

1. Обращение с радиоактивными отходами: учебно-методическое пособие / В. П. Миронов, В. В. Журавков. – Минск: МГЭУ им. А. Д. Сахарова, 2009. – 172 с.
2. Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим топливом и безопасности обращения с радиоактивными отходами от 5 сентября 1997 года // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
3. Санитарные правила и нормы 2.6.1.8-8-2002 «Основные санитарные правила обеспечения радиационной безопасности (ОСП-2002)», утвержденные Постановлением Главного государственного санитарного врача Республики Беларусь от 22 февраля 2002 года № 6 с последующими изменениями и дополнениями // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
4. Вольфганг Нойман. Утилизация Ядерных отходов в Европейском союзе: Рост объемов и никакого решения. – Воронеж. – 2011 г. – 68 с.
5. Закон РБ от 20 июля 2007 г. № 271-3 «Об обращении с отходами» // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
6. Закон «Об использовании атомной энергии» от 30 июля 2008 г. № 426-3 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
7. Закон «О радиационной безопасности населения» от 5 января 1998 г. № 122-3 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОЦЕНКИ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Мороз О.В.

Одним из действенных механизмов организационно-правового обеспечения охраны окружающей среды является оценка воздействия на окружающую среду (далее – ОВОС), так как проводится на стадии проектирования намечаемой деятельности. Это позволяет минимизировать негативное воздействие на окружающую среду еще до начала реализации хозяйственной деятельности. Превентивный характер данной природоохранной меры отражается и в легальном определении. Так, в соответствии с Законом «О государственной экологической экспертизе» оценка воздействия на окружающую среду – определе-

ние при разработке проектной документации возможного воздействия на окружающую среду при реализации проектных решений, предполагаемых изменений окружающей среды, а также прогнозирование ее состояния в будущем в целях принятия решения о возможности или невозможности реализации проектных решений [10, ст. 1].

Анализ содержания правовых норм так же свидетельствует о том, что в процессе проведения ОВОС оценивается исходное состояние природных и социально-экономических условий, характеризуются основные источники и возможные виды воздействия планируемой деятельности на окружающую среду. Кроме того, дается прогноз и оценка изменения состояния окружающей среды и социально-экономических условий после начала реализации планируемой деятельности с учетом существующих источников воздействия, сопоставляются альтернативные варианты территориального размещения объекта планируемой деятельности. В отчете о результатах ее проведения должно содержаться описание системы локального мониторинга окружающей среды и мероприятий, которые будут предприняты по предотвращению или снижению неблагоприятного воздействия на окружающую среду и улучшению социально-экономических условий.

Непосредственным проведением оценки воздействия занимается разработчик проектной документации. Именно ему в данной процедуре отводится работа по существу. Заказчик несет организационную и финансовую нагрузку. Территориальные органы Минприроды Республики Беларусь задают содержание (корректируют параметры) работы и в конечном итоге через процедуру государственной экологической экспертизы проверяют ее выполнение. На местные исполнительные и распорядительные органы возлагается обязанность по предоставлению информации и содействию в проведении общественных обсуждений. Общественность также рассматривается в законодательстве в качестве самостоятельного участника ОВОС, при этом такое участие осуществляется путем проведения общественных обсуждений [14].

В Республике Беларусь ОВОС получила достаточно детальное правовое регулирование. Данный правовой механизм находит правовое закрепление в таких нормативных правовых актах как:

- Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» от 26.11.1992 г. [11];

- Закон Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе» от 09.11.2009 г;

- Положение о порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду (утв. Постановлением Совмина Республики Беларусь от 19.05.2010);

- Положение о порядке проведения государственной экологической экспертизы (утв. Постановлением Совмина Республики Беларусь от 19.05.2010) [12];

- Положение о порядке проведения общественной экологической экспертизы (утв. Постановлением Совмина Республики Беларусь от 29.10.2010) [13].

Тем не менее, необходимо повысить уровень правового регулирования ОВОС, что является способствующим фактором при ее формировании в качестве самостоятельного структурного элемента системы экологического права.

Кроме того, в условиях развития инвестиционной деятельности в Республике Беларусь представляется целесообразным регламентировать процедуру ОВОС на уровне законодательного акта, поскольку это будет стимулировать потенциального инвестора к внедрению современных проектов, наиболее безопасных с экологической точки зрения [9, с. 200].

Вопрос правового регулирования ОВОС тесно взаимосвязан с проблемой соотношения оценки воздействия с такой превентивной правовой мерой как экологическая экспертиза. Существующие точки зрения можно свести к двум позициям, согласно одной из которых данные механизмы не следует разделять. По мнению О.И. Крассова они представляют собой взаимосвязанные элементы единого правового института – оценки воздействия и экологической экспертизы [8, с. 237]. Некоторые исследователи считают, что ОВОС должна входить в структуру экологической экспертизы в силу отсутствия необходимости сохранять два самостоятельных правовых института, составляющих единую систему [1, с. 15; 15, с. 17]. В частности, по мнению Ю.Р. Храмовой вряд ли имеет смысл сохранять два автономных, самостоятельных правовых института, составляющих единую систему. Цельность системы определяется тем, что сама по себе оценка воздействия на окружающую среду не имеет юридически значимых последствий, у нее отсутствуют собственные механизмы привлечения к ответственности [17, с. 79–80]. Данный аргумент представляется спорным, так как наличие ОВОС по ряду объектов определено в качестве одного из обязательных условий проведения государственной экологической экспертизы. Ряд ученых-правоведов, наоборот, рассматривают экологическую экспертизу как стадию ОВОС [3, с. 52]. Можно предположить, что такая позиция во многом связана с терминологической нечеткостью, которая возникает в результате сравнения с законодательством зарубежных стран. Такой механизм как экологическая экспертиза присущ странам постсоветского пространства. В США и государствах Европейского союза мероприятия во многом сходные с национальной ОВОС и экологической экспертизой являются составными частями единой процедуры именуемой оценкой воздействия [2, с. 21; 7, с. 71; 16, с. 69-70].

По сути, экологическая экспертиза является оценкой воздействия на окружающую среду, но с другим организационно-правовым механизмом. Общий оценочный характер деятельности может служить одной из предпосылок для объединения механизмов в единую процедуру. Взаимосвязь проявляется и в том, что посредством выдачи экологических условий на проектирование, согласования технического задания на проведение оценки воздействия, участия в выборе земельного участка для строительства объекта Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и его территориальные органы имеют право определять содержание материалов, которые впоследствии могут стать объектом эколого-экспертного исследования. Кроме того, важным фактором является Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, участником которой является Республика Беларусь [6]. Несмотря на то, что ОВОС соответствует положениям данного международного документа, в нем содержатся предпосылки к ее объединению с экологиче-

ской экспертизой в единую процедуру оценки воздействия. Вместе с тем, это будет соответствовать законодательству Европейского союза, в котором отсутствует такой механизм как экологическая экспертиза [18].

Согласно другой позиции ОВОС и экологическая экспертиза являются самостоятельными процедурами [4, с. 101; 5, с. 252], что соответствует действующему законодательству. Данные правовые меры осуществляются на разных стадиях хозяйственной деятельности. Оценка воздействия проводится одновременно с разработкой предпроектной и проектной документации планируемой деятельности и отчет о ее результатах является составной частью проектной документации. В то же время экологическая экспертиза имеет место на стадии согласования и проверки уже готового проекта. Она гарантирует, что при осуществлении оценки воздействия предусмотрены меры по охране окружающей среды, определены виды воздействия и изменения в окружающей среде в результате реализации планируемой хозяйственной и иной деятельности, осуществлен прогноз ее состояния. Кроме субъектного состава данные процедуры отличаются также содержанием и целями. Экологическая экспертиза проводится для выявления соответствия намечаемой деятельности существующим требованиям и определения допустимости реализации объекта. ОВОС – процедура оценки возможных последствий и экологических рисков. В связи с этим представляется нелогичным тот факт, что ОВОС в настоящее время рассматривается в рамках массива норм об экологической экспертизе. Так, согласно Закону Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», требования к материалам и содержанию отчета о результатах проведения такой оценки устанавливаются законодательством Республики Беларусь о государственной экологической экспертизе. Кроме того, указывается на необходимость правовой регламентации в Законе «О государственной экологической экспертизе» основных требований к проведению оценки воздействия [11, ст. 58].

Таким образом, дальнейшее совершенствование законодательства об ОВОС возможно по двум направлениям:

- в рамках сложившегося правового регулирования с дальнейшим обособлением правовых норм в самостоятельный институт экологического права;
- формирование единого института оценки воздействия, включающего себя как ОВОС, так и экологическую экспертизу.

Литература:

1. Баимбетов, Н.С. Проблемы правового регулирования экологической экспертизы в Республике Казахстан : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Н.С. Баимбетов ; Казах. гос. ун-т. – Алматы, 1998. – 28 с.
2. Бринчук, М.М. Введение в экологическое право / М.М. Бринчук. – М. : Ин-т государства и права Рос. Акад. наук, 1996. – 37 с.
3. Голиченков, А.К. Концепция Закона Российской Федерации «Об экологической экспертизе» / А.К. Голиченков // Вестн. Моск. гос. ун-та. Сер. 11, Право. – 1994. – № 2. – С. 44–53.

4. Горбачев, А.Н. К вопросу о правовом обеспечении оценки воздействия на окружающую среду / А.Н. Горбачев // Государство и право. – 1998. – № 7. – С. 100–108.
5. Дубовик, О.Л. Экологическое право : учебник / О.Л. Дубовик. – М. : Проспект, 2003. – 584 с.
6. Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте : принята Указом Президента Республики Беларусь, 20 октября 2005 N 487 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2006. N 20. 3/1876.
7. Краснова, И.О. Оценка воздействия на окружающую среду и порядок вынесения государственных решений : опыт США / И.О. Краснова // Современное экологическое право в России и за рубежом : сб. науч. тр. / Рос. акад. наук, Ин-т науч. информ. по обществ. наукам ; редкол.: О.Л. Дубовик (отв. ред.) [и др.]. – М., 2001. – С. 69–79.
8. Крассов, О.И. Экологическое право : учебник / О.И. Крассов. – М. : Дело, 2001. – 768 с.
9. Лаевская, Е.В. Правовое обеспечение процедуры ОВОС / Е.В. Лаевская // Теоретические проблемы правового регулирования хозяйственной деятельности в условиях рыночных отношений : тез. докл. Респ. науч.-практ. конф., Минск, 17–18 апр. 1998 г. / Белорус. гос. ун-т ; редкол.: В.Ф. Чигир (отв. ред.) [и др.]. – Минск, 1998. – С. 198–200.
10. О государственной экологической экспертизе: Закон Респ. Беларусь, 9 ноября 2009 г., № 54-З // (с изм. и доп.) // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
11. Об охране окружающей среды : Закон Респ. Беларусь, 26 нояб. 1992 г., № 1982-II (с изм. и доп.) // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
12. Положение о порядке проведения государственной экологической экспертизы : утв. Постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 19 мая 2010 г. № 755(с изм. и доп.) // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
13. Положение о порядке проведения общественной экологической экспертизы : утв. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь, 29 октября 2010 г. № 1592 (с изм. и доп.) // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
14. Положение о порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду : утв. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь, 19 мая 2010 г. № 755 (с изм. и доп.) // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
15. Сапранова, О.Н. Правовое регулирование экологической экспертизы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / О.Н. Сапранова ; Моск. гос. ун-т. – М., 1995. – 25 с.
16. Транин, А.А. Охрана окружающей среды: проблемы развития буржуазного права / А.А. Транин. – М. : Наука, 1987. – 126 с.

17. Храмова, Ю.Р. Правовые проблемы осуществления экологической экспертизы в России : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Ю.Р. Храмова. – М., 2000. –155 л.
18. Marsden, S. Enforcement of EIA in Europe and the UK / S. Marsden // Impact Assessment and Project Appraisal. 2004. Vol. 22, № 1. P. 79–81.

ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ КЛАССИФИКАЦИИ ЗЕМЕЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Рудько И.С.

Земельные правоотношения впервые классифицировал Г.А. Аксененок, который выделил две группы: правоотношения в области распоряжения и управления землей и правоотношения в области пользования ею [1, с. 7]. Данная градация земельных правоотношений в последующие годы дорабатывалась и расширялась. Так, Н.Т. Осипов предлагал классифицировать земельные правоотношения на отношения, которые регулируются только нормами земельного права и правоотношения, которые регулируются нормами других отраслей права [2, с. 29-30]. Он же обратил внимание, что земельные правоотношения можно классифицировать и по другим основаниям – видам правовых норм – на материальные земельные правоотношения и процессуальные земельные правоотношения [2, с. 31]. Материальные земельные правоотношения соответствуют материальным нормам земельного права, отражающим права и обязанности субъектов права в сфере использования и охраны земли. Эти отношения реализуются в определенном порядке, предусмотренными способами через земельные процессуальные правоотношения, которые устанавливают порядок возникновения, существования, изменения и прекращения земельных материальных правоотношений, а, следовательно, и порядок реализации землепользователями своих прав и обязанностей.

В советские годы Н.И. Краснов классифицировал земельные правоотношения по основным институтам земельного права на правоотношения исключительной собственности государства на землю, правоотношения в сфере управления государственным земельным фондом, правоотношения в сфере землепользования и охранительные земельные правоотношения [3, с.160-162]. Указанная классификация в последствии стала «классической» для теории земельного права. В настоящее время она выглядит следующим образом: правоотношения земельной собственности, правоотношения землевладения и землепользования, правоотношения по государственному управлению землями, охранительные земельные правоотношения.

Следует отметить, что классификация земельных правоотношений по основным институтам земельного права не учитывает общего статуса «землепользователя» субъектов земельных правоотношений, который влечет наложение на собственников, пользователей, владельцев и арендаторов земельных участков