

The entry of religious organizations in the structure of civil society determines the system of their relations with the state as the absence of any direct intervention and regulation by public authorities. The author argues that if there is a legal regime that creates an equal playing field for the activities of registered religious groups, there is no structural connection and support for the state of certain denominations, religious organizations are called upon to implement the religious needs of the citizens.

УДК 349.6: 502.52

Речиц Е.В.

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ВОДООХРАННЫХ ЗОН И ПРИБРЕЖНЫХ ПОЛОС

Введение. Водоохранные зоны и прибрежные полосы являются элементом водно-болотных угодий – естественных или искусственных экологических систем, в которых живые организмы и среда их обитания объединены в единое функциональное целое через обмен веществ и энергии, тесную причинно-следственную взаимосвязь и зависимость слагающих их компонентов природной среды (земля, воды, недра, объекты растительного и животного мира, лес, атмосферный воздух в пределах границ водно-болотного угодья). Взаимодействие гидрогеологических и биоклиматических условий водоохранных зон и прибрежных полос и иных элементов является движущей силой постоянного развития водно-болотного угодья, выражает его сущность как экологической системы и не может возникнуть из простого сложения свойств элементов этой экологической системы, для каждого из которых характерна определенная специфика процессов саморазвития, саморегуляции и поддержания экологического равновесия. Поскольку водоохранные зоны и прибрежные полосы воздействуют на экологические системы и в свою очередь испытывают их воздействие, то изменения экологического характера, совершающиеся в любой водоохранной зоне и прибрежной полосе, неминуемо отражаются изменениями в водно-болотном угодье, так же как изменение внешних природных условий влияет на развитие водоохранных зон и прибрежных полос [1, с. 216; 2, с. 134].

Важное значение водоохранных зон и прибрежных полос в решении проблемы правовой охраны водно-болотных угодий обуславливает особый интерес к исследованию правового регулирования использования и охраны указанных природных территорий. Отдельные аспекты правовой охраны водно-болотных угодий рассматривались в трудах С.А. Балашенко, А.А. Жлобы, Г.И. Зайчука, Е.В. Лаевской, В.Е. Лизгаро, Т.И. Макаровой, О.В. Мороза, И.С. Шахрай, Н.А. Шингель и других ведущих белорусских ученых. Однако вопросу правовой охраны водоохранных зон и прибрежных полос должного внимания в отечественных научных исследованиях до сих пор не уделялось.

Международно-правовое понятие водоохранных зон и прибрежных полос сформулировано путем включения указанных природных территорий в состав водно-болотных угодий, под которыми понимаются «районы болот, фенос, торфяных угодий или водоемов – естественных или искусственных, постоянных или временных, стоячих или проточных, пресных, солоноватых или соленых, включая морские акватории, глубина которых при отливе не превышает шести метров» (статья 1.1 Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом, в качестве местобитаний водоплавающих птиц, от 2 февраля 1971 г.). Кроме того, «водно-болотные угодья могут включать прибрежные речные и морские зоны, смежные с водно-болотными угодьями, острова или морские водоемы с глубиной больше шести метров во время отлива, расположенные в пределах водно-болотных угодий» (статья 2.1 Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом, в качестве местобитаний водоплавающих птиц, от 2 февраля 1971 г.), а также «подземные карстовые и пещерные гидрологические системы» (Резолюция VI.5 Шестой Конференции сторон, 1996 г.) [3; 4].

Республика Беларусь обязательства по Рамсарской конвенции

приняла в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 25 мая 1999 г. № 292 «О правопреемстве Республики Беларусь в отношении Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц» [5]. Для решения проблем в области охраны водно-болотных угодий Республики Беларусь была разработана Стратегия по реализации Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц, утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 10 февраля 2009 г. № 177, которая определяет водно-болотные угодья как «территории с избыточным увлажнением, торфяные болота или открытую воду естественного или искусственного происхождения со статичной или текущей водой, временные или постоянные, пресные или соленые, включая прибрежные территории морей с глубинами до 6 метров, искусственные водоемы, такие как пруды и водохранилища различного назначения, каналы» [6].

Как видно из стратегического определения, в программно-политических документах Республики Беларусь применяется широкий подход к интерпретации термина «водно-болотные угодья», охватывающий водоохранные зоны и прибрежные полосы и участки земной поверхности, на которых вода является системообразующим фактором. Водоохранные зоны («водоохранная зона – территория, прилегающая к поверхностным водным объектам, на которой устанавливается режим осуществления хозяйственной и иной деятельности, обеспечивающий предотвращение их загрязнения, засорения» (пункт 5 статьи 1 Водного кодекса Республики Беларусь от 30 апреля 2014 г. № 149-3 [7]) и прибрежные полосы («прибрежная полоса – часть водоохранной зоны, непосредственно примыкающая к поверхностному водному объекту, на которой устанавливаются более строгие требования к осуществлению хозяйственной и иной деятельности, чем на остальной территории водоохранной зоны» (пункт 29 статьи 1 Водного кодекса Республики Беларусь от 30 апреля 2014 г. № 149-3 [7]) приравняются к водно-болотным угодьям в целях охраны водных объектов (их частей), заболоченных и иных избыточно увлажненных участков земной поверхности с однородными экологическими условиями, которые являются эталонными, редкими или уникальными либо имеют значение для сохранения биологического разнообразия, являясь средой произрастания дикорастущих растений, образованных ими популяции, растительных сообществ или насаждений и (или) средой обитания диких животных и их популяций, выступая в роли буферной зоны.

Статьей 63 Закона Республики Беларусь от 20 октября 1994 г. № 3335-XII «Об особо охраняемых природных территориях» устанавливается открытый перечень природных территорий, подлежащих специальной охране в целях сохранения полезных качеств окружающей среды в Республике Беларусь, среди которых выделяются водоохранные зоны и прибрежные полосы рек и водоемов.

На природных территориях, подлежащих специальной охране, могут устанавливаться ограничения и запреты на осуществление отдельных видов хозяйственной и иной деятельности, которые указываются в документах, удостоверяющих права на пользование земельным участком, участком лесного фонда, водным объектом (его ча-

стью), участком недр, охотничьими и (или) рыболовными угодьями. Указанные ограничения и запреты учитываются при разработке и реализации проектов и схем землеустройства, градостроительных проектов, отраслевых схем размещения и развития производства и объектов транспортной и инженерной инфраструктуры, проектов мелиорации земель, проектов водоохранных зон и прибрежных полос водных объектов, республиканской комплексной схемы размещения рыболовных угодий, биолого-экономических обоснований рыболовных угодий, рыбоводно-биологических обоснований, лесоустроительных проектов, проектов охотостроительства, биолого-экономических обоснований охотничьих угодий, планировки зон отдыха [8].

Содержание в надлежащем состоянии водоохранных зон и прибрежных полос обеспечивают юридические лица и граждане, в том числе индивидуальные предприниматели, земельные участки которых расположены в границах водоохранных зон и прибрежных полос, и местные исполнительные и распорядительные органы на землях общего пользования и землях запаса, расположенных в границах водоохранных зон и прибрежных полос (пункт 22 статьи 52 Водного кодекса Республики Беларусь от 30 апреля 2014 г. № 149-З) [7].

Режим осуществления хозяйственной и иной деятельности в водоохранных зонах предполагает, что в границах водоохранных зон не допускаются, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь: применение (внесение) с использованием авиации химических средств защиты растений и минеральных удобрений; возведение, эксплуатация, реконструкция, капитальный ремонт объектов захоронения отходов, объектов обезвреживания отходов, объектов хранения отходов (за исключением санкционированных мест временного хранения отходов, исключающих возможность попадания отходов в поверхностные и подземные воды); возведение, эксплуатация, реконструкция, капитальный ремонт объектов хранения и (или) объектов захоронения химических средств защиты растений; складирование снега с содержанием песчано-солевых смесей, противоледных реагентов; размещение полей орошения сточными водами, кладбищ, скотомогильников, полей фильтрации, иловых и шламовых площадок (за исключением площадок, входящих в состав очистных сооружений сточных вод с полной биологической очисткой и водозаборных сооружений, при условии проведения на таких площадках мероприятий по охране вод, предусмотренных проектной документацией); мойка транспортных и других технических средств; устройство летних лагерей для сельскохозяйственных животных; рубка леса, удаление, пересадка объектов растительного мира без лесоустроительных проектов, проектной документации, утвержденных в установленном законодательством порядке, без разрешения местного исполнительного и распорядительного органа, за исключением случаев, предусмотренных законодательством об использовании, охране и защите лесов, о растительном мире, о транспорте, о Государственной границе Республики Беларусь. В границах водоохранных зон допускаются возведение, эксплуатация, реконструкция, капитальный ремонт объектов, не перечисленных выше объектов, при условии проведения мероприятий по охране вод, предусмотренных проектной документацией.

Существующие на территории водоохранных зон населенные пункты, промышленные, сельскохозяйственные и иные объекты должны быть благоустроены, оснащены централизованной системой канализации или водонепроницаемыми выгребными, другими устройствами, обеспечивающими предотвращение загрязнения, засорения вод, с организованным подъездом для вывоза содержимого этих устройств, системами дождевой канализации. Животноводческие фермы и комплексы, расположенные на территории водоохранных зон, должны быть оборудованы водонепроницаемыми навозохранилищами и жижеборниками, другими устройствами и сооружениями, обеспечивающими предотвращение загрязнения, засорения вод, с организованным подъездом для вывоза содержимого этих устройств и сооружений (пункты 1–3 статьи 53 Водного кодекса Республики Беларусь от 30 апреля 2014 г. № 149-З) [7].

В границах прибрежных полос действуют запреты и ограничения, предусмотренные для водоохранных зон, а также не допускаются: на расстоянии до 10 метров по горизонтали от береговой линии применение всех видов удобрений и химических средств защиты

растений, за исключением их применения при проведении работ, связанных с регулированием распространения и численности дикорастущих растений отдельных видов в соответствии с законодательством о растительном мире, о защите растений, и обработка, распашка земель (почв), за исключением обработки земель (почв) для залужения и посадки водоохранных и защитных лесов, а также при проведении допустимых работ; ограждение земельных участков на расстоянии менее 5 метров по горизонтали от береговой линии, за исключением земельных участков, предоставленных для возведения и обслуживания водозаборных сооружений, объектов внутреннего водного транспорта, энергетики, рыбоводных хозяйств, объектов лечебно-оздоровительного назначения, эксплуатация которых непосредственно связана с использованием поверхностных водных объектов; размещение лодочных причалов и баз (сооружений) для стоянки маломерных судов за пределами отведенных для этих целей мест, определяемых местными исполнительными и распорядительными органами, за исключением случаев возведения зданий и сооружений для хранения маломерных судов и других плавательных средств, объектов, связанных с деятельностью внутреннего водного транспорта; размещение сооружений для очистки сточных вод (за исключением сооружений для очистки поверхностных сточных вод) и обработки осадка сточных вод; предоставление земельных участков для строительства зданий и сооружений (в том числе для строительства и (или) обслуживания жилых домов) и ведения коллективного садоводства и дачного строительства; добыча общераспространенных полезных ископаемых; возведение, реконструкция, капитальный ремонт и эксплуатация объектов хранения нефти и нефтепродуктов (за исключением складов нефтепродуктов, принадлежащих организациям внутреннего водного транспорта), автозаправочных станций, станций технического обслуживания автотранспорта; возведение котельных на твердом и жидком топливе (за исключением возведения домов и баз отдыха, пансионатов, санаториев, санаториев-профилакториев, домов охотника и рыболова, объектов агроэко-туризма, оздоровительных и спортивно-оздоровительных лагерей, физкультурно-спортивных сооружений, туристических комплексов (специализированных объектов размещения туристов, состоящих из двух или более зданий, в которых обеспечивается предоставление комплекса услуг по проживанию, питанию и рекреации) при условии размещения сооружений для очистки сточных вод и обработки осадка сточных вод для этих объектов за пределами границ прибрежных полос при условии возведения таких котельных на расстоянии не менее 50 метров по горизонтали от береговой линии); возведение, реконструкция, капитальный ремонт и эксплуатация животноводческих ферм, комплексов, объектов, в том числе навозохранилищ и жижеборников, выпас сельскохозяйственных животных; возведение жилых домов, строений и сооружений, необходимых для обслуживания и эксплуатации жилых домов; стоянка механических транспортных средств до 30 метров по горизонтали от береговой линии, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь; удаление, пересадка объектов растительного мира, за исключением их удаления, пересадки при проведении работ по установке и поддержанию в исправном состоянии пограничных знаков, знаков береговой навигационной обстановки и обустройству водных путей, полос отвода автомобильных и железных дорог, иных транспортных и коммуникационных линий, а также при проведении допустимых работ.

В границах прибрежных полос допускаются: возведение домов и баз отдыха, пансионатов, санаториев, санаториев-профилакториев, домов охотника и рыболова, объектов агроэко-туризма, оздоровительных и спортивно-оздоровительных лагерей, физкультурно-спортивных сооружений, туристических комплексов (специализированных объектов размещения туристов, состоящих из двух или более зданий, в которых обеспечивается предоставление комплекса услуг по проживанию, питанию и рекреации) при условии размещения сооружений для очистки сточных вод и обработки осадка сточных вод для этих объектов за пределами границ прибрежных полос; возведение зданий и сооружений спасательных станций республиканского государственного общественного объединения «Белорусское республиканское общество спасания на водах», государственного учреждения «Государственная инспекция по маломерным судам», зданий и сооружений,

необходимых для размещения водолазно-спасательной службы Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь, пожарных депо, пирсов для забора воды пожарной аварийно-спасательной техникой; возведение зданий и сооружений для хранения маломерных судов и других плавательных средств, объектов, связанных с деятельностью внутреннего водного транспорта; возведение мостовых переходов и гидротехнических сооружений и устройств, в том числе водозаборных и водорегулирующих сооружений, а также гидроэнергетических сооружений, дюкеров и других объектов инженерной инфраструктуры; возведение сооружений и объектов, необходимых для осуществления охраны Государственной границы Республики Беларусь, в пределах пограничной зоны и пограничной полосы; возведение сооружений и объектов Государственной инспекции охраны животного и растительного мира при Президенте Республики Беларусь, предназначенных для выполнения возложенных на нее задач и функций; размещение пунктов наблюдений государственной сети наблюдений за состоянием поверхностных и подземных вод, гидрометеорологических наблюдений.

В границах прибрежных полос допускается проведение: работ, связанных с укреплением берегов водных объектов; работ по возведению, содержанию, техническому обслуживанию инженерных сетей и сооружений, обеспечивающих функционирование существующей застройки; ремонтных и эксплуатационных работ по содержанию гидротехнических сооружений и устройств, а также гидроэнергетических сооружений, мостов и иных сооружений на внутренних водных путях; работ по благоустройству, воссозданию элементов благоустройства и размещению малых архитектурных форм; работ по ведению садоводства, огородничества и пчеловодства на земельных участках, находящихся во временном пользовании, пожизненном наследуемом владении, частной собственности или аренде граждан, на землях населенных пунктов, садоводческих товариществ и дачных кооперативов при условии проведения указанных работ на расстоянии не менее 10 метров по горизонтали от береговой линии.

Для прудов-копаней, за исключением прудов-копаней, расположенных в границах земельных участков, предоставленных гражданам в установленном порядке, на расстоянии до 10 метров по горизонтали от береговой линии не допускаются применение всех видов удобрений и химических средств защиты растений, распашка земель (почв), за исключением обработки земель (почв) для залужения (пункты 1–3 и 5 статьи 54 Водного кодекса Республики Беларусь от 30 апреля 2014 г. № 149-3) [7].

Заключение. Правовой механизм охраны водно-болотных угодий должен разрабатываться с учетом интегрирующих свойств водоохраных зон и прибрежных полос и иных элементов как особых сложно организованных структурно и функционально целостных объектов биосферы. Важнейшей составляющей природоохранной стратегии водно-болотных угодий является обеспечение способности экологических систем к самовосстановлению через создание буферных зон для предотвращения их засорения, загрязнения, заиления и иной деградации. Многие правовые меры охраны водно-болотных угодий, принимаемые без установления специального режима хозяйственной деятельности в водоохраных зонах и прибрежных полосах, могут привести к потере и деградации водно-болотных угодий и их ресурсов, многие будут неустойчивыми или недостаточными. Кроме того, реализация подобного подхода внесет большой вклад в проблему правового обеспечения устойчивого развития территорий водосборов местного, регионального, национального и международного значения.

Представляется, что водоохраные зоны и прибрежные полосы являются особой категорией водно-болотных угодий. Они представляют собой водно-болотные угодья, расположенные на природных

территориях, подлежащих специальной охране. При регламентации вопросов осуществления хозяйственной и иной деятельности на указанных территориях необходимо руководствоваться законодательством Республики Беларусь об охране и использовании вод, если иное не установлено законодательством Республики Беларусь об особо охраняемых природных территориях. Законодательство Республики Беларусь об охране и использовании земель, об использовании, охране и защите лесов, об охране и использовании животного мира, о растительном мире, об использовании недр и иные акты законодательства Республики Беларусь необходимо применять к указанным отношениям, если иное не предусмотрено законодательством Республики Беларусь об охране и использовании вод. Акты гражданского законодательства Республики Беларусь возможно применять к отношениям возникающим собственности ресурсы водоохраных зон и прибрежных полос в части, не противоречащей законодательству Республики Беларусь об охране и использовании вод. Подобный подход следует отразить в Главе 11 «Водоохраные зоны и прибрежные полосы. Режим осуществления хозяйственной и иной деятельности в водоохраных зонах и прибрежных полосах» Республики Беларусь от 30 апреля 2014 г. № 149-3.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Малашевич, Е.В. Краткий словарь-справочник по охране природы. – Минск: Ураджай, 1987. – 223 с.
2. Хмелев, К.Ф. Закономерности развития болот во взаимодействии с окружающей средой (на примере Центра Европейской части СССР) / К.Ф. Хмелев // Значение болот в биосфере. Гидрологические аспекты / Отв. ред. Н. И. Пьявченко. – М.: Наука, 1980. – 178 с.
3. Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц [Электронный ресурс]: [заключена в г. Рамсар 02.02.1971] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
4. Стратегия сохранения водно-болотных угодий России [Электронный ресурс] / Под ред. В. Г. Кривенко (отв. ред.) [и др.] // Государственный комитет Российской Федерации по охране окружающей среды, Международное бюро по сохранению водно-болотных угодий. – Режим доступа: http://pskovfish.ru/oopt/ramsar/strateg_99.pdf. – Дата доступа: 10.09.2016.
5. О правопреимстве Республики Беларусь в отношении Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц: Указ Президента Респ. Беларусь, 25 мая 1999 г., № 292 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – №41. – 1/377.
6. Об утверждении Стратегии по реализации Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 10 февр. 2009г., № 177 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2009. – № 44. – 5/29297.
7. Водный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: 30 апр. 2014 г., № 149-3: принят Палатой представителей 2 апр. 2014 г.; одобр. Советом Респ. 11 апр. 2014 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
8. Об особо охраняемых природных территориях [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 20 окт 1994 г., № 3335-XII: в ред. Закона Респ. Беларусь, 23 мая 2000 г., № 396-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

Материал поступил в редакцию 26.10.16

RECITS E.V. On some aspects of legal protection of water protection zones and coastal strips

The present article covers the issues of legal protection of water protection zones and coastal strips. The role of water protection zones and coastal strips in nature, and for humanity in particular, as a specific natural areas requiring special legal protection. In order to streamline the legal regime of wetlands in the Republic of Belarus the author proposes to extend to the water protection zones and coastal strips, the legal regime of the wetlands and to make appropriate changes and additions to the legislation of the Republic of Belarus on the protection and use of water.