

Некоторые вопросы правовой охраны болот.

**РЕЧИЦ Е.В.,
аспирант кафедры экологического и
аграрного Белорусского
государственного университета**

В статье показано значение болот в природе, и для человечества в частности. Отмечено необоснованное отнесение болот в действующем законодательстве Республики Беларусь к разновидности земель, цели использования и охраны которых не совпадают с целями использования и охраны болот. Сложившаяся ситуация создает предпосылки для дальнейшего крупномасштабного осушения болот, которое может повлечь их ликвидацию и привести к региональной экологической катастрофе на Полесье.

Ключевые слова: правовая охрана, болота, водно-болотные угодья, болотные и заболоченные понижения рельефа, земли под болотами.

ВВЕДЕНИЕ

Болота (от лат. *instabilis terra nec navigabilis* — неустойчивая земля и несудоходная вода) — это уникальные природные творения. Как отмечают ученые и практические работники [1, с. 10 - 12; 2; 3], взаимодействие физических, биологических и химических компонентов болот позволяет болотам выполнять многие жизненно важные природные функции, в том числе поддержание гидрологического режима ландшафтов, регуляцию геохимических процессов в биосфере, сохранение биологического и ландшафтного разнообразия биосферы. Болота обеспечивают условия для осуществления энергообеспечения, сельского хозяйства, ведения охотничьего хозяйства, туризма и иных видов природопользования. Кроме того, болота представляют собой научный ресурс и имеют учебно-культурное значение [4].

Высокая значимость болот в природе, и для человечества в частности,

обуславливает особый интерес к проблеме правового режима болот. Отдельные аспекты правового режима болот 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 болот должного внимания в отечественных научных исследованиях до сих пор не уделялось.

ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ

До 60-х гг. XX века болота рассматривались преимущественно с экономической точки зрения без учета их экологического, культурного, научного, рекреационного и прочего значения для человечества. Более того, к ним подходили как к нежелательным природным комплексам, неудобным для занятия сельскохозяйственной и лесохозяйственной деятельностью, топким, зыбким местам, непригодным для строительства и размещения различных зданий, сооружений, дорог и других объектов. Так, в 1873—1898 гг. было осушено около 25 % всего болотного пространства Полесья [5, с. 44], а в 1950-1990-е гг. - более 51 % площади болот Белорусской ССР [6, с. 37]. Борьба против расширения болот и иных водно-болотных угодий являлась основой государственной политики СССР [7].

В результате варварского осушения болот произошла трансформация природных ландшафтов, нарушился естественный гидрологический режим, сократилось биологическое разнообразие водно-болотных угодий, что выразилось в возникновении ряда негативных экологических последствий [6, с. 37]. К примеру, это явилось первопричиной торфяных пожаров, деградации мелиорированных торфяных почв из-за процессов их усадки, эрозии, ускоренной минерализации в их составе органического вещества, увеличения выбросов диоксида углерода, зарастания кустарником и

тростником наиболее значимых для сохранения биологического разнообразия открытых болот, сокращения мест обитания и произрастания редких и находящихся под угрозой исчезновения диких животных и дикорастущих растений и уменьшения их численности и так далее.

Национальной стратегией устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года, одобренной Национальной комиссией по устойчивому развитию Республики Беларусь 6 мая 2004 г. (протокол № 11/15ПР) [8, с. 39-45], определено, что в условиях Беларуси выступают одним из основных средообразующих элементов. Однако, несмотря на признаваемую большую экологическую и экономическую значимость болот, их правовой режим до сих пор четко не определен [9; 10].

Понятие «болото» было закреплено в ст. 1 Водного кодекса Республики Беларусь 1998 года [11], где под болотом понимается «избыточно увлажненный участок земли, покрытый слоем торфа». Водный кодекс Республики Беларусь 2014 года [12] понятия «болото» не содержит. О том, что болота исключены из перечня водных объектов, подтверждается ст. 3 Водного кодекса Республики Беларусь 1998 года, согласно которой поверхностные воды образуют реки, ручьи, родники, озера, пруды, водохранилища, каналы и тому подобное. Аналогичный подход закреплен в ст. 5 Водного кодекса Республики Беларусь 2014 года, где поверхностные водные объекты подразделяются на водотоки (реки, ручьи, каналы), водоемы (озера, водохранилища, пруды, пруды-копани, обводненные карьеры) и родники. Кроме того, в ст. 61 Водного кодекса Республики Беларусь 1998 года о пользовании водными объектами для отведения сточных вод указано, что отведение сточных вод с использованием рельефа местности (балок, оврагов, карьеров, болот) запрещается. Иными словами, болота рассматриваются не в качестве водных объектов, а как естественное подтопленное понижение рельефа местности.

Кодекс Республики Беларусь о земле [13] установил в ст.ст. 6 и 7, что к землям водного фонда относятся земли, занятые водными объектами, а также земельные

участки, предоставленные для ведения водного хозяйства, в том числе для размещения водохозяйственных сооружений и устройств. В свою очередь, под землями, занятыми водными объектами, понимаются «земли, занятые сосредоточением природных вод на поверхности суши (реками, ручьями, родниками, озерами, водохранилищами, прудами, прудами-копанями, каналами и иными поверхностными водными объектами)». Соответственно, земельным законодательством болота определяются как вид земель сельскохозяйственного назначения, земель промышленности, транспорта, связи, энергетики, обороны и иного назначения, земель природоохранного, оздоровительного, рекреационного, историко-культурного назначения, земель лесного фонда и так далее под единым наименованием — «земли под болотами».

Отнесение болот не к водным объектам, а к землям ведет к тому, что под правовой охраной болот следует понимать систему мероприятий, направленных на предотвращение деградации земель, восстановление деградированных земель той категории, на которых они расположены (ст. 1 Кодекса Республики Беларусь о земле). Согласно ст. 89 Кодекса Республики Беларусь о земле землепользователи должны осуществлять в границах предоставленных им (находящихся у них) земельных участков следующие мероприятия по охране земель: благоустраивать и эффективно использовать землю, земельные участки; сохранять плодородие почв и иные полезные свойства земель; защищать земли от водной и ветровой эрозии, подтопления, заболачивания, засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами, химическими и радиоактивными веществами, иных вредных воздействий; предотвращать зарастание сельскохозяйственных земель древесно-кустарниковой растительностью (насаждениями) и сорняками; сохранять торфяно-болотные почвы при использовании сельскохозяйственных земель, предотвращать процессы минерализации торфяников; проводить консервацию деградированных земель, если

невозможно восстановить их исходное состояние; восстанавливать деградированные, в том числе рекультивировать нарушенные земли; снимать, сохранять и использовать плодородный слой земель при проведении работ, связанных с добычей полезных ископаемых и строительством.

Сложившаяся ситуация побуждает субъектов хозяйственной деятельности интенсивно заниматься освоением болот без учета их экологической функции. В настоящее время особой правовой охране подлежат только некоторые категории болот, да и то не сами по себе, а в качестве среды обитания водоплавающих птиц, мест произрастания дикорастущих растений, прежде всего ягодников, и истоков рек.

Так, Законом Республики Беларусь от 20 октября 1994 года «Об особо охраняемых природных территориях» [14] (далее — Закон «Об особо охраняемых природных территориях») в ст.ст. 30 и 36 предусмотрено объявление водно-болотных, предназначенных для сохранения водно-болотных угодий, имеющих особое значение главным образом в качестве мест обитания водоплавающих птиц, в том числе в период миграции, а также гидрологических, предназначенных для сохранения и восстановления ценных водных объектов и связанных с ними экологических систем, природных комплексов и объектов заказниками. В целях сохранения и восстановления небольших по размерам ценных водных объектов болота могут быть признаны памятниками природы. В границах заказника, памятника природы с учетом специфики расположенных на его территории особо охраняемых природных комплексов и объектов положением о заказнике, охраняемыми документами памятника природы устанавливается единый или территориально дифференцированный режим его охраны и использования с ограничением отдельных видов деятельности и природопользования (ст.ст. 34 и 40 Закона «Об особо охраняемых природных территориях»).

Во исполнение стратегии по реализации Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц, утвержденной

постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 10 февраля 2009 г. № 177 [15], в республике охраняется 16 водно-болотных угодий — «Березинский биосферный заповедник», Национальный парк «Припятский» и заказники «Споровский», «Званец», «Средняя Припять», «Ольманские болота», «Ельня», «Освейский», «Котра», «Простырь», «Острова Дулебы-Заозерье», «Козьянский», «Морочно», «Старый Жаден», «Выгонощанское», «Выдрица» [16]. Режим охраны и использования болот, входящих в состав указанных особо охраняемых природных территорий, осуществляется на основании положений о соответствующих национальных парках, заповедниках, заказниках (ст.ст. 22, 25, 34 Закона «Об особо охраняемых природных территориях»).

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 27 декабря 2007 г. № 1833 «О республиканских заказниках» [17] в целях сохранения природных мест произрастания клюквы болотной создана сеть государственных заказников-клюквенников республиканского значения, включающая заказники «Еловский», «Борский», «Чистюс», «Мошно», «Заполнений», «Лонно», «Букчанский», «Бабинец», «Чирковичский», «Дубатовское», «Черневский», «Денисовичский», «Копыш», «Матеевичский», «Омельнянский», «Фаличский Мох». Особенности правовой охраны болот, расположенных в границах указанных заказников, устанавливаются положениями о соответствующих заказниках.

В соответствии со ст. 22 Закона Республики Беларусь от 23 июля 2008 года «О мелиорации земель» [18] устанавливаются запреты и ограничения на проведение мелиорации земель. В частности, проведение мелиорации земель запрещается на территории заповедников и национальных парков; на осушенных торфяных месторождениях верхового типа, за исключением проведения мелиоративных мероприятий, обеспечивающих восстановление нарушенного водного режима и его поддержание, либо в целях повторного заболачивания; на торфяных месторождениях в местах произрастания дикорастущих ягод, лекарственного

растительного сырья и иных дикорастущих хозяйственно ценных растений, если такие растения одного вида покрывают 15 % и более площади этого месторождения; в местах заготовки дикорастущих ягод, лекарственного растительного сырья и иных дикорастущих хозяйственно ценных растений (или их частей); на покрытых кустарником участках дерновых заболоченных глееватых и глеевых песчаных и рыхлосупесчаных почв, дерново-карбонатных заболоченных глееватых и глеевых песчаных и рыхлосупесчаных почв и дерново-подзолистых глееватых и глеевых песчаных и рыхлосупесчаных почв; на путях миграции диких животных; на верховых болотах, на глубоких сильно обводненных болотных и минеральных заболоченных замкнутых понижениях. Проведение мелиорации земель может быть запрещено на территориях заказников и памятников природы, а также природных территориях, подлежащих специальной охране, в соответствии с законодательством об охране окружающей среды. Запрещается проведение гидротехнической мелиорации на торфяных месторождениях, расположенных на водоразделе и являющихся источником питания водных объектов. Запреты и ограничения на проведение отдельных типов или видов мелиорации земель могут устанавливаться в соответствии с законодательством в местах обитания диких животных и произрастания редких видов растений, включенных в Красную книгу Республики Беларусь, и видов, подпадающих под действие международных договоров Республики Беларусь.

Согласно пункту 4 ст. 30 Кодекса Республики Беларусь о недрах [19] в верховых болотах, болотах, являющихся истоками водотоков, пользование недрами может быть запрещено или ограничено.

Следует отметить, что модельным законодательством для государств — участников Содружества Независимых Государств болота также относятся к поверхностным водным объектам (абзац одиннадцатый ст. 1, пункт 1 ст. 5 модельного Водного кодекса для государств — участников Содружества Независимых Государств [21]).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, в действующем законодательстве Республики Беларусь болота в качестве самостоятельного объекта правовой охраны не выделены. Они рассматриваются как вид той или иной категории земель, цели использования и охраны которых не совпадают с целями использования и охраны болот. Болота подлежат правовой охране не всегда и не полностью, а только тогда, когда признаются источниками питания рек, озер и других водных объектов, местами обитания диких животных или местами произрастания дикорастущих растений, имеющих особую хозяйственную ценность или относящихся к видам, включенным в Красную книгу Республики Беларусь, и видам, подпадающим под действие международных договоров Республики Беларусь. Подобный подход к правовой охране болот создает предпосылки для дальнейшего крупномасштабного осушения болот, которое может повлечь их ликвидацию и привести к региональной экологической катастрофе на Полесье.

С целью упорядочения правового режима болот в Республике Беларусь с учетом признаков, присущих только болотам [20], и значимости болот предлагается:

дополнить ст. 1 «Основные термины, используемые в настоящем Кодексе, и их определения» Водного кодекса Республики Беларусь 2014 года следующим определением: «болото — обильно увлажненный участок земной поверхности со сточными или проточными водами, но без постоянного слоя воды на поверхности, со специфической растительностью, приспособленной к условиям обильного увлажнения и недостатка кислорода в почве, покрытый слоем торфа и, как правило, имеющий собственное наименование»;

пункт 1 ст. 5 «Классификация поверхностных водных объектов» Водного кодекса Республики Беларусь 2014 года изложить в следующей редакции:

«1. Поверхностные водные объекты подразделяются на:

- 1.1 болота;
- 1.2 водотоки;
- 1.3 водоемы;
- 1.4 родники.»;

абзац восьмой ст. 7 «Виды земель» Кодекса Республики Беларусь о земле исключить;

абзац девятый ст. 7 «Виды земель» Кодекса Республики Беларусь о земле изложить в следующей редакции: «земли под водными объектами — земли, занятые сосредоточением природных вод на поверхности суши (реками, ручьями, родниками, озерами, водохранилищами, прудами, прудами-копанями, каналами, болотами и иными поверхностными водными объектами);».

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ источников

1. Руководство по Рамсарской конвенции : справочник по осуществлению Конвенции о водно-болотных угодьях (Рамсар, Иран, 1971 г.). - 4-е изд. — Секретариат Рамсарской конвенции, Гланд, Швейцария, 2006. - 150 с.

2 Журавович, Л. Н. Болота Беларуси / Л. Н. Журавович, И. С. Данилович // Экалопя / М-ва адукацып Рэсп. Беларусь. - Минск : Адукацыя і выхаванне. - 2008. - № 2. — С. 22—25.

3 Чумаков, Л. С. Болота: сберечь или?.. / Л. С. Чумаков // Экалопя / М-ва адукацып Рэсп. Беларусь. - Минск : Адукацыя і выхаванне. — 2012. — № 2. — С. 3-7.

4 Русское болото: между природой и культурой : материалы междунар. науч. конф. / ред. М. В. Строганов. — Тверь : Твер. гос. ун-т, 2010. — 348 с.

5 Ключевский, В. О. Русская история : полный курс лекций : в 3 кн. / В. О. Ключевский. — Минск : Харвест, 2003. — Кн. 1. — 592 с.

6 Комментарий к Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием, деградацией земель. Глобальные природоохранные Конвенции: опыт осуществления в Республике Беларусь / под ред. В. М. Подоляко, В. В. Савченко. — Минск : Полиграфт, 2002. - 124 с.

7 ГГТтепа, Б. Г. Мелиорация земель в Советском Союзе и вопросы гидрологии заболоченных земель : материалы Междунар. симпозиума по гидрологии заболоченных территорий / ООН по вопросам образования, науки и культуры. - Минск : Наука и техника, 1973. - 334, [1] с.

8 Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития

Республики Беларусь на период до 2020 года / Нац. комиссия по устойчивому развитию Респ. Беларусь ; редкол. : Я. М. Александрович (и др.). - Минск : Юнипак. - 200 с.

9 Зайчук, Г. И. Теоретические проблемы и практические вопросы права водопользования / Г. И. Зайчук // Вести. Брест, ун-та / БрГУ им. А. С. Пушкина. — Брест : БрГУ им. А. С. Пушкина. — Сер. гуманитарных и общественных наук. — № 4. — С. 57—64.

10 Лаевская, Е. В. Отчет по первому этапу работы эксперта по подготовке предложений по совершенствованию правового регулирования вопросов сохранения водно-болотных угодий и их биологического разнообразия [Электронный ресурс] / Е. В. Лаевская // Анализ законодательства. - Режим доступа: Нир:. — Дата доступа: 20.02.2015.

11 Водный кодекс Республики Беларусь : 15 июля 1998 г., № 191-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь, 20 июля 2006 г., № 162- 3 // Ведамасці Нац. сходу Рэсп. Беларусь. — 1998. — № 33. — Ст. 473.

12 Водный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 30 апр. 2014 г., № 149-3 // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь. — 20.05.2014. - 2/2147.

13 Кодекс о земле : 23 июля'2008 г., № 425-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2008. - № 187. - 2/1522.

14 Об особо охраняемых природных территориях : Закон Респ. Беларусь, 20 окт. 1994 г., № 3335-ХИ : в ред. Закона Респ. Беларусь, 23 мая 2000 г., № 396-3 // Ведамасц Вярхоунага Савета Рэсп. Беларусь. — 1994. — № 35. - Ст. 570.

15 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. 2009 г., № 177 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2009. — № 44. — 5/29297.

16 О новых рамсарских территориях [Электронный ресурс] // М-во природных ресурсов и охраны окружающей среды Респ. Беларусь. - Режим доступа: - Дата доступа: 20.02.2015.

17 О республиканских заказниках : постановление Совета Министров Респ.

Беларусь, 27 дек. 2007 г., № 1833 : в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь, 10 окт. 2008 г., № 1492 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2008. — № 17. — 5/26594.

18 О мелиорации земель : Закон Респ. Беларусь, 23 июля 2008 г., № 423-3: в ред. Закона Респ. Беларусь, 1 июля 2010 г., № 154-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2008. - № 184. - 2/1520.

19 Кодекс Республики Беларусь о недрах : 14 июля 2008 г., № 406-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г., № 109-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2008. — № 184. - 2/1503.

20 Пьявченко, Н. И. Основные понятия болотоведения (болото, торфяник, заболоченные земли): материалы Междунар. конгресса по торфу / Н. И. Пьявченко. — Ленинград, 1963. - 8 с.

21 О модельном Водном кодексе для государств — участников Содружества Независимых Государств : постановление Межпарламент. Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств, 16 нояб. 2006 г., № 27—10 // Информ. бюл. Межпарламент. Ассамблеи СНГ. - № 39 (2).

Дата поступления статьи в редакцию
28.04.2015

Источник: Право.by. — 2015. — № 4. — С. 95 -98.