

УДК 349.6

П. М. ЕРМОЛИНСКИЙ

ЕЩЕ РАЗ К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ ИНСТИТУТОВ ПРАВА ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

В статье рассматриваются вопросы соотношения права природопользования, т. е. объема изъятия из окружающей среды природных объектов и комплексов и их охраны с учетом государственной статистики, в рамках государственной политики и государственной стратегии в области охраны окружающей среды и рационального природопользования

P. M. YERMALINSKI

CONSIDERING THE ISSUE OF CONSTELLATION OF ENVIRONMENTAL MANAGEMENT AND ENVIRONMENTAL LAW INSTITUTIONS

The abstract is devoted to the consideration of environmental law constellation issue, e.g. the volume of environmental objects and complexes seizure, as well as environmental protection, taking into account state statistics, in terms of state policy and environmental protection strategy and environmental management



**ЕРМОЛИНСКИЙ
Петр Михайлович,**

кандидат юридических наук, доцент, академик ОО «Международная академия экологии», доцент кафедры трудового и хозяйственного права Международного университета «МИТКО»

Введение

В процессе развития цивилизации человечество прошло такие этапы развития, как собирательство, охота и рыболовство, скотоводство, земледелие, ремесленничество и, наконец, современный период научно-технического прогресса.

Собирательство, охота и рыболовство есть не что иное, как природопользование.

Право природопользования представляет собой право пользования природными объектами и природными ресурсами. По видам природных комплексов различают землепользование, водопользование, лесопользование, пользование полезными ископаемыми, пользование объектами животного мира и т. д.

В экологическом и природоресурсном праве различают общее и специальное природопользование. *Общее природопользование* – это пользование дарами природы без оплаты. Сюда относятся заготовка пищевых лесных ресурсов, технического и лекарственного сырья, а также использование леса в оздоровительных, санитарно-гигиенических, спортивных, туристических и других рекреационных целях. *Специальное* природопользование осуществляется на основании разрешения (лицензии, охотничьей путевки, лесорубочного билета, ордера или лесного билета) за плату. Человечество с незапамятных времен интуитивно решало вопрос, как обеспечить свое существование и одновременно взять от природы ровно столько, чтобы ей не навредить.

Основная часть

В соответствии с Лесным кодексом Республики Беларусь лесопользование должно осуществляться с соблюдением следующих принципов:

- обеспечение непрерывного и рационального использования леса для удовлетворения потребностей отраслей экономики, юридических и физических лиц в лесных ресурсах;
- сохранение и усиление средообразующих, водоохраных, защитных, санитарно-гигиенических и оздоровительных функций леса в целях охраны здоровья населения и улучшения состояния окружающей среды;
- обеспечение условий для воспроизводства леса;
- платность специальных видов лесопользования;
- соблюдение научно обоснованных норм, исключающих переруб расчетной лесосеки, а также соблюдение целостности землепользования [2].

В Республике Беларусь осуществляются следующие виды лесопользования:

- заготовка древесины;
- заготовка живицы;
- заготовка второстепенных лесных ресурсов (пней, корней, бересты, новогодних елок, еловой серки);
- побочное лесопользование, т. е. заготовка древесных соков, заготовка и сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пищевых лесных ресурсов, лекарственных растений и технического сырья, сбор мха, лесной подстилки и опавших листьев, размещение ульев и пасек, сенокосение и пастьба скота;
- пользование участками лесного фонда для нужд охотничьего хозяйства;
- пользование названными участками в научно-исследовательских и учебно-опытных целях, а также в культурно-оздоровительных, туристических, спортивных и иных рекреационных целях.

Участки лесного фонда для осуществления лесопользования могут предоставляться краткосрочно – до одного

года и долгосрочно – до пятнадцати лет. Конкретные сроки, на которые предоставляются участки лесного фонда, устанавливаются органом, принимающим решение о предоставлении участка лесного фонда для осуществления лесопользования.

В случае необходимости сроки лесопользования могут быть продлены органом, принявшим решение о предоставлении участка лесного фонда для этих целей.

Право пользования участками лесного фонда возникает на основании решений Министерства лесного хозяйства и его подразделений на местах, договора аренды, концессионного договора, договора безвозмездного пользования участками лесного фонда, лесорубочного билета, ордера или лесного билета.

Это право может быть ограничено или приостановлено в той мере, в какой это необходимо для обеспечения рационального использования, охраны, защиты и воспроизводства леса, защиты основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства, охраны окружающей среды и здоровья граждан, историко-культурного и природного наследия, прав и законных интересов граждан Республики Беларусь.

Для нужд охотничьего хозяйства участки лесного фонда предоставляются юридическим лицам, ведущим лесное хозяйство, на условиях договора безвозмездного пользования, а прочим юридическим лицам – на условиях договора аренды на основании решения местных исполнительных и распорядительных органов, принимаемого по согласованию с Министерством лесного хозяйства и Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды.

Для осуществления лесопользования в культурно-оздоровительных, туристических, иных рекреационных или спортивных целях предоставление участков осуществляется на основании решения местных исполнительных и распорядительных органов, принимаемого по представлению лесхоза.

Для иных видов лесопользования предоставление осуществляется юридическими лицами, ведущими лесное хозяйство, путем выдачи лесорубочных билетов, ордеров или лесных билетов. Оно может осуществляться также на основании результатов аукционов [10].

Конституционные основы в области охраны окружающей среды определяет Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изм. и доп., принятыми на республиканских референдумах 24.11.1996 и 17.10.2004).

Основной закон нашей страны закрепляет право собственности в Республике Беларусь. Собственность может быть государственной и частной. Согласно статье 13 Конституции недра, воды, и леса составляют исключительную собственность государства, а земли сельскохозяйственного назначения находятся в собственности государства [1].

Кодекс Республики Беларусь о недрах, принятый 14 июля 2008 г., регулирует отношения, возникающие в связи с геологическим изучением, использованием и охраной недр республики. Отношения, связанные с использованием и охраной земель, вод, леса, растительного и животного мира, а также атмосферного воздуха, возникающие при пользовании недрами, регулируются специальным законодательством.

Кодекс о недрах определяет, что пользование недрами на особо охраняемых природных территориях и объектах производится в соответствии с правовым режимом этих территорий.

Закрепляя обязанности пользователей недрами, Кодекс о недрах обязывает последних:

- приводить земельные участки и другие природные объекты, здания, сооружения, нарушенные при пользовании недрами, в состояние, пригодное для дальнейшего их использования;
- разрабатывать и выполнять мероприятия по охране окружающей среды и месторождений полезных ископаемых;
- соблюдать в установленном порядке стандарты (нормы, правила), регламентирующие условия охраны недр, атмосферного воздуха, земель, леса, вод, а также зданий и сооружений от вредного влияния работ, связанных с пользованием недрами [3].

В процессе полувековой производственной деятельности Солигорского калийного комбината при разработке Старобинского месторождения калийных и поваренных солей, по данным Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, в солеотвалах и хламохранилищах комбината накоплено свыше 350 млн куб. м солесодержащей породы. Это привело к тому, что из-за засоления почв из хозяйственного оборота выведено 120–130 кв. км земель. По этим показателям Солигорский промышленный район признан зоной экологического бедствия.

Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», принятый 26 ноября 1992 года (с изм. и доп.), устанавливает правовые основы охраны окружающей среды, природопользования, сохранения и восстановления биологического разнообразия, природных ресурсов и объектов и направлен на обеспечение конституционных прав граждан на благоприятную для жизни и здоровья окружающую среду.

Согласно рассматриваемому Закону объектами отношений в области охраны окружающей среды являются земля (включая почвы), недра, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, озоновый слой, околоземное космическое пространство, леса, растительный и животный мир в его видовом разнообразии, особо охраняемые природные территории, типичные и редкие природные ландшафты, климат, естественные экологические системы, иные природные объекты, а также право природопользования.

Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» закрепляет общие положения, государственное управление, права и обязанности граждан и общественных объединений, природопользование, нормирование, метрологическое обеспечение, стандартизацию и сертификацию, природные объекты, подлежащие особой или специальной охране, мониторинг, экономический механизм, контроль и ряд других институтов охраны окружающей среды в разрезе природных объектов [4].

Закон Республики Беларусь «Об особо охраняемых природных территориях», принятый 14 апреля 2000 года, определяет правовые основы функционирования, а также охраны особо охраняемых природных территорий, расположенных, как правило, на землях лесного фонда

и являющихся национальным достоянием народа Беларуси, их объявления, преобразования и прекращения функционирования [5].

Закон Республики Беларусь от 10 июля 2007 года «О животном мире» (с изм. и доп.) закрепляет единый для Беларуси порядок правового регулирования в области охраны и использования животного мира для удовлетворения экологических, экономических, эстетических и иных потребностей человека. Он закрепляет общие положения в рассматриваемой сфере, государственное управление в области охраны и использования животного мира, его охраны, пользования, экономический механизм охраны и использования, государственный контроль в этой области, а также ответственность за нарушение законодательства об охране и использовании животного мира, в том числе зубра беловежского [6].

Этот выдающийся вид фауны нашей страны является гордостью нации и символом государственности Республики Беларусь. О нем разговор особый. В Беловежской пушке испокон веков обитали зубр европейский и тур обыкновенный. Однако последний экземпляр тура, прекрасного быка весом до 900 кг с огромными рогами, был выбит еще в XVIII веке, а зубр европейский не смог восстановить свою популяцию и переродился в нынешнего зубра беловежского, куда входит генетика потомков помимо зубра европейского, также зубра кавказского и северо-американского бизона.

В Беловежской пушке еще при князе Ягайло (1348–1434 гг.) зародилось заповедное дело. На ее территории были поселены 277 стрелков-стражников (т. е. егерей) с семьями, которые оберегали первобытный лес от самовольных порубок и браконьерства. Правом охоты пользовались лишь сам Великий князь Витовт и его родной

брат Витольд. Разовые разрешения на отстрел зубра и тура в Великом княжестве Литовском приравнивались к государственным наградам, а браконьерство рассматриваемых видов – к убийству холопа и каралось смертной казнью.

О количестве животных на территории Беловежской пушки в тот период можно судить по историческому факту, что при подготовке Грюнвальдской битвы за зиму 1410 г. по приказу Великого князя Витовта было забито 500 зубров и 500 туров, солониной из которых кормились войска Великого княжества, восточных славян и крымских татар-наемников. При этом критический ущерб животным Беловежской пушки нанесен не был [15].

В период новейшей истории суверенного государства Республики Беларусь в 1994 г. после передачи национальных парков, заповедников и лесохозяйственных из подведомственности Министерства лесного хозяйства под юрисдикцию Управления делами Президента Республики Беларусь и создания органа государственного управления специальной компетенции – Управления особо охраняемых природных территорий и природопользования, в зонах особо охраняемых природных территорий была создана система валютной охоты для иностранных охотников [11–13].

Охотничьи виды копытных животных в участках обитания зубров являются пищевыми конкурентами, а также источником заражения зубров паразитическими заболеваниями.

Ниже представлена динамика численности и плотности расселения охотничьих видов копытных животных за период с 2012 по 2016 гг. в Национальном парке «Беловежская пушка» [17]:

Вид	Оптимальная числ. особей	2012		2013		2014		2015		2016	
		численность	добыча	численность	добыча	численность	добыча	численность	добыча	численность	добыча
Лось	270	162	3	85	3	110	6	142	18	170	6
Косуля	1990	649	19	590	22	490	10	665	26	764	35
Кабан	1237	1339	987	1340	1564	348	2056	655	1680	99	928
Олень	1240	1802	282	1850	274	1850	266	1620	228	1830	217
Всего		3952	1291	3865	1863	2798	2338	3082	1952	2863	1186

Рассмотрим правовое регулирование данного вопроса.

В соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 21.04.1999 № 560 «О дополнительных мерах по охране и использованию зубров», в целях упорядочения охраны и использования отдельных микропопуляций зубра в Республике Беларусь правительство республики считало необходимым принять предложение Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, согласованное с Национальной академией наук Беларуси, о придании статуса основного генофонда для зубров, обитающих в заповедниках и национальных парках, либо резервного генофонда для зубров, обитающих на других территориях республики. При этом установлено, что охрана и использование зубров основного генофонда осуществляется в порядке, преду-

смотренном для видов животных, занесенных в Красную книгу Республики Беларусь, а резервного генофонда – в порядке для диких животных, являющихся объектом охоты на территории республики, добыча которых допускается только по разовым разрешениям [7].

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 27 октября 2007 г. № 1408 «О некоторых вопросах охраны и рационального использования зубров» были приняты Правила охраны и рационального использования зубров, а вышеназванное постановление Правительства № 560 отменено [8].

В настоящее время в Правила охраны и рационального использования зубров постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 ноября 2012 г. № 1073 внесены изменения [9].

Согласно рассматриваемым Правилам белорусская популяция зубра состоит из зубров основного генофонда и зубров резервного генофонда. К зубрам основного генофонда относятся особи, представляющие селекционную ценность, значимую для поддержания белорусской популяции зубра, и обладающие высокими физическими кондициями. К зубрам резервного генофонда, которые подлежат выборочному изъятию из окружающей среды, относятся зубры:

- с признаками истощения, дряхлеющего больше полугода;
- больные с осложнениями и травмированные с повреждениями, опасными для жизни;
- самцы зубра любого возраста, изгнанные из стада, покинувшие район обитания популяции (микрораспространения, субпопуляции) и находящиеся более трех месяцев от нее на расстоянии 25 км и более;
- зубры, которые в зимний период находятся на территории ферм и силосных буртов и проявляющие агрессивность по отношению к людям и домашним животным;
- зубры (самки и самцы), которые проявляют агрессивность к своим сородичам (зубрам), за исключением самцов – победителей в турнирных поединках из-за самок в период гона (яра), а также телята, родившиеся в период с октября по декабрь включительно.

Закрепление в законодательстве факта изъятия зубров резервного генофонда по причине их агрессивности и потенциальной опасности для населения и домашних животных среди ученых имеет как сторонников, так и противников.

Зубр – это социальное животное, стадо которого строится на строгой иерархии. Есть животные с высшим статусом, так называемые лидеры, которые по своей природе это демонстрируют. Уничтожать таких животных, самых успешных в плане выживания, силы и внешних данных, по нашему мнению, не совсем верно.

Мы рассмотрели лишь одну сторону медали – изъятие объектов животного мира, находящихся в состоянии естественной свободы из окружающей среды. Второй аспект – их охрана.

В Беловежской пуще благодаря хорошо налаженным охранным и биотехническим мероприятиям удалось не только сохранить весь комплекс копытных животных, но и значительно увеличить их численность. В связи с этим Беловежская пуща является основным центром расселения не только охотничьих видов диких животных, но и зубров.

По состоянию на 01.01.2016 в НП «Беловежская пуща» выявлено 480 особей зубра, а на 31.12.2016 их количество составило уже 512 штук.

Из-за бедной естественной кормовой базы, а также недостаточной площади кормовых полей наблюдается вы-

ход около 50 % от общей численности зубров в соседние лесные массивы и сельскохозяйственные поля различных СПК, где животные причиняют определенный ущерб посевам рапса и озимых зерновых культур.

Порядок оценки вреда, причиняемого дикими копытными животными сельскохозяйственным посевам и лесным культурам, а также охрана от погрывы этих посевов и культур указанными животными определяется совместным приказом Минсельхозпрода, Минлесхоза и Минприроды Республики Беларусь от 20.12.1999 [16].

По заявлению заместителя генерального директора по научно-исследовательской работе НП «Беловежская пуща», кандидата сельскохозяйственных наук В. М. Арнольбика, общий объем погрыв зубрами элитных зерновых культур на сегодня составляет 600 га, о чем в прилагающих судах к НП «Беловежская пуща» возбуждены соответствующие иски о возмещении причиненного вреда, однако названный ущерб сельскохозяйственному производству пущей из-за отсутствия средств не компенсируется.

В период подкормки в январе, феврале, марте, апреле, ноябре и декабре работники НП «Беловежская пуща» выставляют зубрам сено, тритикале, силос, овес, соль, ячмень, комбикорм, жом, веточный корм и кукурузу. При этом только для зубров комплекс биотехнических сооружений включает 10 сеновал-кормушек, 7 дворилов для сеголетков, 11 стационарных ловушек, 4 наблюдательные вышки и 5 хранилищ для сочных кормов. В местах зимних концентраций зубров находится 50 солонцов.

В НП «Беловежская пуща» имеется План мероприятий по сохранению и рациональному использованию зубров на 2015–2019 гг., утвержденный заместителем Премьер-министра Республики Беларусь 12 июня 2014 г. (№ 06/630–41, 214–132).

Цель Плана – формирование генетически устойчивой, жизнестойкой, белорусской популяции зубра, гарантирующей сохранение его как вида и обеспечивающей устойчивое использование его ресурсов.

Основными мероприятиями Плана являются мониторинг состояния зубров, проведение селекционно-племенной работы и мероприятий по регулированию численности животных в отдельных микрораспространениях [17].

Заключение

Следует подчеркнуть, что во все времена и во всех странах существует конкуренция права природопользования, т. е. изъятия природных объектов и комплексов из окружающей среды и ее охраной. От того, как мы найдем баланс между этими институтами, будет зависеть состояние природы Беларуси на благо настоящего и будущего поколений.

Список использованных источников

1. Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24.11.1996 г. и 17.10.2004 г.). – Минск: Беларусь, 2017. – 92 с.
2. Лесной кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Кодекс Респ. Беларусь, 14 июля 2000 г., № 420-З: с изм. и доп. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
3. Кодекс Республики Беларусь о недрах: Закон Респ. Беларусь, 14 июля 2008 г.: с изм. и доп. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2008. – № 184. – 2/1503.

4. Об охране окружающей среды [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 26 ноября 1992 г., № 1982-XII : в ред. Закона Респ. Беларусь, 17 июля 2002 г. № 126-З (с изм. и доп.) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
 5. Об особо охраняемых природных территориях : Закон Респ. Беларусь от 14 апреля 2000 г. : с изм. и доп. // Вед. Нац. собр. Респ. Беларусь. – 2000. – № 52. – 2/171.
 6. О животном мире : Закон Респ. Беларусь, 10 июля 2007 г., № 257 : с изм. и доп. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2007. – № 172. – 2/135.
 7. О дополнительных мерах по охране и использованию зубров: пост. Совета Министров Республики Беларусь, 21 апр. 1999 г., № 560 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 35. – 5/661.
 8. О некоторых вопросах охраны и рационального использования зубров: пост. Совета Министров Республики Беларусь, 27 апр. 2007 г., № 1408 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2007. – № 266. – 5/26077.
 9. О внесении изменений и дополнений в Правила охраны и рационального использования зубров : пост. Совета Министров Респ. Беларусь, 23 нояб. 2012 г., № 1073// Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2012.
 10. Лесное право Республики Беларусь : учеб. пособие / П. М. Ермолинский. – Минск : Тесей, 2007. – 242 с.
 11. Ермолинский, П. М. Правовое обеспечение охоты в зонах особо охраняемых природных территорий / П. М. Ермолинский // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2005. – № 2. – С. 145–149.
 12. Ермолинский, П. М. Правовое регулирование валютной охоты в национальных парках и заповедниках Республики Беларусь / П. М. Ермолинский // Балтийский юрид. журн. – 2006. – № 1. – С. 62–65.
 13. Ермолинский, П. М. К вопросу соотношения институтов охраны и рационального использования зубров в Республике Беларусь / П. М. Ермолинский // Актуальные проблемы реформирования земельных, экологических, аграрных и хозяйственных правоотношений : сб. тезисов межд. науч.-практ. конф., Хмельницкий (Украина), 17–18 мая 2013 г. / Хмельницкий ун-т упр. и права. – Хмельницкий, 2013. – С. 25–27.
 14. Ермолинский, П. М. К вопросу о соотношении институтов права лесопользования и охраны окружающей среды в Республике Беларусь // Лесное хозяйство. – 2013. – № 4. – С. 13–14.
 15. Ермолинский, П. М. История становления и развития законодательства об охране и рациональном использовании объектов животного мира на землях Беларуси // Сборник научных трудов Горки – Щецин. – 2016. – С. 46–52.
 16. Ермолинский, П. М. Система оценки вреда, причиняемого лесным культурам дикими копытными животными / П. М. Ермолинский // Лесное и охотничье хозяйство. – 2002. – № 2. – С. 7.
 17. Отчет Государственного природоохранного учреждения «Национальный парк «Беловежская пуща» о научно-исследовательской работе за 2016 год на тему «Научное обеспечение природоохранной деятельности и устойчивого управления ресурсами Беловежской пущи». Раздел «Оценка современного состояния и многолетней динамики диких копытных животных, включая популяцию зубра Беловежской пущи» // НП «Беловежская пуща», Каменюки. – 2017.
- 22.11.2017