

УДК 349.6 (476)

Е.В. Зданович

СОДЕРЖАНИЕ ПРАВОВОЙ КАТЕГОРИИ «ЭКОЛОГИЧЕСКИ НЕБЛАГОПОЛУЧНЫЕ ТЕРРИТОРИИ»

В статье рассмотрены основные виды экологически неблагополучных территорий, правовое положение которых закреплено в нормативных правовых актах Республики Беларусь. Проанализированы критерии отнесения территорий к экологически неблагополучным. На основе произведенного научного анализа предлагается авторское определение понятия «экологически неблагополучные территории», вносятся конкретные предложения по изменению и дополнению действующего национального экологического законодательства.

Введение

В настоящее время экологические проблемы стали достаточно актуальными для нашей страны и мирового сообщества в целом. С развитием технологий, с появлением новых устройств и механизмов человечество стало задумываться об экологических проблемах и поиске путей их решения. Выбросы вредных веществ предприятиями, транспортными средствами, неправильное хранение и захоронение опасных отходов наносят существенный вред окружающей среде и приводят к ухудшению её качества. Кроме того, сильнейшее негативное воздействие на состояние окружающей среды в Республике Беларусь и сопредельных государств оказала авария 1986 г. на Чернобыльской АЭС. Совокупность различных факторов, прежде всего, техногенных, может привести к тому, что на определенной территории начинает складываться экологически неблагополучная обстановка (неблагоприятная ситуация). Она характеризуется отрицательным изменением состояния окружающей среды, обусловленного этим ухудшением здоровья населения либо возможностью такого ухудшения, а также необходимостью применения специальных восстановительных мер со стороны государства. Такая ситуация возникает на ограниченной территории, в связи с чем в законодательстве предусматривается установление специального правового режима – режима экологически неблагополучной территории с целью, во-первых, недопущения дальнейшего вредного воздействия на окружающую среду, во-вторых, проведения мероприятий по её восстановлению и обеспечению безопасности жизни и здоровья граждан.

Актуальность данной статьи обосновывается тем, что в законодательстве понятие «экологически неблагополучные территории» не определено, в теории экологического права указанная проблема исследована недостаточно, что вызывает определенные трудности при правоприменении.

До настоящего времени, несмотря на относительную разработанность природоохранного законодательства Республики Беларусь, законодательного определения понятия «экологически неблагополучные территории» не существует. Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» [1] закрепляет лишь виды экологически неблагополучных территорий. К ним относятся:

1. Зоны экологического риска – отдельные участки территории Республики Беларусь, на которых в результате хозяйственной и иной деятельности сложилась неблагоприятная экологическая ситуация, начали происходить устойчивые отрицательные изменения окружающей среды, угрожающие безопасности жизни и здоровья граждан, компонентам природной среды и естественным экологическим системам.

2. Зоны экологического кризиса – отдельные участки территории Республики Беларусь, на которых в результате хозяйственной и иной деятельности, аварии, катастрофы, стихийного бедствия или иных чрезвычайных и непредвиденных при данных условиях обстоятельств произошли устойчивые отрицательные изменения окружающей среды, угрожающие безопасности жизни и здоровья граждан, компонентам природной среды и естественным экологическим системам.

3. Зоны экологического бедствия – отдельные участки территории Республики Беларусь, на которых в результате хозяйственной и иной деятельности произошли необратимые изменения окружающей среды, угрожающие безопасности жизни и здоровья граждан и влекущие нарушение природного равновесия, разрушения естественных экологических систем, деградацию компонентов природной среды.

Закон Республики Беларусь «О правовом режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС» [2] закрепляет понятие «территории радиоактивного загрязнения». Это часть территории Республики Беларусь, на которой в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС возникло долговременное загрязнение окружающей среды радиоактивными веществами с плотностью загрязнения почв радионуклидами цезия-137 либо стронция-90 или плутония-238, 239, 240, соответственно 1,0; 0,15; 0,01 Ки/км² и более, а также иные территории, на которых среднегодовая эффективная доза облучения населения может превысить (над естественным и техногенным фоном) 1,0 мЗв в год, и территории, на которых невозможно получение продукции, содержание радионуклидов в которой не превышает республиканских допустимых уровней. Таким образом, радиоактивно загрязненные территории можно выделить как один из видов экологически неблагоприятных территорий.

Территории в зависимости от плотности загрязнения почв радионуклидами и степени воздействия радиации на население подразделяются на следующие зоны:

1. Зона эвакуации (отчуждения) – территория вокруг Чернобыльской АЭС, с которой в 1986 г. в соответствии с существовавшими нормами радиационной безопасности было эвакуировано население (30-километровая зона и территория, с которой проведено дополнительное отселение в связи с плотностью загрязнения почв стронцием-90 выше 3 Ки/км² и плутонием-238, 239, 240 – выше 0,1 Ки/кв.км.

2. Зона первоочередного отселения – территория с плотностью загрязнения почв цезием-137 от 40 Ки/км² или плутонием-238, 239, 240 соответственно 3,0; 0,1 Ки/км² и более.

3. Зона последующего отселения – территория с плотностью загрязнения почв цезием-137 от 15 до 40 Ки/км² либо стронцием-90 от 2 до 3 Ки/км² или плутонием-238, 239, 240 от 0,05 до 0,1 Ки/км², на которых среднегодовая эффективная доза облучения может превысить (над естественным и техногенным фоном) 5 мЗв в год, и другие территории с меньшей плотностью загрязнения вышеуказанными радионуклидами, где среднегодовая эффективная доза облучения населения может превысить 5 мЗв.

4. Зона с правом на отселение – территория с плотностью загрязнения почв цезием-137 от 5 до 15 Ки/км² либо стронцием-90 от 0,5 до 2 Ки/км² или плутонием-238, 239, 240 от 0,02 до 0,05 Ки/км², на которых среднегодовая эффективная доза облучения может превысить (над естественным и техногенным фоном) 1 мЗв в год, и другие территории с меньшей плотностью загрязнения вышеуказанными радионуклидами, где среднегодовая эффективная доза облучения населения может превысить 1 мЗв.

5. Зона проживания с периодическим радиационным контролем – территория с плотностью загрязнения почв цезием-137 от 1 до 5 Ки/км² либо стронцием-90 от 0,15 до 0,5 Ки/км² или плутонием-238, 239, 240 от 0,01 до 0,02 Ки/км², на которых среднегодовая эффективная доза облучения не должна превысить (над естественным и техногенным фоном) 1 мЗв в год.

Тем самым законодатель определил не только понятие радиоактивно загрязненных территорий, но и их виды. В то же время экологически неблагополучные территории без определения их понятия лишь подразделяются на виды, что, конечно же, неприемлемо с позиций законодательной техники.

Для определения понятия «экологически неблагополучные территории» необходимо выделить их признаки. Прежде всего, необходимо определить, что такое территория (используется также термин «зона», но, исходя из проанализированных источников, можно сделать вывод о тождестве этих понятий). Территория – это часть поверхности земной суши с природными, а также созданными в результате человеческой деятельности имуществом и ресурсами, которая включает почву, недра, атмосферный воздух, растительность, животный мир, а также различные производственные комплексы [3, с. 143].

Для изменения окружающей среды (в том числе и негативного) необходимо воздействие на нее. Это воздействие может быть как природного, так и антропогенного характера. Под природным воздействием понимаются такие процессы, как эрозия почв, стихийные бедствия, ураганы, кислотные дожди и т.д. К антропогенным относят выбросы и сбросы загрязняющих веществ, промышленные аварии, иные ситуации техногенного характера.

Следствием такого воздействия становятся устойчивые и (или) необратимые изменения окружающей среды, угрожающие безопасности жизни и здоровья граждан, компонентам природной среды и естественным экологическим системам. Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» раскрывает сущность этих понятий. Компоненты природной среды – земля (включая почвы), недра, воды, атмосферный воздух, растительный и животный мир, а также озоновый слой и околоземное космическое пространство, обеспечивающее в совокупности благоприятные условия для существования жизни на Земле. Важно понимать, что вредное воздействие может быть обращено на любой из компонентов окружающей среды. Изменение или нарушение хотя бы одного из них является основанием для признания территории экологически неблагоприятной.

Иногда негативное воздействие направлено на комплекс природных объектов, но в большинстве случаев вред наносится какому-либо конкретному компоненту. За состоянием каждого из природных компонентов ведется наблюдение, сопоставляются данные различных лет с тем, чтобы обеспечить охрану и оздоровление таких компонентов. В Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» содержится лишь перечень компонентов природной среды. Для понимания сущности каждого из компонентов необходимо обратиться к иным нормативным правовым актам.

В качестве объекта регулирования земельного права под термином «земля» понимается часть земной коры, именуемая почвенным слоем и расположенная над недрами, или территория, на которую распространяется суверенитет Республики Беларусь. В свою очередь, «земля» как объект экологического права – это среда обитания человека, включая земную и воздушную оболочки земного шара, его недра, поверхность и ландшафт, животный и растительный мир. Данный компонент включает не только землю, но и почвы. Почвенный слой – это поверхностный 40–45-сантиметровый слой гумуса, обладающий плодородием и используемый для производства сельскохозяйственной продукции [4, с. 166].

Согласно Кодексу Республики Беларусь о недрах [5], под недрами понимается часть земной коры, расположенная ниже почвенного слоя, а при его отсутствии – ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающаяся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения.

Согласно Водному кодексу Республики Беларусь [6], воды – вся вода, находящаяся в водных объектах. В соответствии с Законом Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» к водам относятся поверхностные и подземные воды. Поверхно-

стные воды включают в себя воды, расположенные на поверхности суши в виде различных водных объектов – рек, ручьев, озер, водохранилищ и т.д. [4, с. 166]. Подземные воды – это воды, находящиеся ниже уровня земной поверхности в толщах горных пород земной воды во всех физических состояниях.

Исходя из определения, данного в Воздушном кодексе Республики Беларусь [7], воздушное пространство – часть воздушной сферы, расположенная над территорией республики. Некоторые ученые считают, что к воздушному пространству также относятся атмосферный воздух, озоновый слой и околоземное космическое пространство [4, с. 168]. Согласно Закону Республики Беларусь «Об охране атмосферного воздуха», атмосферный воздух – это природный объект, представляющий собой газовую оболочку нашей планеты. Он является одним из основных жизненно важных элементов окружающей среды, благоприятное состояние которого составляет естественную основу устойчивого социально-экономического развития. В соответствии с Законом Республики Беларусь «Об охране озонового слоя» [9] к озоновому слою относится слой атмосферного озона, расположенный в стратосфере, который поглощает биологически опасное ультрафиолетовое солнечное излучение. К воздушному пространству условно можно отнести и околоземное космическое пространство, хотя этот вопрос требует дальнейшего изучения и осмысления.

Таким образом, территория включает в себя земную поверхность и недра, водные объекты, расположенные в пределах этой земной поверхности, а также воздушное пространство над такой поверхностью.

Естественная экологическая система – это объективно существующая часть природной среды, которая имеет пространственно-территориальные границы и в которой живые и неживые её компоненты взаимодействуют как единое функциональное целое и связаны между собой обменом веществом и энергией. Общее понятие экологической безопасности дает Концепция национальной безопасности [10], в соответствии с которой экологическая безопасность – это состояние защищенности окружающей среды, жизни и здоровья граждан от угроз, возникающих в результате антропогенных действий, а также факторов, процессов и явлений природного и техногенного характера.

Если обратиться к определению радиоактивно загрязненных территорий, данному в Законе Республики Беларусь «О правовом режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС», то заметим, что ключевым в нем является слово «загрязнение». В соответствии с Законом Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» загрязнением окружающей среды признается поступление в компоненты природной среды, нахождение и (или) возникновение в них в результате вредного воздействия на окружающую среду вещества, физических факторов (энергия, шум, излучение и иные факторы), микроорганизмов, свойства, местоположение или количество которых приводит к отрицательным изменениям физических, химических, биологических и иных показателей состояния окружающей среды, в том числе к превышению нормативов в области охраны окружающей среды. Необходимо отметить, что физические, химические, биологические и иные показатели состояния окружающей среды – это показатели в большей степени биолого-географические, в то время как «превышение нормативов в области охраны окружающей среды» необходимо отнести к группе категорий юридических. Определения нормативов даны в Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», а в издаваемых технических нормативных актах приводятся пределы допустимых концентраций различных химических элементов, пределы выбросов и сбросов химических и иных веществ, а также пределы физических воздействий, что позволяет установить, имеет ли место превышение таких пределов на конкретной территории. Следует обратить внимание, что к загрязнению относится широкий

спектр воздействий на окружающую среду, что дает достаточно объемный перечень критериев, в соответствии с которыми можно отнести определенный участок территории к зоне экологического неблагополучия.

Заключение

Проанализировав нормативные правовые акты Республики Беларусь, можно предложить следующее определение понятия «экологически неблагополучные территории»: «Это отдельные участки территории Республики Беларусь, на которых в результате хозяйственной и иной деятельности, а также других обстоятельств природного и техногенного характера произошло загрязнение окружающей среды, угрожающее безопасности жизни и здоровья граждан, компонентам природной среды и естественным экологическим системам».

Данное определение указывает на перечень источников негативного воздействия на окружающую среду, который носит открытый характер и позволяет включать в него достаточно широкий круг обстоятельств, исходящих как от человеческой деятельности, так и от сил природы. В нем имеется указание на те объекты, которым причиняется вред в результате вредного воздействия: это и различные компоненты природной среды, и естественные экологические системы в целом, а также жизнь и безопасность человека как основная ценность, закрепленное в Конституции Республики Беларусь.

Вредное воздействие на окружающую среду охватывается понятием «загрязнение», которое включает в себя множество воздействий различной направленности.

Для практического обеспечения единообразного понимания понятия «экологически неблагополучные территории» считаем целесообразным включить его определение в текст ст. 1 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», где содержатся формулировки основных понятий этого Закона.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Об охране окружающей среды: Закон Респ. Беларусь, 26 нояб. 1992 г., № 1982–ХІІ: в ред. Закона Респ. Беларусь от 30.12.2011 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.
2. О правовом режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС: Закон Респ. Беларусь, 12 нояб. 1991 г., № 1227–ХІІ: в ред. Закона Респ. Беларусь от 28.12.2009 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.
3. Беларуская энцыклапедыя: у 18 т. / рэдкал.: Г.П. Пашкоў [і інш.]. – Мінск: БелЭн, 2003. – Т. 16: Трыпалі – Хвіліна / рэдкал.: Г.П. Пашкоў [і інш.]. – 2003. – 576 с.
4. Ермолинский, П.М. К вопросу об элементах и компонентах окружающей среды по законодательству Республики Беларусь / П.М. Ермолинский // Право.by. – 2010. – № 4. – С. 165–169.
5. Кодекс Республики Беларусь о недрах: Кодекс Респ. Беларусь, 14 июля 2008 г., № 406–З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 30.12.2011 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.
6. Водный кодекс: Кодекс Респ. Беларусь, 15 июля 1998 г., № 191–З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 14.07.2011 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.
7. Воздушный кодекс: Кодекс Респ. Беларусь, 16 мая 2006 г., № 117–З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.05.2011 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.

8. Об охране атмосферного воздуха: Закон Респ. Беларусь, 16 декаб. 2008 г., № 2–3: в ред. Закона Респ. Беларусь от 14.07.2011 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.

9. Об охране озонового слоя: Закон Респ. Беларусь, 12 нояб. 2001 г., № 56–3: в ред. Закона Респ. Беларусь от 30.12.2011 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.

10. Об утверждении Концепции национальной безопасности: Указ Президента Респ. Беларусь, 9 нояб. 2010 г., № 575: в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 30.12.2011 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.

Zdanovich E.V. The Content of Legal Category «Ecologically Defective Territories»

The main types of ecologically defective territories whose conditions are stated in normative legal acts of the Republic of Belarus are considered in the article. The criteria of referring of such territories to ecologically defective ones are analyzed. On the basis of the carried research analysis the author's definition of the notion «ecologically defective territories» is offered and concrete suggestions concerning the change and supplement to the currently in force national ecology legislation are given.

Рукапіс паступіў у рэдкалегію 23.01.2012