия от 16 ноября 1972 г. [188; 329], Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения от 3 марта 1973 г. [186; 319], Конвенции о сохранении мигрирующих видов диких животных от 23 июня 1979 г. [187; 320], Конвенции об охране дикой фауны и флоры и природных сред обитания в Европе от 19 сентября 1979 г. [189; 321], Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер от 17 марта 1992 г. [183; 316], Конвенции о биологическом разнообразии от 5 июня 1992 г. [184; 327] и Картахенского протокола по биобезопасности от 29 января 2000 г. к ней [159; 317], Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке от 17 июня 1994 г. [190; 322], Рамочной Конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата от 9 мая 1992 г. [517; 346] и Киотского протокола от 11 декабря 1997 г. к ней [160; 318], Соглашения по охране афро-евразийских мигрирующих водно-болотных птиц от 16 июня 1995 г. [559; 323] и других международных соглашений, в которых участвует Республика Беларусь.

С учетом социального, экономического, культурного и прочего значения полесского природного комплекса для национального устойчивого развития и благосостояния всего человечества, физико-географических особенностей нашей страны, основными международно-правовыми актами, регулирующими охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов Полесья, являются Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц, от 2 февраля 1971 г. [185] и Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке от 17 июня 1994 г. [190].

Республика Беларусь признала правопреемство в отношении Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц, от 2 февраля 1971 г., утвердив ее Указом Президента Республики Беларусь от 25 мая 1999 г. № 292 [328]. Используемые данной Конвенцией концептуальные основы заключаются в осознании проблемы ускоряющегося исчезновения водно-болотных угодий, в том числе вследствие преимущественно потребительского отношения к ним, и признании водно-болотных угодий особыми сложно организованными и многофункциональными экологическими системами естественного и природно-антропогенного происхождения, имеющими важное значение для сохранения биологического разнообразия и благосостояния человечества. Повышенное правовое внимание мировой общественности уделено водно-болотным угодьям, которые расположены в границах нескольких государств или являются частью речных бассейнов, включающих более одного государства, а также водно-болотным угодьям международного значения, и прежде всего тем из них, которые выступают местобитаниями водоплавающих птиц в любой сезон.

На конвенционном уровне содержится широкое по значению понятие «водно-болотные угодья» [185, ст. 1.1, 2.1], охватывающее многочисленные экологические системы, в которых водное зеркало постоянно или относительно продолжительно периодически находится на земной поверхности или близко к ней. Особым образом данной конвенцией учитываются естественные особенности взаимодействия компонента воды, который служит определяющим условием существования дикорастущих растений и диких животных и выполняет системообразующую функцию, с иными компонентами природной среды и природными объектами, составляющими водно-болотные угодья.

Республика Беларусь является стороной Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке от 17 июня 1994 г. с 27 ноября 2001 г. [190] в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 17 мая 2001 г. № 393 [322]. Главным направлением совместных усилий

международного сообщества в рамках данной Конвенции является осуществление в Центральной и Восточной Европе мер по борьбе с многообразными формами деградации земель в различных экологических системах соответствующего региона, включая последствия засухи и риск опустынивания в районах.

Реализация заявленных конвенционных целей и задач применительно к особенностям Центральной и Восточной Европы предполагает предотвращение деградации земель, развитие которой связано как с изменением климата, так и с усиливающимися антропогенными воздействиями на естественные экологические системы. Такая деятельность включает в себя обеспечение системного учета и мониторинга земель, мер по предотвращению деградации земель (включая почвы), недопущению снижения плодородия почв и их продуктивности, а также экологическую реабилитацию выработанных торфяных месторождений и выбывших из сельскохозяйственного оборота осушенных болот. Большое внимание в плане мероприятий отводится вопросам усиления информированности населения о деградации земель и способах борьбы с ней, экологического образования молодежи, вовлечения в этот процесс общественных организаций, подготовки специальных изданий и др.

Законодательство Республики Беларусь, регулирующее охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов Полесья

Система законодательства Республики Беларусь, регулирующего охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов Полесья, обуславливается непосредственно экосистемностью этой природной территории и в равной степени комплексностью и многомерностью складывающихся по поводу нее общественных отношений.

Дело в том, что по природной сущности Полесье представляет собой сложно организованную и многофункциональную экологическую систему природно-антропогенного происхождения, в которой река Припять с ее многочисленными притоками является определяющим условием существования дикорастущих растений и диких животных и выполняет системообразующую функцию. С правовой точки зрения это позволяет считать регион самостоятельным объектом правового воздействия – особым природным комплексом. В содержании понятия «природный комплекс Полесья» следует системно объединять правовые признаки различных функционально и естественно связанных между собой природных объектов, объединенных географическими и иными соответствующими признаками [351, ст. 1, 5]: земли [177, ст. 1, 3], недр [178, ст. 1, 3], вод [76, ст. 1, 4] атмосферного воздуха [349, ст. 1] как основных компонентов природной среды региона, а также растительного и животного мира [326, ст. 1, 5; 303, ст. 1, 5], леса [218, ст. 1, 6] как дополнительных компонентов природной среды и природных объектов региона.

Исключительное использование юридической силы как основания построения иерархии нормативных документов не способствует отражению специфики внутреннего и внешнего взаимодействия нормативного правового регулирования охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов Полесья и не создает надлежащие условия для эффективной правоприменительной деятельности. Принципиальной идеей систематизации законодательства Республики Беларусь, регулирующего охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов региона, выступает деление нормативных документов в зависимости от совокупности таких критериев, как юридическая сила и значимость, объект правового воздействия.

*Первый уровень нормативного правового регулирования охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов Полесья в Республике Беларусь составляют национальные нормативные правовые акты собственно экологического содержания.* Они принимаются (издаются) с целью регулирования охраны и использования компонентов природной среды, охраны окружающей среды, а также обеспечения экологической безопасности.

*В системе нормативных правовых актов Республики Беларусь, регулирующих охрану и рациональное использование компонентов природной среды Полесья, важное место отводится кодексам и законам, стоящим во главе природоресурсных отраслей права: Кодексу Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 г. № 425-3 [177], Кодексу Республики Беларусь о недрах от 14 июля 2008 г. № 406-3 [178], Водному кодексу Республики Беларусь от 30 апреля 2014 г. № 149-3 [76], Лесному кодексу Республики Беларусь от 24 декабря 2015 г. № 332-3 [218], законам Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 205-3 «О растительном мире» [326], от 10 июля 2007 г. № 257-3 «О животном мире» [303], от 16 декабря 2008 г. № 2-3 «Об охране атмосферного воздуха» [349], от 12 ноября 2001 г. № 56-3 «Об охране озонового слоя» [350].*

По смыслу положений нормативных правовых актов Республики Беларусь, регулирующих охрану и рациональное использование компонентов природной среды Полесья, региональный природный комплекс может рассматриваться преимущественно как гидравлически связанные с водными

объектами или являющееся их частью природные территории, среда обитания диких животных и среда произрастания дикорастущих растений, место залегания торфа. В частности, такими нормативными правовыми актами формулируются юридические определения понятий «водный объект», «водоем», «водоохранная зона», «водохранилище», «прибрежная полоса», «пруд», «пруд-копань» и другие, позволяющие признавать природные территории региона водно-болотными территориями [76, ст. 1, 4]; среди видов земель указываются «земли под болотами» и «земли под водными объектами» и тем самым устанавливается правовая охрана природных территорий региона в зависимости от их месторасположения в границах конкретных земельных участков – объектов отношений в области охраны и использования земель [177, ст. 1, 3, 7; 470, п. 4]; характерное для отдельных природных территорий региона – торфяных болот – месторождение торфа определяется в наиболее общем виде как «естественное скопление полезных ископаемых <...> пригодное для промышленного и иного хозяйственного использования», выступающее объектом отношений в области использования и охраны недр [178, ст. 1, 3]; природоохранные, рекреационно-оздоровительные, защитные леса, входящие в состав регионального природного комплекса, включаются в перечень объектов отношений в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов [218, ст. 1, 6]; средой произрастания объектов растительного мира называется «место произрастания объектов растительного мира в совокупности с другими природными факторами, составляющими условия произрастания объектов растительного мира <...>», в силу чего регион признается средой произрастания объектов растительного мира и относится к объектам отношений в области обращения с объектами растительного мира [326, ст. 1, 5]; используется схожее по содержанию правовое понятие «угодье», обозначающее «часть территории <...>, которая является средой постоянного обитания объектов животного мира либо имеет значение для их воспроизводства, нагула, зимовки, миграции <...>», являющейся объектом отношений в области охраны и использования животного мира [303, ст. 1, 5].

Говоря о предусмотренных нормативными правовыми актами Республики Беларусь, регулирующими охрану и рациональное использование компонентов природной среды Полесья, видах природопользования в пределах региона, необходимо констатировать достаточно широкие юридические возможности по использованию отдельных компонентов природной среды региона. Так, использование земель регионального природного комплекса допускается для ведения сельского, лесного, водного хозяйства, размещения населенных пунктов, садоводческих товариществ, дачных кооперативов, объектов промышленности, транспорта, связи, энергетики, заповедников, национальных парков и заказников, размещения и постоянной дислокации государственных таможенных органов, воинских частей, военных учебных заведений и организаций Вооруженных Сил Республики Беларусь, других войск и воинских формирований страны [177, ст. 6]; недр – для их геологического изучения, добычи полезных ископаемых, использования подземных пространств и геотермальных ресурсов [178, ст. 28]; водных объектов – для хозяйственно-питьевых, лечебных, курортных, оздоровительных, противопожарных, гидро- и теплоэнергетических нужд, рекреации, спорта и туризма, нужд сельского хозяйства, промышленности, внутреннего водного и воздушного транспорта [76, ст. 38]; леса – для заготовки древесины, живицы, второстепенных лесных ресурсов, побочного лесопользования, в научно-исследовательских и образовательных целях, в целях проведения рекреационных и (или) спортивно-массовых, физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий [218, ст. 37]; объектов растительного мира – для заготовки древесных соков, сбора, заготовки (закупки) дикорастущих растений и (или) их частей, сенокосения, пастьбы скота, в рекреационных и (или) спортивных целях, научно-исследовательских и учебно-опытных целях [326, ст. 44]; объектов животного мира – для охоты и рыболовства, добычи и заготовки диких животных, не относящихся к объектам охоты и рыболовства, в научных, воспитательных, образовательных, рекреационных, эстетических и иных целях в процессе осуществления культурной деятельности, пользования полезными свойствами жизнедеятельности объектов животного мира и продуктами их жизнедеятельности [303, ст. 24]. При этом национальным законодательством об охране и использовании земель, об охране и использовании недр, об охране и использовании вод, об использовании, охране, защите и воспроизводстве лесов, об охране и использовании животного мира, об охране и использовании растительного мира, об охране атмосферного воздуха комплексное пользование компонентами природной среды региона должной регламентации необоснованно не получило.

Нормативными правовыми актами Республики Беларусь, регулирующими охрану и рациональное использование компонентов природной среды Полесья, предписываются специальные мероприятия по обеспечению охраны земель [177, ст. 89], недр [178, ст. 65], вод [76, ст. 50], леса [218, ст. 33], объектов растительного и животного мира [326, ст. 18; 303, ст. 15], атмосферного воздуха [349, ст. 21] и озонового слоя [350, ст. 11]. Среди них встречаются те, которые способствуют охране и рациональ-

ному использованию компонентов природной среды региона как сложной экологической системы: защита земли от водной и ветровой эрозии, подтопления <...> иных вредных воздействий; сохранение торфяно-болотных почв при использовании сельскохозяйственных земель, предотвращение процессов минерализации торфяников; проведение консервации и восстановление деградированных земель; планирование и осуществление мероприятий, предотвращающих загрязнение вод при проведении работ, связанных с пользованием недрами; защита месторождений; реализация государственных и иных программ, региональных комплексов мероприятий в области охраны и использования вод, планов управления речными бассейнами и водохозяйственных балансов; предупреждение возникновения лесных пожаров и обеспечение их тушения; анализ и прогноз пожарной опасности в лесах; организация обнаружения лесных пожаров, повреждений и гибели лесов; установление ограничений и запретов в отношении объектов животного и растительного мира, ограничений (обременений) прав на отдельные земельные участки, ограничений на водопользование и лесопользование; поддержание в благоприятном состоянии и охрана среды обитания диких животных и среды произрастания дикорастущих растений; резервирование территорий и объявление особо охраняемых природных территорий в целях сохранения биологического разнообразия животного и растительного мира; создание специализированных объектов по разведению дикорастущих растений <...> в естественной среде произрастания; проведение природопользователями мероприятий, обеспечивающих предупреждение <...> вредного воздействия на объекты животного и растительного мира и (или) среду их обитания и произрастания; выявление мест обитания диких животных и мест произрастания дикорастущих растений, относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь, типичных и редких природных ландшафтов и биотопов и передача их под охрану природопользователям с установлением специального режима <...>; проведение государственной экологической экспертизы проектных решений <...>, реализация которых может оказать вредное воздействие на объекты животного мира и (или) среду их обитания <...>; установление мер в отношении охраны <...> в неволе <...> диких животных, относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь <...>, а также в отношении охраны среды их обитания; принятие мер по предотвращению вредного воздействия на объекты животного мира и среду их обитания, оказываемого инвазивными чужеродными дикими животными; организация и проведение мероприятий, направленных на сохранение путей миграции и мест концентрации диких животных в период их размножения <...>; установление ограничений и запретов на осуществление хозяйственной и иной деятельности на участках угодий, имеющих значение для размножения <...> мигрирующих видов диких животных.

В то же время в ряде случаев национальными правовыми актами, регулирующими охрану и рациональное использование компонентов природной среды Полесья, предопределяется вторичность комплексных мер охраны природных территорий по отношению к мерам охраны отдельных компонентов природной среды, их составляющих. Например, запрещается пастбища скота на участках лесного фонда, где выпас может повлечь заболачивание земель [218, ст. 91]; землепользователям в пределах предоставленных им (находящихся у них) земельных участков предписывается защищать земли от заболачивания [177, ст. 89].

Оценивая законодательство Республики Беларусь, регулирующее охрану и рациональное использование компонентов природной среды Полесья, следует констатировать неодинаковое внимание к охране природных территорий при осуществлении различных видов природопользования. Так, не имеют необходимой правовой основы насущные проблемы охраны природных территорий региона при осуществлении культурно-рекреационного и энерготехнологического болотоводства, агроболотоводства и других альтернативных добыче торфа видов хозяйственной и иной деятельности. В результате возникают вопросы о необходимости нормирования антропогенных нагрузок на болотоягодники, для сохранения от интенсивного вытаптывания которых было бы целесообразно на отдельных болотах периодически приостанавливать сбор ягод на несколько лет и разрешать его снова после полного восстановления ягодников; разработки эффективных правовых механизмов, стимулирующих выращивание клюквы и голубики, лекарственных растений на выработанных торфяных месторождениях, использования биомассы болотных растений (ивы и тростника) взамен торфодобычи и т. д.

Действительно значимая часть положений законодательства Республики Беларусь, регулирующего охрану и рациональное использование компонентов природной среды Полесья, отводится регламентации процесса добычи торфа. Так, Кодексом Республики Беларусь о недрах от 14 июля 2008 г. № 406-З запрещена добыча торфа на месторождениях с остаточным слоем торфа менее 50 см и на впервые переданных в разработку месторождениях торфа (их частях), если они не оборудованы гидротехническими сооружениями и устройствами <...> [178, ст. 30]; Указом Президента Республики Беларусь от 12 ноября 2007 г. № 563 «Об установлении ограничений на пользование недрами на от-

дельных участках» – мелиоративные работы и не связанная с биотермохимической переработкой добыча торфа на участках недр, на которых расположены месторождения торфа с повышенным содержанием битума и месторождения верхового торфа низкой степени разложения [353, п. 1]. Многие аспекты осуществления хозяйственной деятельности, связанной с добычей торфа, определены техническими кодексами установившейся практики, устанавливающими правила разработки проекта обоснования границ горного отвода [405], экологические требования и правила оценки воздействия разработки торфяных месторождений на окружающую среду [410, п. 7], порядок определения направлений использования торфяных месторождений и болот [432], порядок и правила проведения работ по экологической реабилитации выработанных торфяных месторождений и других нарушенных болот и предотвращению нарушений гидрологического режима естественных экологических систем при проведении мелиоративных работ [433], определения и изменения направлений использования выработанных торфяных месторождений и других нарушенных болот [436].

Тем не менее в целом нормативное правовое обеспечение охраны и использования компонентов природной среды региона при осуществлении хозяйственной деятельности, связанной с добычей торфа, недостаточно и нуждается в усилении в части комплекса мер, направленных на охрану экологических систем. В числе подобных мероприятий необходимо назвать расширение перечня правовых критериев выделения природных территорий, в пределах которых осуществляется добыча торфа, в качестве нуждающихся в особой или специальной охране.

*Система нормативных правовых актов Республики Беларусь, регулирующих охрану окружающей среды Полесья*, представлена законами Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды» (в редакции Закона Республики Беларусь от 17 июля 2002 г. № 126-З) [351], от 20 октября 1994 г. № 3335-ХІІ «Об особо охраняемых природных территориях» (в редакции Закона Республики Беларусь от 23 мая 2000 г. № 396-З) [348], от 20 июля 2007 г. № 271-З «Об обращении с отходами» [345], от 18 июля 2016 г. № 399-З «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке воздействия на окружающую среду» [302].

Нормативные правовые акты Республики Беларусь, регулирующие охрану окружающей среды Полесья, направлены главным образом на обеспечение конституционных прав проживающего в пределах региона населения на благоприятную для жизни и здоровья окружающую среду. Исходя из этого презюмируется, что охрана окружающей среды и природопользование в пределах региона должны осуществляться с учетом региональных природных и социально-экономических особенностей и на основе приоритета сохранения естественных экологических систем региона, его типичных и редких природных ландшафтов, биотопов и природных комплексов, обеспечения интегрированного и индивидуального подхода к установлению требований в области охраны окружающей среды региона к природопользователям, запрещения хозяйственной и иной деятельности, которая может привести к деградации естественных экологических систем региона, истощению местных природных ресурсов и иным отрицательным изменениям экологического состояния полесского природного комплекса.

В нормативных правовых актах Республики Беларусь, регулирующих охрану окружающей среды Полесья, определяются параметры качества окружающей среды региона и обеспечивающие устойчивое функционирование естественных экологических систем региона, защиту его природных комплексов, природных ландшафтов, биотопов, расположенных в его пределах особо охраняемых природных территорий и природных территорий, подлежащих специальной охране, общие эколого-правовые требования, которые предъявляются к хозяйственной и иной деятельности в качестве обязательных условий и ограничений. В числе таких эколого-правовых требований упоминаются требования при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию и эксплуатации гидроэлектростанций, мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений, населенных пунктов, осуществлении мелиорации земель, использовании химических веществ в сельском и лесном хозяйстве [351, ст. 39, 42, 43, 48], а также требования к деятельности, которая оказывает (может оказывать) вредное биологическое воздействие на окружающую среду, к оказывающим вредное физическое воздействие источникам и при проведении массовых мероприятий, совершении туристических путешествий [351, ст. 49, 51, 54<sup>1</sup>].

Законодательством Республики Беларусь, регулирующим охрану окружающей среды Полесья, создаются правовые основы охраны окружающей среды региона, сохранения и восстановления регионального биологического разнообразия, местных природных комплексов и объектов. К подобного рода общим эколого-правовым механизмам относятся: установление нормативов допустимого изъятия природных ресурсов, способствующих устойчивому функционированию естественных экологических систем и предотвращению их деградации [351, ст. 25]; объявление ценных природных комплексов и объектов, имеющих особое экологическое, научное и (или) эстетическое значение особо

охраняемыми природными территориями [351, ст. 62]; включение в зоны ядра национальной экологической сети природных территорий, обеспечивающих сохранение естественных экологических систем, биологического и ландшафтного разнообразия, в зоны ядра и экологические коридоры национальной экологической сети – природных территорий, обеспечивающих предотвращение или смягчение вредных воздействий на природные комплексы и объекты, которые расположены в ее зонах ядра и экологических коридорах [351, ст. 63<sup>2</sup>]; включение в состав основной зоны биосферного резервата природных территорий, обеспечивающих сохранение естественных экологических систем, биологического и ландшафтного разнообразия [351, ст. 63<sup>3</sup>]; выявление, учет и передача под охрану природопользователям мест обитания диких животных и мест произрастания дикорастущих растений, относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь, типичных и редких природных ландшафтов и биотопов [351, ст. 63<sup>0</sup>, 64<sup>1</sup>]; объявление природных территорий, в пределах которых в результате хозяйственной и иной деятельности сложилась неблагоприятная экологическая ситуация, начали происходить устойчивые отрицательные изменения окружающей среды либо уже произошли такие изменения, соответственно зонами экологического риска либо экологического кризиса, а в случае наступления изменений окружающей среды необратимого характера – зонами экологического бедствия [351, ст. 65, 66, 67] и другие механизмы в соответствии с национальным законодательством об охране окружающей среды.

Центральное место в правовом механизме охраны окружающей среды Полесья в Республике Беларусь занимают меры охраны леса и болот, определяющих состояние регионального экологического равновесия. Несмотря на то, что оба упомянутых вида экологических систем имеют одинаково важное значение для сохранения биологического разнообразия региона и выполняют средообразующую, водоохранную, защитную, санитарно-гигиеническую, рекреационную и иные функции, национальное законодательство об охране окружающей среды использует неидентичные подходы к их охране.

Дело в том, что в нормативных правовых актах Республики Беларусь об использовании, охране, защите и воспроизводстве лесов транслируется положительный опыт применения экосистемного подхода к охране лесов. Ими «лес» рассматривается как природная система, охватывающая все лесное окружение, включая «древесно-кустарниковую растительность, живой напочвенный покров, диких животных и микроорганизмы» [218, ст. 1], и поддерживается идея о биологическом единстве земли и леса. Лесной фонд как объект лесных отношений определяется через понятие лесных и нелесных земель, предполагающее землю в качестве обязательного компонента природной среды, составляющего лес. Правовые нормы об использовании земель государственного лесного фонда неразрывно связаны с правовыми нормами об использовании леса и носят относительно последних подчиненный характер.

Применительно к болотам в действующем законодательстве Республики Беларусь об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов сформировался подход, в силу которого болота не относятся к объектам отношений в области охраны и использования вод и рассматриваются в качестве «избыточно увлажненных территорий» [76, ст. 47]. Так, Кодекс Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 г. № 425-З установил, что к землям водного фонда относятся «земли, занятые водными объектами, а также земельные участки, предоставленные для ведения водного хозяйства <...>», а под землями, занятыми водными объектами, подразумеваются, в свою очередь, «земли, занятые сосредоточением природных вод на поверхности суши (реками, ручьями, родниками, озерами, водохранилищами, прудами, прудами-копанями, каналами и иными поверхностными водными объектами)» [177, ст. 6]. Это означает, что на занятые болотами земли распространяется правовой режим не земель водного фонда, а земель других категорий, для обозначения которых используется единое наименование вида земель – «земли под болотами» без определения особенностей их охраны и использования [177, ст. 6, 7; 470, п. 4].

Представляется важным понимание того, что, будучи закрепленными исключительно в документе стратегического характера, применяемые понятия «болото», «низинное болото», «переходное болото», «верховое болото» не относятся к нормативным правовым и не имеют надлежащей юридической силы [312, ст. 10, 17]. Отсутствие названных понятий и их определений на законодательном уровне необоснованно, так как они используются во многих нормативных правовых актах Республики Беларусь: Законом Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХП «Об охране окружающей среды» (в редакции Закона Республики Беларусь от 17 июля 2002 г. № 126-3) верховые болота объявляются природными территориями, подлежащими специальной охране в целях сохранения полезных качеств окружающей среды в Республике Беларусь [351, ст. 63]; Законом Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 423-З «О мелиорации земель» запрещается проведение мелиорации «на верховых

болотах <...>» [306, ст. 22], Положением о Национальном парке «Беловежская пуца», утвержденным Указом Президента Республики Беларусь 9 февраля 2012 г. № 59, – «<...> проведение всех видов рубок и биотехнических мероприятий, за исключением мероприятий по удалению древесно-кустарниковой растительности для восстановления открытых низинных болот <...>» [465, п. 8], Положением о республиканском ландшафтном заказнике «Званец», утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 1 февраля 2010 г. № 130, – «уничтожение или повреждение древесно-кустарниковой растительности, за исключением выполнения <...> научно обоснованных работ, направленных на предотвращение <...> зарастания низинных болот древесно-кустарниковой растительностью <...>» [488, п. 2], Положением о республиканском ландшафтном заказнике «Выгонощанское», утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь 27 декабря 2007 г. № 1833, – «расчистка водной и прибрежной растительности, кроме научно обоснованных работ <...> по предотвращению зарастания низинных болот кустарниками <>» [п. 2] и т. д.

Отнесение действующим законодательством Республики Беларусь об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов болот не к объектам отношений в области охраны и использования вод, а к объектам земельных отношений, приводит к тому, что охрана болот предполагает «систему мероприятий, направленных на предотвращение деградации земель, восстановление деградированных земель» той категории, в пределах которых болота расположены. В подобных случаях на землепользователей возлагается обязанность проведения мелиорации земель, в том числе посредством осушения [177, ст. 89]. В то же время при таком подходе к месту болот в системе объектов отношений в области охраны окружающей среды к ним не могут применяться «меры, направленные на предотвращение или ликвидацию загрязнения, засорения вод, а также на их сохранение и восстановление» [76, ст. 1], предусмотренные нормами Водного кодекса Республики Беларусь от 30 апреля 2014 г. № 149-З об общих требованиях к охране вод, об охране подземных вод, о водоохраных зонах и прибрежных полосах, о режиме осуществления хозяйственной и иной деятельности в водоохраных зонах и в прибрежных полосах [76, ст. 50–54].

В сложившейся ситуации болота обоснованно признавать особыми природными комплексами, характеризующимися наличием специфической растительности, приспособленной к условиям обильного увлажнения и недостатка кислорода в почве, процессами торфообразования и отложения торфа и, как правило, имеющими собственное наименование. Сделанные выводы согласуются с теоретико-правовым подходом к индивидуализации болот как объектов отношений в области охраны окружающей среды, в силу которого болота наряду с другими поверхностными водными объектами характеризуются путем указания категории водного объекта (болото) и его географического названия, если таковое имеется, а также определяются как категория поверхностных водных объектов по физико-географическим, режимным, морфометрическим признакам, имеющим правовое значение [382]. Для характеристики болот по объективным причинам (подвижность торфяной залежи, подтопляющее действие болот и т. п.) правовые признаки земельных участков являются не основными, а дополнительными, либо вовсе не могут быть применимы.

Особое внимание нормативными правовыми актами Республики Беларусь, регулиющими охрану окружающей среды Полесья, уделено вопросам функционирования и охраны особо охраняемых природных территорий и природных территорий, подлежащих специальной охране, а также их объявления, преобразования и прекращения функционирования на основе приоритета экологических интересов над экономическими [351, ст. 62; 348, ст. 11].

Подходы к правовому регулированию охраны окружающей среды и рационального использования естественных экологических систем, биологического и ландшафтного разнообразия Полесья и особо охраняемых природных территорий региона в Республике Беларусь не идентичны. Объясняется это тем, что естественные пределы полесских природных комплексов и (или) объектов могут совпадать или не совпадать с установленными административно-территориальными границами особо охраняемых природных территорий региона. Например, к видам заказников относятся водно-болотные, предназначенные для сохранения водно-болотных угодий, имеющих особое значение главным образом в качестве мест обитания водоплавающих птиц, и гидрологические, предназначенные для сохранения и восстановления ценных водных объектов и связанных с ними естественных экологических систем, а также среди видов памятников природы выделяются гидрологические (озера, болота, участки рек с поймами, водохранилища и пруды, участки старинных каналов, родники и т. п.), служащие целям сохранения и восстановления небольших по размерам ценных водных объектов [348, ст. 30, 36].

Нормативными правовыми актами Республики Беларусь, регулиющими охрану окружающей среды Полесья, с учетом места нахождения, границ, площади, географических координат, природо-

охранного международного или национального статуса предусматриваются специальные правила охраны особо охраняемых природных территорий, в пределах которых расположены природные комплексы и (или) объекты международного значения, включенных во всемирную сеть биосферных резерватов, списки объектов мирового наследия, водно-болотных угодий международного значения и иные списки (перечни) природных комплексов и (или) объектов международного значения в соответствии с требованиями международных соглашений, обязательства по выполнению которых приняла наша страна [348, ст. 40-1, 40-2, 40-3]; особо охраняемых природных территорий, включенных в национальную экологическую сеть, в том числе в качестве перспективных элементов [351, ст. 63-1, 63-2; 354]; особо охраняемых природных территорий, включенных в национальные биосферные резерваты [351, ст. 63-3, 63-4, 63-5]; иных особо охраняемых природных территорий [348, ст. 18–40]; зарезервированных природных комплексов и (или) объектов, которые планируется объявить особо охраняемыми природными территориями [348, ст. 13].

Специфика правового регулирования охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов природных территорий Полесья, подлежащих специальной охране, в Республике Беларусь заключается в том, что указанная деятельность реализуется по двум направлениям: во-первых, от вредного воздействия в результате эксплуатации природных комплексов и (или) природных объектов региона природопользователями и, во-вторых, от вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой другими лицами.

При определении особенностей охраны окружающей среды природных территорий Полесья, подлежащих специальной охране, в Республике Беларусь принимаются во внимание такие критерии, как физико-географические характеристики, гидрологические, морфологические, фаунистические и флористические особенности природных территорий, функциональное районирование в их пределах, природно-ресурсный потенциал для осуществления хозяйственной и иной деятельности. С учетом перечисленных критериев национальными нормативными правовыми актами устанавливаются специальные запреты и ограничения осуществления хозяйственной деятельности, а также специальные требования по проведению природоохранных мероприятий относительно природных территорий, в пределах которых расположены типичные и (или) редкие биотопы и природные ландшафты [310, ст. 63; 440; 471]; природных территорий, имеющих важное значение для сохранения биологического разнообразия видов диких животных и дикорастущих растений [178, ст. 30; 303, ст. 15–17; 306, ст. 22; 326, ст. 24; 351, ст. 63–64-2; 386; 429; 455; 460; 462]; природных территорий, имеющих важное значение для поддержания популяций хозяйственно ценных видов диких животных и дикорастущих растений [218, ст. 41, 42, 48, 49, 64–93; 303, ст. 16, 27–29; 306, ст. 22; 326, ст. 44, 45; 351, ст. 63; 79–83]; природных территорий, имеющих важное значение для поддержания качества и количества водных ресурсов [178, ст. 30; 261; 306, ст. 22; 351, ст. 63; 433]; природных территорий, имеющих важное значение для сохранения торфяных месторождений [178, ст. 30; 306, ст. 21, 22; 351, ст. 63; 353, п. 1; 405; 410, п. 7; 432; 433; 436; 486, п.п. 2.3, 2.5]; природных территорий, подлежащих специальной охране в целях сохранения полезных качеств окружающей среды в Республике Беларусь [67, п. 109; 76, ст. 21, 39, 49, 52–54; 105; 178, ст. 30, 32, 33, 58; 218, ст. 19; 303, ст. 15–17; 306, ст. 22; 313, ст. 20–29; 314, ст. 19; 326, ст. 24; 343, ст. 9, 20; 351, ст. 53, 63–64-2; 381, п. 4.1; 74; 396–398; 406; 429; 440; 455; 460; 462]; природных территорий, в пределах которых расположены пункты наблюдений Национальной системы мониторинга окружающей среды в Республике Беларусь [142; 143; 145; 150; 218, ст. 96; 307; 347; 454; 456; 472; 473; 474; 475; 476; 477; 478; 479; 480; 483; 489]; природных территорий, имеющих культурную, историческую, оздоровительную и рекреационную ценность, а также значение для сохранения традиционного уклада местного населения [76, ст. 13, 17, 38, 46; 177, ст. 13, 17, 38, 46; 178, ст. 33, 64; 218, ст. 19, 41, 44–46, 49, 60, 62, 94, 95; 303, ст. 26, 30, 42; 326, ст. 9, 19, 39, 45, 47, 56; 46, ст. 63; 61]; природных территорий, имеющих промысловое или сельскохозяйственное значение [218, ст. 19, 44, 57, 83, 90, 91; 303, ст. 16; 326, ст. 44, 46; 496; 497].

Правовая охрана окружающей среды Полесья тесно соприкасается с *правовым обеспечением экологической безопасности в пределах региона*. Хотя каждое из указанных направлений деятельности имеет свой специфический объект и предмет правового регулирования, что и выделяет их в относительно самостоятельные области общественных отношений, именно охрана окружающей среды региона формирует основу правового обеспечения экологической безопасности в его пределах. Нет ни одной правовой меры по обеспечению региональной экологической безопасности, которая бы не являлась природоохранительной. Правовое обеспечение экологической безопасности в пределах Полесья базируется на правовых нормах, содержащихся в законах Республики Беларусь от 26 мая 2012 г. № 385-З «О правовом режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС» [315], от 5 января 1998 г. № 122-З «О радиационной безопасности населения» [325], от 5 мая 1998 г. № 141-З «О защите населения и территорий от чрез-

вычайных ситуаций природного и техногенного характера» [304], от 5 января 2016 г. № 354-З «О промышленной безопасности» [324], от 9 января 2006 г. № 96-З «О безопасности генно-инженерной деятельности» [300], от 30 июля 2008 г. № 426-З «Об использовании атомной энергии» [344].

*При выделении «экологизированных» нормативных правовых актов Республики Беларусь в качестве второго уровня нормативного правового регулирования охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов Полесья «экологизация»* понимается как закономерное явление национальной правовой системы. Посредством «экологизации» возможно существенно расширить границы правового регулирования сферы взаимодействия общества со сложной природно-социальной системой и эффективно использовать все имеющиеся в национальном законодательстве правовые формы и механизмы для достижения цели охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов региона. Несмотря на несомненность благоприятного влияния «экологизации» на нормативное правовое обеспечение в экологической сфере, примеры такого сочетания в законодательстве Республики Беларусь, регулирующем охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов Полесья, с нормами иной отраслевой принадлежности немногочисленны. Их можно обнаружить в Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 г. № 194-З [179], Уголовном кодексе Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. № 275-З [583], законах Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 423-З «О мелиорации земель» [306], от 5 июля 2004 г. № 300-З «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь» [343], от 9 января 2002 г. № 87-З «О магистральном трубопроводном транспорте» [305] и некоторых других национальных нормативных правовых актах.

К примеру, центральным вопросом правовой охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов Полесья в Республике Беларусь является определение порядка осуществления хозяйственной и иной деятельности, в процессе которой оказывается вредное воздействие на окружающую среду и (или) используются природные ресурсы региона. По общему правилу, за специальное использование природных ресурсов Полесья взимаются платежи в форме налогов, сборов (пошлин), других обязательных платежей и арендной платы, внесение которых не освобождает природопользователя от осуществления природоохранительных мероприятий и возмещения экологического вреда [351, ст. 83]. В частности, статьями 204–215 Особенной части Налогового кодекса Республики Беларусь от 29 декабря 2009 г. № 71-З природопользователям предписывается обязанность уплачивать экологический налог за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, указанные в разрешениях на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух или комплексных природоохранных разрешениях, сброс сточных вод, хранение, захоронение отходов производства, а также налог за добычу (изъятие) формовочного, стекольного, строительного песка, песчано-гравийной смеси, строительного, облицовочного камня, поверхностной и подземной воды, минеральной воды, полиметаллического водного концентрата, минерализованной воды, добываемой для поддержания пластового давления при добыче нефти, грунта для земляных сооружений, глины, супесей, суглинка и трепелов, бентонитовых глин, калийной и каменной соли, нефти, мела, мергеля, известняка и доломита, гипса, железных руд, торфа влажностью 40 %, сапропелей влажностью 60 %, мореного дуба, янтаря, золота, виноградной улитки, личинок хирономид, зеленой лягушки, гадюки обыкновенной, бурого угля, горючих сланцев, рака [288, ст. 204–215].

В качестве следующего примера экологизации законодательства Республики Беларусь приведем Положение о лицензировании отдельных видов деятельности, утвержденное Указом Президента Республики Беларусь от 1 сентября 2010 г. № 450, в соответствии с которым *в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов Полесья лицензированию* подлежат следующие виды деятельности: деятельность в области использования атомной энергии и источников ионизирующего излучения (деятельность в области использования атомной энергии, деятельность в области использования источников ионизирующего излучения, деятельность по обращению с радиоактивными отходами, деятельность по конструированию и изготовлению технологического оборудования, проектированию и изготовлению средств радиационной защиты, деятельность по проведению экспертизы безопасности в области использования атомной энергии и источников ионизирующего излучения) – Министерством по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь; деятельность в области промышленной безопасности (деятельность, связанная с промышленными взрывчатыми веществами, деятельность, связанная с опасными производственными объектами, потенциально опасными объектами, техническими устройствами) – Министерством по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь; деятельность, связанная с воздействием на окружающую среду (операции с озоноразрушающими веществами, использование отходов 1–3 классов опасности, обезвреживание, захоронение отходов), – Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь; деятельность,

связанная с осуществлением контроля радиоактивного загрязнения, – Министерством по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь [463, п.п.126–133, 134–143, 212–223, 259–268].

Говоря об экологизации законодательства Республики Беларусь, нельзя не упомянуть о порядке проведения *контроля в области охраны окружающей среды Полесья*. Указанный вид деятельности включает систему мер, направленных на предотвращение, выявление и пресечение нарушения национального законодательства, регулирующего охрану окружающей среды региона, обеспечение соблюдения природопользователями, осуществляющими хозяйственную и иную деятельность в пределах региона, требований в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов и осуществляется Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и его территориальными органами, иными специально уполномоченными республиканскими органами государственного управления, Государственной инспекцией охраны животного и растительного мира при Президенте Республики Беларусь, местными исполнительными и распорядительными органами в пределах их компетенции в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» [338], законами Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды» (в редакции Закона Республики Беларусь от 17 июля 2002 г. № 126-3) [351, ст. 86–89], от 24 июня 1999 г. № 271-3 «О питьевом водоснабжении» [313], от 7 января 2012 г. № 340-3 «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» [337] и другими национальными нормативными правовыми актами о контрольной (надзорной) деятельности.

Еще одним случаем взаимодействия законодательства Республики Беларусь, регулирующего охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов Полесья, с национальными нормативными правовыми актами иной отраслевой принадлежности является установленное ст. 99 Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды» (в редакции Закона Республики Беларусь от 17 июля 2002 г. № 126-3) [351, ст. 99] и статьями 44, 45 Закона Республики Беларусь от 20 октября 1994 г. № 3335-ХІІ «Об особо охраняемых природных территориях» (в редакции Закона Республики Беларусь от 23 мая 2000 г. № 396-3) правило [348, ст. 44, 45], согласно которому нарушение требований национального законодательства об охране окружающей среды влечет ответственность в соответствии с национальным законодательством об административных правонарушениях и административной ответственности, уголовным, уголовно-процессуальным и уголовно-исполнительным законодательством, гражданским и гражданским процессуальным законодательством. При этом привлечение лиц к юридической ответственности за совершение экологических правонарушений не освобождает их от возмещения экологического вреда окружающей среде и выполнения природоохранительных мероприятий [340; 351, ст. 99; 132].

Технические нормативные правовые акты Республики Беларусь, устанавливающие требования по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов Полесья

Правовую основу разработки и принятия технических нормативных правовых актов, устанавливающих требования по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов Полесья, составляют законы Республики Беларусь от 5 января 2004 г. № 262-3 «О техническом нормировании и стандартизации» [341] и от 24 октября 2016 г. № 437-3 «Об оценке соответствия техническим требованиям и аккредитации органов по оценке соответствия» [352]. Названные нормативные правовые акты направлены на обеспечение единой государственной политики в указанной области, регулируют 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 устанавливают организационно-правовые основы оценки на соответствие объектов (продукции, процессов, услуг, систем управления качеством и управления окружающей средой) требованиям национальных технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации.

Технические нормативные правовые акты Республики Беларусь, устанавливающие требования по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов Полесья, представляют собой технические регламенты, технические кодексы установившейся практики, стандарты, ветеринарно-санитарные нормы и правила, санитарные нормы, правила и гигиенические нормативы и иные правовые акты, отнесенные национальным законодательством к техническим нормативным правовым актам [312, ст. 1]. Перечисленные документы утверждаются Советом Министров Республики Беларусь, Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Государственным комитетом по стандартизации Республики Беларусь, другими государствен-

ными органами в пределах их компетенции в соответствии с национальным законодательством о техническом нормировании и стандартизации [351, ст. 30].

Техническими нормативными правовыми актами Республики Беларусь, устанавливающими требования по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов Полесья, определяются *предъявляемые к товарам (работам, услугам), технологическим процессам и соответствующим методам контроля требования* с учетом научно-технических достижений и международных требований международных правил и стандартов. Так, в технических документах установлены нормы проектирования мелиоративных систем и сооружений [261], строительные нормы проектирования водозаборных сооружений, подпорных стен, судоходных шлюзов, рыбопропускных и рыбозащитных сооружений, очистных сооружений сточных вод [78; 459; 443], правила проектирования оросительных систем, польдерных мелиоративных систем, осушительно-увлажнительных мелиоративных систем, скважинных водозаборов, реконструкции осушительных систем, ремонта мелиоративных систем [360; 491; 366; 553; 527; 528], правила проектирования и устройства оснований и фундаментов зданий и сооружений на пойменно-намывных территориях, озеленения при благоустройстве территорий [361; 45], правила размещения и проектирования ветроэнергетических установок, биогазовых комплексов [427; 428], правила и порядок испытаний на соответствие нормативам допустимых сбросов автономных очистных сооружений, водозаборных сооружений из поверхностных источников [431; 77] и многое другое.

В технических нормативных правовых актах Республики Беларусь, устанавливающих требования по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов Полесья, содержатся *общие нормы и правила в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов региона*: общие принципы аналитического контроля и мониторинга в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов [368], порядок проведения инновационно-технологического мониторинга [422], мониторинга содержания стойких органических загрязнителей в компонентах природной среды [369], стоимостной оценки экосистемных услуг и биологического разнообразия [421], правила организации государственной сети гидрометеорологических наблюдений и сети наблюдений для целей мониторинга окружающей среды [380], правила проведения оценки воздействия на окружающую среду и подготовки отчета [426], определения массы загрязняющих веществ, поступивших в компоненты природной среды, находящихся и (или) возникших в них, для целей исчисления размера возмещения вреда, причиненного окружающей среде [411] и пр.

Во многих технических правовых актах Республики Беларусь, устанавливающих требования по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов Полесья, предусматриваются *нормы и правила по охране и рациональному использованию отдельных компонентов природной среды*: земель (например, правила и порядок определения загрязнения земель химическими веществами [387], фоновое содержание химических веществ в землях [388], правила и порядок работ (услуг) по обращению с загрязненными землями [389], предотвращению деградации и восстановлению деградированных мелиорированных сельскохозяйственных земель [390]), недр (например, правила применения классификации запасов к месторождениям каолинов, ископаемых солей, карбонатных пород, углей, горючих сланцев, гипса, ангидрита и других полезных ископаемых [399; 400; 401; 402; 403], правила стоимостной оценки месторождений полезных ископаемых [408], правила ведения государственных балансов запасов полезных ископаемых и геотермальных ресурсов недр [393], правила разработки нормативов эксплуатационных потерь твердых полезных ископаемых при их добыче [407], правила проведения аэромагниторазведочных [404] и других видов работ), вод (например, правила применения классификации эксплуатационных запасов и прогнозных ресурсов подземных вод к месторождениям питьевых и технических вод, к месторождениям минеральных и промышленных вод [397; 398], правила оценки эксплуатационных запасов питьевых и технических подземных вод по участкам недр, эксплуатируемым одиночными водозаборами [396], правила разработки и охраны месторождений подземных минеральных лечебных вод [406], правила выбора и освоения источников питьевых подземных вод, предназначенных для бутилирования, и оборудования для их добычи [394], правила установления округов санитарной охраны месторождений подземных минеральных лечебных вод [409], правила размещения пунктов наблюдения за состоянием подземных вод для проведения локального мониторинга окружающей среды [384], порядок оформления водохозяйственных балансов [383]), растительного и животного мира (например, правила охраны диких животных и дикорастущих растений, относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь, среды их обитания и мест их произрастания [386; 429], правила и порядок подготовки, изложения, оформления, содержания и

утверждения планов действий по сохранению видов дикорастущих растений и диких животных, включенных в Красную книгу Республики Беларусь, а также видов, подпадающих под действие международных договоров Республики Беларусь [423], правила проведения охотоустройства [502], порядок и условия создания и содержания противоэрозийных насаждений [430], порядок определения стоимостной оценки экосистемных услуг и биологического разнообразия [421]), атмосферного воздуха (например, правила расчета выбросов механическими транспортными средствами в населенных пунктах [370], при сжигании топлива в котлах теплопроизводительностью более 25 МВт [371], производстве металлопокрытий гальваническим способом [372], производстве и переработке изделий из пластмасс [373], пожарах [374], обеспечении потребителей газом и эксплуатации объектов газораспределительной системы [375], порядок расчета выбросов от солевых производств калийных удобрений [376], объектов магистральных газопроводов [379], предприятий железнодорожного транспорта [377], животноводческих комплексов, звероферм и птицефабрик [378], правила проектирования и эксплуатации автоматизированных систем контроля за выбросами загрязняющих веществ и парниковых газов в атмосферный воздух [392]).

В системе технических нормативных правовых актов Республики Беларусь, устанавливающих требования по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов Полесья, значительное число требований посвящено вопросам использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов. В перечне правовых норм встречаются наставления по лесовосстановлению и лесоразведению [587], санитарные правила в лесах [589], правила отвода и таксации лесосек в лесах [501], рубок леса [504], освидетельствования мест рубок, заготовки живицы, второстепенных лесных ресурсов и побочных лесопользований [500], оценки качества рубок промежуточного пользования [533], правила противопожарного обустройства лесов [503], правила назначения и проведения мероприятий по защите лесов от корневых гнилей, вызываемых корневой губкой и опенком, и иных вредителей и болезней [498; 499], технические требования к машинам для рубок леса [586], технологиям рубок главного пользования и иным технологиям [588; 589], лесозащитным мероприятиям [590], мероприятиям по охране леса [591] и др.

В ряде случаев в технических нормативных правовых актах Республики Беларусь, устанавливающих требования по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов Полесья, обнаруживается экосистемный подход к охране и использованию болот и иных водно-болотных территорий. В частности, в них указаны правила разработки схем комплексного использования и охраны водных ресурсов бассейна реки [385], правила и порядок определения и изменения направлений использования выработанных торфяных месторождений и других нарушенных болот [436], проведения работ по экологической реабилитации выработанных торфяных месторождений и других нарушенных болот и предотвращению нарушений гидрологического режима естественных экологических систем при проведении мелиоративных работ [433], фиторекультивации выработанных площадей торфяных месторождений на основе культивирования ягодных растений [434], восстановления территорий, загрязненных стойкими органическими загрязнителями [435], правила расчета выбросов и поглощения от естественных болотных экосистем, осушенных торфяных почв, выработанных и разрабатываемых торфяных месторождений [391], экологические требования и правила оценки воздействия разработки торфяных месторождений на окружающую среду [410] и некоторые другие правовые нормы, направленные на охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов полесского природного комплекса.

При регламентации *технических требований по охране окружающей среды и рациональному использованию природных территорий Полесья, подлежащих особой или специальной охране*, также отмечается принцип комплексности. В подтверждение можно привести прежде всего правила подготовки научного и технико-экономического обоснования объявления, преобразования и прекращения функционирования особо охраняемых природных территорий [437], правила описания границ объявляемой или преобразуемой особо охраняемой природной территории и ее охранной зоны [438], правила разработки и обустройства зеленых маршрутов и их частей – экологических троп, в том числе на особо охраняемых природных территориях [439], а также правила выделения и охраны типичных и редких биотопов, типичных и редких ландшафтов [440].

Особое внимание техническими нормативными правовыми актами Республики Беларусь, устанавливающими требования по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов Полесья, уделяется *вопросам обращения с отходами*. Так, действуют правила проектирования и эксплуатации объектов захоронения твердых коммунальных отходов [412], использования углеводородсодержащих отходов в качестве топлива [414], эксплуатации объектов обезвреживания коммунальных отходов [413], правила обращения с отработанными нефтепродуктами, со строительными отходами, с непригодными пестицидами [415; 416; 417], правила проведения инвентаризации

стойких органических загрязнителей, дополнительно включенных в Стокгольмскую конвенцию о СОЗ [419], правила разработки технологических регламентов использования, обезвреживания отходов [420], санитарно-эпидемиологические требования к обращению с отходами производства и потребления, с медицинскими отходами, отходами, образующимися после проведения демеркуризационных работ [580; 540; 441].

С правовыми нормами, содержащимися в законах Республики Беларусь от 26 мая 2012 г. № 385-З «О правовом режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС» [315], от 5 января 1998 г. № 122-З «О радиационной безопасности населения» [325], от 5 мая 1998 г. № 141-З «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [304], от 5 января 2016 г. № 354-З «О промышленной безопасности» [324], от 9 января 2006 г. № 96-З «О безопасности генно-инженерной деятельности» [300], от 30 июля 2008 г. № 426-З «Об использовании атомной энергии» [344], согласуются требования экологической безопасности [441], правила обеспечения экологической безопасности при проектировании предприятий, зданий и сооружений автомобильного транспорта [424], правила по обеспечению экологической безопасности автозаправочных станций [425], порядок обследования территорий, объектов и оборудования для проведения дезактивационных работ [492], организации и проведения работ по дезактивации территорий, объектов и оборудования [359], порядок проведения закладки и обследования постоянного пункта наблюдения [515; 516], проведения обследования лесосек и земель лесного фонда [513; 514], санитарные правила и нормы по обращению с отходами дезактивации, образующимися в результате работ по преодолению последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС [541], и некоторые другие *технические нормативные правовые акты, обеспечивающие экологическую безопасность в пределах региона.*

Проведенный научный анализ современного состояния правовой базы Республики Беларусь в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов Полесья показывает, что специальный нормативный правовой акт, комплексно и системно подходящий к установлению правового режима данной природной территории, в нашей стране отсутствует. Нормативные положения, регулирующие исследуемые общественные отношения, содержатся во множестве национальных нормативных правовых актов, регулирующих охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов, которые наделены неодинаковой юридической силой и приняты (изданы) одновременно несколькими государственными органами (должностными) лицами. При нормативном правовом регулировании охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов Полесья существуют определенные сложности соподчинения законодательства Республики Беларусь об охране окружающей среды, охране и использовании земель, недр, вод, об использовании, охране, защите и воспроизводстве лесов, об охране и использовании животного и растительного мира, об охране атмосферного воздуха, об особо охраняемых природных территориях и иных национальных нормативных правовых актов.

В законодательстве Республики Беларусь об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов в качестве самостоятельного объекта правового воздействия Полесье не выделено. Нормативное правовое обеспечение охраны природных комплексов и объектов региона реализуется двояким путем: во-первых, природные комплексы и объекты региона охраняются в качестве необходимого условия поддержания экологического равновесия объявленных самостоятельными объектами отношений в области охраны окружающей среды, что в большей степени присуще национальному законодательству об охране окружающей среды; во-вторых, требования в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов региона при регулировании земельных отношений, отношений в области использования и охраны недр, лесных отношений, отношений в области охраны и использования вод, охраны и использования животного мира, отношений в области обращения с объектами растительного мира отражаются соответственно в национальном законодательстве об охране и использовании земель, недр, об использовании, охране, защите и воспроизводстве лесов, об охране и использовании вод, животного и растительного мира.

### ***1.1.3. Проблемы правового механизма охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов Полесья в Республике Беларусь и рекомендации по их устранению***

Правовое регулирование охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов природных территорий Полесья, не подлежащих особой или специальной охране, в Республике Беларусь

Существенное значение для обеспечения охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов Полесья в Республике Беларусь имеет наличие закрепленных в нацио-