

**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
СИБИРСКАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ**

Н. В. ШИШКИНА

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

Учебно-методический комплекс
для дистанционного обучения
по специальности 02.11.00 «Юриспруденция»

НОВОСИБИРСК 2002

**ББК 67.407я77
Ш65-5**

Издается в соответствии с планом учебно-методической работы СибАГС

Рецензенты:

Е. А. Дорожнинская — кандидат юридических наук, доцент кафедры публичного права СибАГС;

Е. И. Шевченко — доцент Института ППКС ФСБ РФ

Шишкина Н.В.

Ш65-5 Экологическое право: Учебно-методический комплекс для дистанционного обучения.— Новосибирск: СибАГС, 2002.— 171 с.

Настоящий учебно-методический комплекс предназначен для изучения курса «Экологическое право» по программе Института переподготовки специалистов Сибирской академии государственной службы в рамках дистанционного обучения.

Комплекс содержит краткие лекции по курсу, преподаваемому согласно учебному плану по специальности «Юриспруденция», контрольные вопросы к каждой теме курса, словарь терминов. Темы сопровождаются письменными заданиями, которые необходимо выполнить, а также библиографическим списком литературы, которую рекомендуется изучить для более глубокого понимания предмета.

**ББК 67.407я77
Ш65-5**

**Надежда Васильевна
ШИШКИНА**

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

Учебно-методический комплекс
для дистанционного обучения
по специальности 021100 «Юриспруденция»

Технический редактор Ю. Н. Емельянов

Корректор Н. И. Седых

Компьютерная верстка Ю. Н. Емельянов

Лицензия ЛР № 040805 от 24.03.97

Подписано в печать 02.08.05. Бумага офсетная. Печать RISO. Гарнитура Times New Roman.

Формат 60x84 1/8. Уч.-изд. л. 9,19. Усл.-п. л. 20,52. Тираж 158 экз. Заказ №

630102, г. Новосибирск, ул. Нижегородская, 6, СибАГС

© СибАГС, 2002

СОДЕРЖАНИЕ

Цели и задачи курса «Экологическое право»	4
Методические рекомендации по изучению дисциплины «Экологическое право»	5
Тема 1. Концепции взаимодействия общества и природы	8
Тема 2. Предмет и система экологического права	14
Тема 3. Нормы экологического права и правоотношения	28
Тема 4. Источники экологического права	37
Тема 5. Объекты экологического права	40
Тема 6. Эколого-правовой статус человека	49
Тема 7. Право собственности на природные ресурсы	58
Тема 8. Право природопользования	63
Тема 9. Организационно-правовой механизм охраны природной среды	71
Тема 10. Экономический механизм охраны окружающей природной среды	84
Тема 11. Эколого-правовой режим использования земель	89
Тема 12. Эколого-правовой режим недропользования	93
Тема 13. Эколого-правовой режим водопользования	100
Тема 14. Эколого-правовой режим лесопользования	107
Тема 15. Эколого-правовой режим пользования животным миром	116
Тема 16. Эколого-правовая защита атмосферного воздуха	125
Тема 17. Эколого-правовая защита особо охраняемых территорий и объектов	130
Тема 18. Механизм охраны окружающей природной среды в народном хозяйстве	142
Тема 19. Механизм международно-правовой охраны окружающей природной среды	154
Словарь терминов	161

ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ КУРСА «ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО»

Курс предназначен для слушателей ИПС. Изучение курса призвано сформировать теоретическое представление о концепциях и формах взаимодействия общества и природы, результатах этого взаимодействия, понимание значимости состояния окружающей среды для сохранения человека, его генетического фонда, необходимости рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды; дать необходимые знания в сфере природопользования и охраны окружающей среды в рамках концепции устойчивого развития, детализированные знания о механизме охраны окружающей среды, теоретические представления об отрасли экологического права, ее роли и месте в системе права, жизни общества.

В процессе обучения при использовании данного научно-методического пособия и хрестоматии происходит знакомство слушателей с основными юридическими понятиями и конструкциями, применяемыми в сфере регулирования экологических отношений.

Кроме того, хрестоматия ориентирована на получение слушателем практических навыков работы с нормативными актами, разрешение конкретных ситуаций на основе знания правовых норм.

В соответствии с таким пониманием назначения дисциплины **цели и задачи** курса можно определить как теоретическое усвоение норм экологического права, имеющих большое значение как в управленческой деятельности, так и в формировании модели поведения в окружающей среде, и приобретение навыков практической работы с нормативными материалами.

В результате изучения курса **слушатели должны знать:**

- понятие, предмет и систему экологического права;
- экологическую функцию государства;
- принципы и источники экологического права;
- объекты экологического права;
- право природопользования;
- правовой механизм охраны окружающей среды;
- организационно-правовые формы экологического контроля;
- экологические правонарушения;
- ответственность по экологическому праву;
- правовой режим использования и охраны земель, недр, лесов, вод, атмосферного воздуха, животного мира;
- международно-правовую охрану окружающей среды.

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ИЗУЧЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ «ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО»

Учебно-методический комплекс курса «Экологическое право» составлен для слушателей Института переподготовки специалистов Сибирской академии государственной службы, занимающихся в рамках дистанционного обучения. Совместно с хрестоматией он является основой для выполнения предусмотренных письменного контрольного задания, тестового задания и письменного итогового экзамена по курсу, дает краткое изложение основных тем курса, необходимых для изучения.

Согласно учебному плану учебно-методический комплекс дисциплины «Экологическое право» и хрестоматия предназначены для того, чтобы при прочтении данных материалов Вы получили достаточно полное представление о комплексе общетеоретических знаний в области правового регулирования экологических отношений для последующего практического применения. В целом комплекс соответствует стандарту, предусмотренному в системе юридического образования.

Кроме того, задачей данного пособия является познакомить слушателей с основными разделами учебной дисциплины «Экологическое право» и создать базу для самостоятельного овладения предметом.

Лекционный материал является для слушателей той минимальной основой, которую ему предстоит усвоить расширить, дополнить, углубить самостоятельной работой. В процессе прочтения лекций в учебном комплексе рекомендуется пометать для себя вопросы, которые, на Ваш взгляд, требуют пояснения, т. к. лекции изложены схематично в силу ограниченного объема комплекса. Как правило, в лекциях даются основные положения или характеристики эколого-правовых явлений, но нет подробного их описания, что предполагает необходимость работы с основной и дополнительной литературой, указанной в конце каждой темы. В учебно-методическом комплексе предусмотрено употребление юридических терминов, используемых в курсе.

В процессе изучения данного курса слушатель должен выполнить письменное контрольное задание, вопросы которого будут предложены отдельно. Требования к письменному контрольному заданию являются стандартными. Ответ должен быть по существу вопроса и отражать максимум информации при небольшом знаковом объеме, поэтому необходимо обратить внимание на систему изложения материала.

Контрольная работа печатается в редакторе WORD, размером 14 шрифта через полтора интервала. Необходимо выписать вопрос, на который Вы даете ответ. После ответа следует оставлять немного места для отметок рецензента. Ответы должны быть в строгой последовательности поставленных вопросов, страницы пронумерованы и приведен список используемой литературы (по алфавиту). Объем ответа на вопрос должен быть в пределах страницы машинописного текста. Учитывая особенности юридических текстов, необходимо делать ссылки на нормативные акты и используемую литературу и указывать официальные источники ссылочной информации внизу страницы.

Более основательное представление об экологическом праве можно получить по источникам, рекомендованным к каждой теме курса, и при обращении к хрестоматии, в которой даны извлечения из основных нормативных актов в этой сфере. Кроме того, для более глубокого понимания отдельных вопросов рекомендуется следующая литература:

1. Актуальные проблемы правовой охраны окружающей среды: Сб. научн. трудов.— М.: ВЮЗИ, 1989.— 118 с.
2. *Бобылев А. А.* Вопросы общей теории экологического права.— Минск: Белорус. гос. ун-т., 1991.— 124 с.
3. *Ерофеев Б.* Правовая охрана окружающей среды в зарубежных социалистических, капиталистических и развивающихся странах.— М., 1988.— 67 с.
4. *Колбасов О. С.* Конференция ООН по окружающей среде и развитию // Государство и право.— 1992.— № 11.— С. 87—93.
5. *Лебедева А. Н., Лаврик О. Л.* Природоохранное законодательство развитых стран: аналитический обзор. Ч. 1. Право и система управления.— 2-е изд. стереотипное.— Новосибирск: ГПНТБ СО РАН, 1994.— 144 с.
6. Правовая охрана окружающей природной среды в странах Восточной Европы: Учебник для вузов.— М.: Высш. школа, 1990.— 368 с.
7. Правовое обеспечение охраны окружающей среды в условиях рыночной экономики // Гос-во и право.— 1993.— № 11.— С. 24—50.

8. Программа действий. Повестка дня на XXI век: Документы и материалы Конференции в Рио-де-Жанейро. Публикация центра «За наше будущее» / Сост. Майкл Китинг.— Женева, 1993.
9. *Сен-Марк*. Социализация природы.— М.: Прогресс, 1977.
10. *Смит Р.* Наш дом — планета Земля: Политические очерки об экологии человека / Пер. с англ.— М., 1984.
11. *Федоров Е. К.* Экологический кризис и социальный прогресс.— Л., 1977.
12. *Фурсов В. И.* Человек и природа: век XX.— Алма-Ата: Кайнар, 1983.—224 с.

НОРМАТИВНАЯ БАЗА:

1. Конституция (основной Закон) Российской Федерации.— М., 1993.
2. Собрание актов Президента Российской Федерации и Правительства за 1995—1997 гг.
3. Собрание законодательства Российской Федерации за 1995—2002 гг.
4. О концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию: Указ Президента Российской Федерации от 1 апреля 1996 г. № 440 // СЗ РФ.— 1996.— № 15.— Ст. 1572.
5. Основные положения государственной стратегии РФ по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития: Указ Президента РФ от 4 февраля 1994 г. // САПП.— 1994.— № 6.— Ст. 436; Рос. газ.— 1994.— 9 февр.
6. Об охране окружающей природной среды: Закон РСФСР от 19 декабря 1991 г. № 2060-1 // Ведомости.— 1992.— № 10.— Ст. 457, 459.
7. Об охране окружающей природной среды: Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ // Рос. газ.— № 6.— 2002.— 12 янв.
8. О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне: Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 2-ФЗ // Рос. газ.— № 6.— 2002.— 12 янв.
9. О специальных экологических программах реабилитации радиационно-загрязненных участков территории: Федеральный закон от 10 июля 2001г. № 92-ФЗ // СЗ РФ.— 2001.— № 29.— Ст. 2947.
10. О землеустройстве: Федеральный закон от 18 июня 2001 г. № 78-ФЗ // СЗ РФ.— 2001.— № 26.— Ст. 2582.
11. О карантине растений: Федеральный закон от 15 июля 2000 г. № 99-ФЗ // СЗ РФ.— 2000.— № 29.— Ст. 3008.
12. Об охране атмосферного воздуха: Федеральный закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ // СЗ РФ.— 1999.— № 18.— Ст. 2222.
13. Об охране озера Байкал: Федеральный закон от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ // СЗ РФ.— 1999.— № 14.— Ст. 2220.
14. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ // СЗ РФ.— 1999.— № 14.— Ст. 1650.
15. Об исключительной экономической зоне РФ: Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ // СЗ РФ.— 1998.— № 51.— Ст. 6273.
16. О гидрометеорологической службе: Федеральный закон от 19 июля 1998 г. № 113-ФЗ // СЗ РФ.— 1998.— № 30.— Ст. 3609.
17. Об отходах производства и потребления: Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ // СЗ РФ.— 1998.— № 26.— Ст. 3009.
18. О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности: Федеральный закон от 5 июля 1996 г. № 86-ФЗ (с изм. от 12.07. 2000 г. // СЗ РФ.— 2000.— № 29.— Ст. 3005.
19. О континентальном шельфе РФ: Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 188-ФЗ // СЗ РФ.— 1995.— № 49.— Ст. 4964.
20. Об использовании атомной энергии: Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. (с изм. от 10 июля 2001 г.) № 170-ФЗ // СЗ РФ.— 1995.— № 48.— Ст. 4552; СЗ РФ.— 2001.— № 29.— Ст. 2949.
21. О радиационной безопасности населения: Федеральный закон от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ.— 1996.— № 3.— Ст. 141.
22. О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации, вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС: Закон РФ от 15 мая 1991 г. (с изм. от 12 февраля 2001 г.) № 1244-1 // СЗ РФ.— 2001.— № 7.— Ст. 610.
23. Земельный кодекс РСФСР от 25 апреля 1991 г. № 1103-1 (с изм. и дополн. от 28 апреля 1993 г.) № 4888-1 и от 24 декабря 1993 г. № 2287 // Ведомости.— 1991.— № 22.— Ст. 766.
24. Земельный кодекс РФ от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // СЗ РФ.— 2001.— № 44.— Ст. 4147.
25. Лесной кодекс РФ от 29 января 1997 г. № 22-ФЗ // СЗ РФ.— 1997.— № 5.— Ст. 610.
26. О недрах: Федеральный закон от 3 мая 1995 г. № 27-ФЗ // СЗ РФ.— 1995.— № 10.— Ст. 823; 2000.— № 2.— Ст. 141.
27. О недрах: Закон РФ от 10 февраля 1992 г. № 2395-1 // Ведомости.—1992.— № 16.— Ст. 834.

28. Основы законодательства РФ об охране здоровья от 22 июля 1993 г. // Ведомости.— 1993.— № 33.— Ст. 1318.
29. О животном мире: Закон РФ от 22 марта 1995 г. № 52 // СЗ РФ.— № 17.— Ст. 1462; Рос. газ.— 1995.— 4—5 мая.
30. Водный кодекс: Закон РФ от 18 октября 1995 г. // СЗ РФ.— 1995.— № 47.— Ст. 4471; Рос. газ.— 1995.— 23 нояб.
31. Об экологической экспертизе: Закон РФ от 19 июля 1995 г. // СЗ РФ.— 1995.— № 48.— Ст. 4556.
32. Об архитектурной деятельности в РФ: Закон РФ от 18 октября 1995 г. // СЗ РФ.— 1995.— № 47.— Ст. 4473.
33. Об особо охраняемых природных территориях Закон РФ от 15 февраля 1995 г. // СЗ РФ.— 1995.— № 12.— Ст. 1024.
34. О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах: Закон РФ от 27 января 1995 г. // СЗ РФ.— 1995.— № 9.— Ст. 713; Рос газ.— 1995.— 1 марта.
35. О комплексной федеральной программе по обеспечению охраны среды озера Байкал и рационального использования природных ресурсов его бассейна: Постановление Правительства РФ от 25 ноября 1994 г. // Рос. газ.— 1994.— 10 дек.
36. О федеральных природных ресурсах: Указ Президента РФ от 16 декабря 1993 г. № 2144 // Рос. газ.— 1993.— 29 дек.
37. Декларация международной конференции ООН в Рио-де-Жанейро по окружающей среде и устойчивому развитию // Зеленый мир.— 1993.— № 3.— С. 2.
38. О ратификации рамочной Конвенции ООН об изменении климата: Закон РФ от 4 ноября 1994 г. № 39 // СЗ РФ.— 1994.— № 28.— Ст. 2927.
39. О ратификации Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением: Закон РФ от 25 ноября 1994 г. № 49 // СЗ РФ.— 1994.— № 31.— Ст. 3200.

Тема 1. КОНЦЕПЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОБЩЕСТВА И ПРИРОДЫ

Учебные цели:

- ознакомиться с современными концепциями взаимодействия общества и природы;
- знать понятие, структуру и причины экологического кризиса;
- иметь представление о формах взаимодействия общества и природы.

- 1. Современные концепции взаимодействия общества и природы.**
- 2. Экологический кризис: понятие, структура, причины.**
- 3. Формы взаимодействия общества и природы.**

1. СОВРЕМЕННЫЕ КОНЦЕПЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОБЩЕСТВА И ПРИРОДЫ

Как в нашей стране, так и за рубежом современные экологические концепции отражают соответствующее развитие производительных сил и тот исторический опыт, который был накоплен в результате изучения воздействия научно-технического прогресса на состояние окружающей природной среды.

В современном западном обществе появились разнообразные экологические концепции, которые можно было назвать концепциями «пределов роста», «органического роста», «глобального управления», «экологической революции», «просветительские» и иные, в которых излагаются взгляды авторов на современный мир и взаимодействие с ним человека.

Появление большинства из этих концепций тесно связано с деятельностью так называемого Римского клуба — международной ассоциацией экономистов, демографов, социологов, естественников и представителей делового мира. Этот клуб основан с целью разработки прогнозов развития современного общества. Авторы концепции пределов роста и других вариантов данной модели (экологического финализма, нулевого развития, стабилизированного развития) полагают, что экологическую гармонию можно сохранить или восстановить путем определения соответствующих пределов дальнейшего развития экономики, роста населения, развития научно-технического прогресса.

Некоторые из вариантов этой концепции требуют возвращения к нулевому развитию, искусственному свертыванию науки и техники до нуля, т. е. к такому пределу, при котором хозяйственная и демографическая нагрузки общества будут соответствовать ресурсным возможностям природы.

Другая модель Римского клуба, носящая название органического роста, исходит из того, что рассматривает мировую экономику не как единую, а как совокупность региональных систем. Исходя из этого она предлагает дифференцированный подход к

экологии различных стран и регионов с учетом их экономического и культурного развития.

Концепция подразделяет все страны на богатые и бедные. Опираясь на подобную классификацию, авторы концепции предлагают обеспечить гармоничное отношение общества и природы за счет перераспределения средств между богатыми и бедными в виде материальной и финансовой помощи развитых стран развивающимся странам.

Несмотря на ряд безусловно положительных сторон этих концепций — реальный анализ экологической ситуации, критику ее недостатков, призыв к объединению усилий в решении экологических проблем, которые придают указанным концепциям общую гуманистическую направленность, эти концепции в определенной степени утопичны. Их слабая сторона заключается в том, что они не учитывают важнейшего обстоятельства: нельзя остановить научно-технический прогресс и невозможно в современных условиях вернуть общество к нулевому развитию. Всякие попытки в этом стремлении не имеют успеха.

Авторы концепции глобального управления исходят из того, что весь материальный мир един и взаимосвязан, что задачи эффективной охраны природы планеты могут быть решены лишь коллективными усилиями всего международного сообщества. Опираясь на эти неоспоримые истины, они предлагают создать надгосударственный орган, который бы управлял охраной и использованием окружающей природной среды во всех странах или регионах.

Ранее считалось, что эта концепция является утопичной, ибо в условиях противостояния капиталистической и социалистической систем немисливо было создание такого межгосударственного органа, который бы располагал властными управленческими полномочиями. В нынешних условиях развития нового международного порядка, радикального преобразования отношений в бывших социалистических странах вполне возможно образование органа, который бы осуществлял контроль и надзор за использованием и охраной окружающей среды как в отношении международных, так и национальных природных объектов. Этому органу можно было бы придать функции, во-первых, оказания скорой экологической помощи бедствующим районам и, во-вторых, применения мер экономического, дипломатического и иного воздействия к тем государствам, которые не выполняют международных соглашений по охране окружающей среды.

Актуальное значение для нынешнего развития имеет концепция экологической революции. Речь идет не о переустройстве политического строя, не о создании новых политических структур, а о революции в мышлении человека, о переходе, причем не эволюционном, а революционном — путем скачка, от потребительской психологии к осознанию рационального природопользования с учетом охраны окружающей природной среды.

Теория экологической революции включает в себя ряд требований, а именно:

- переоценку взглядов на природу как источник потребления;
- пропаганду охраны окружающей среды,
- перестройку методов хозяйствования, если они вызывают загрязнение и истощение природной среды.

В дальнейшем на основе нового революционного мышления предполагается переход к такой системе мирового хозяйства, которая была бы основана на стабилизированном использовании природных ресурсов, подконтрольном росте населения под управлением надгосударственного или межгосударственного органа, наделенного властными полномочиями.

В современном мире все большую роль приобретают концепции, нацеленные на совмещение требований экологии с развитием экономики. Мир на основе своего исторического опыта убедился, что невозможно развивать экономику, не выполняя требования охраны окружающей среды. В то же время нельзя обеспечить выполнение требований охраны окружающей среды, не развивая экономику.

Это взаимодействие экологии и экономики является основой новой экологической концепции, которая сейчас взята на вооружение в развитых странах Запада, в деятельности международных организаций. Именно на базе развития этой концепции была созвана в 1992 г. конференция ООН в Рио-де-Жанейро, которая так и называлась: «Окружающая среда и развитие». Речь идет о сочетании общественного прогресса, движения человечества вперед с сохранением окружающей природной среды во имя сохранения и повышения качества жизни человека.

Задание 1.1. Чем отличаются современные концепции охраны окружающей среды от концепций времен Римского клуба? _____

2. ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ КРИЗИС: ПОНЯТИЕ, СТРУКТУРА, ПРИЧИНЫ

Под экологическим кризисом понимается та стадия взаимодействия между обществом и природой, на которой до предела обостряются противоречия между экономикой и экологией, экономическими интересами общества в потреблении и использовании природной среды и экологическими требованиями обеспечения охраны окружающей природной среды.

Понятие «экологический кризис» впервые вошло в употребление в середине 70-х гг. XX в. Оно возникло и получило распространение применительно к социально-экономической системе развитых капиталистических стран, переживавших в то время обостренные противоречия между ростом производительных сил и охраной окружающей среды.

По своей структуре экологический кризис подразделяется на естественную и социальную части: естественная часть свидетельствует о наступлении деградации, т. е. разрушении окружающей человека природной среды; социальная сторона экологического кризиса заключается в неспособности государственных и общественных структур остановить деградацию окружающей среды, стабилизировать положение и оздоровить окружающую природную среду.

Обе стороны экологического кризиса тесно взаимосвязаны. Наступление деградации окружающей среды при рациональной государственной структуре, развитой экономике может быть остановлено в результате экстренных мер экологической защиты.

Применительно к России и всем странам СНГ, входившим ранее в СССР, можно назвать две основные группы причин экологического кризиса.

Первая группа причин носит объективный характер. К ним прежде всего относится монополия государственной собственности на природные ресурсы, средства производства, исключая какие-либо экономические стимулы в охране окружающей среды. В одном лице государство через свои предприятия и органы власти (министерства и ведомства) осуществляло эксплуатацию природных ресурсов, государственный контроль за охраной природы, применение мер уголовной, административной, гражданской ответственности за нарушение экологических требований.

Ясно, что при такой постановке меры контроля, надзора и ответственности не могли дать эффективной отдачи. Все это привело к безраздельному господству экономических интересов над требованиями экологии, что в конечном итоге переросло в экологический кризис.

Вторая группа причин имеет субъективный оттенок. Все они связаны с нерациональным, порой преступным расходованием денежных средств на нужды, не связанные с ростом благосостояния народа и улучшением окружающей природной среды. Имеются в виду создание огромного, искусственно взращиваемого военно-промышленного комплекса, колоссальные военные расходы, милитаризация основных отраслей промышленности, вложение средств на поддержание всякого рода режимов и помощь в других странах в ущерб интересам нашей страны.

Задание 1.2. В чем выражается социальная часть экологического кризиса? _____

3. ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОБЩЕСТВА И ПРИРОДЫ

Окружающая природная среда служит условием и средством жизни человека. Окружающая природная среда образует сложное понятие, в рамках которого исторически получили развитие две формы взаимодействия общества и природы — экономическая и экологическая.

Экономическая форма взаимодействия общества и природы — это потребление природы человеком, использование природы для удовлетворения человеком своих материальных и духовных потребностей.

Человек воздействует на естественную среду своего обитания, не только потребляя ее ресурсы, но и изменяя природную среду, приспособляя ее для решения своих практических, хозяйственных задач. В силу этого человеческая деятельность оказывает существенное влияние на окружающую среду, подвергая ее изменениям, которые затем влияют на самого человека. Негативная деятельность человека по отношению к природной среде проявляется объективно в трех взаимосвязанных формах: загрязнении окружающей природной среды, истощении природных ресурсов, разрушении природной среды.

Загрязнением окружающей природной среды считается физико-химическое изменение состава природного вещества, которое угрожает состоянию здоровья и жизни человека, окружающей его естественной среды. Загрязнение бывает:

- космическое — естественное, которое Земля в значительном количестве получает из Космоса, от извержения вулканов;
- антропогенное — совершенное в результате хозяйственной деятельности человека.

В результате хозяйственной деятельности происходит постепенное истощение природной среды, т. е. потеря тех природных ресурсов, которые служат для человека источником его экономической деятельности.

Истощение и загрязнение природной среды ведут к разрушению экологических связей, образованию районов и регионов с полностью или частично деградированной природной средой, не способной осуществлять обмен веществ и энергии.

Экологическая форма взаимодействия — охрана окружающей природной среды с целью сохранения человека как биологического и социального организма и его естественной среды обитания.

Загрязнение природной среды вредными для человека отходами, истощение природных ресурсов и угроза разрушения экологических связей в природе породили другую форму взаимодействия общества и природы, которая называется **охрана природы**. Эта форма — реакция на разрушительную деятельность человека в окружающей среде. В отличие от потребления, это осознанная форма общественной и государственной деятельности, направленной на сохранение и воспроизводство природных ресурсов. Исторически охрана окружающей природной среды осуществлялась в трех формах: консервативной, рационального использования природных ресурсов, оздоровления окружающей человека среды.

Современный этап охраны окружающей природной среды **характеризуется следующими направлениями:**

- гуманизация охраны окружающей природной среды;
- экологизация хозяйственной деятельности;
- экономизация охраны окружающей среды;
- антивоенная направленность природозащитных мероприятий.

Задание 1.3. *Что, по Вашему мнению, понимается под консервативной охраной окружающей среды?* _

Контрольные вопросы:

1. Каково современное состояние окружающей природной среды в Российской Федерации?
2. Назовите источники информации о состоянии окружающей природной среды.
3. Какова обусловленность экологического права социальными, экономическими, политическими и иными факторами?
4. Назовите основные принципы государственной политики в сфере экологии.
5. В чем состоит сущность экологической концепции России?

**Библиографический список
(основной)**

1. Бринчук М. М. Экологическое право.— М.: Юристъ, 1998.— С. 13—57.
2. Крассов О. И. Экологическое право: Учебник.— М.: Дело, 2001.— С. 22—35.
3. Петров В. В. Экологическое право России.— М.: БЕК, 1995.— С. 3—52.

(дополнительный)

1. Ерофеев Б. В. Экологическое право: Учебник.— М.: Юриспруденция, 1999.— С. 32—46.
2. Экологическое право России: Учебник / Под ред. В. Д. Ермакова, А. Я. Сухарева.— М., 1997.— С. 10—31.

Тема 2. ПРЕДМЕТ И СИСТЕМА ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

Учебные цели:

- ознакомиться с понятием, предметом, методом, принципами и системой экологического права;
- иметь представление о соотношении экологического права с другими отраслями права;
- знать содержание экологической функции государства и права.

- 1. Понятие, предмет, метод, принципы экологического права.**
- 2. Соотношение экологического права с другими отраслями права.**
- 3. Становление и развитие экологического права.**
- 4. Экологические функции государства и права.**
- 5. Система экологического права.**

1. ПОНЯТИЕ, ПРЕДМЕТ, МЕТОД, ПРИНЦИПЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

Экологическое право — совокупность норм, регулирующих общественные (экологические) отношения в сфере взаимодействия общества и природы в интересах сохранения и рационального использования окружающей природной среды для настоящих и будущих поколений людей. Предметом любой отрасли права является круг общественных отношений, регулируемых ее нормами.

Предметом экологического права являются общественные (экологические) отношения в области взаимодействия общества и природы. Они подразделяются на две группы: отраслевые и комплексные.

Отраслевые экологические отношения — это земельноохранительные, лесоохранительные и водоохранные отношения, а также отношения по охране животного мира, недр и атмосферного воздуха.

Комплексные экологические отношения относятся к охране природных территорий и комплексов; природно-заповедного фонда; лечебно-оздоровительных, рекреационных, санитарных и иных зон. В рамках взаимодействия отраслевых и комплексных отношений экологическое право и решает задачи обеспечения качества природной среды.

Субъектами экологического права являются физические и юридические лица (поскольку охрана природы в России является конституционной обязанностью каждого — ст. 58 Конституции Российской Федерации), Правительство Российской Федерации, специально уполномоченные и иные органы государства, субъекты Российской Федерации и Российская Федерация в целом.

Под методом в праве понимается способ воздействия на общественные отношения. В действующей системе права закреплены два возможных способа воздействия на поведение человека с целью выполнения норм права: административно-правовой и гражданско-правовой.

Административно-правовой способ исходит из неравного положения сторон — отношений власти и подчинения.

Гражданско-правовой способ регулирования основан на равенстве сторон, на экономических инструментах регулирования.

Содержание того или иного способа воздействия на общественные отношения, его специфика проистекают из особенностей правового воздействия, т. е. тех материальных благ, по поводу которых возникают и развиваются общественные отношения.

Специфика природных объектов как объектов регулирования со стороны экологического права выражается в их естественном характере происхождения и функционирования, в их органической взаимосвязи с окружающей природной средой. Из этой специфики следует, что наиболее приемлемым способом правового регулирования является метод власти и подчинения, т. е. административный метод.

При административном методе регулирования господствующее положение занимают запретительные, предупредительные, управомочивающие нормы. Такое положение соответствует требованию обеспечения выполнения экологических предписаний, требованию охраны окружающей среды.

Вместе с тем в нынешних условиях все большее значение начинает приобретать экономический метод (способ) воздействия — влияние на охрану окружающей среды через материальный интерес в ее охране и рациональном использовании со стороны хозяйствующего субъекта. Содержание этого экономического метода регулирования уместается в рамках гражданско-правового способа воздействия.

Таким образом, на современном этапе правовое регулирование со стороны экологического права представляет собой органическую совокупность способов, сочетающих в себе экономические методы регулирования качества окружающей природной среды с административно-правовыми средствами воздействия на природопользователя. Такое сочетание реализуется через систему нормативов качества окружающей среды, где устанавливаются пределы допустимых воздействий хозяйства на природу. Превышение их влечет за собой наступление юридической ответственности.

Метод экологического права реализуется в практике правового регулирования через механизм экологического права путем экологизации хозяйственно-правового и смежных отраслей законодательства, установления политических, организационных, экономических, юридических гарантий исполнения экологических требований.

Все принципы экологического права можно классифицировать на общеправовые, на принципы Общей части и принципы Особой части.

Общеправовые (конституционные) принципы экологического права в основном закреплены в Конституции России и в силу

этого представляют собой нормативные предписания, обладающие наивысшей юридической силой.

К их числу относятся нижеследующие принципы.

Принцип народовластия предоставляет российскому народу возможность осуществлять свою власть в экологических отношениях непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (ч. 2 ст. 3 Конституции Российской Федерации).

Многонациональный российский народ является единственным источником власти в России и носителем суверенитета (ч. 1 ст. 3 Конституции Российской Федерации). Избранные народом органы власти на местах при отводах и изъятии земель под строительство каких-либо объектов обязаны информировать население о предстоящем предоставлении земель и выявлять мнение граждан через местные референдумы, собрания, сходы граждан, иные формы непосредственной демократии.

Принцип гуманизма выражается в том, что отношения экологического пользования в стране и в сфере международных отношений строятся прежде всего с учетом интересов не только настоящего, но и будущих поколений людей. В силу этого упомянутый принцип имеет две стороны:

- недопустимость такого порядка использования объектов природы, который бы наносил вред здоровью людей;
- обязанность каждого субъекта экологических правоотношений осуществлять свою деятельность таким способом, который бы соответствовал наиболее благоприятному в экологическом отношении обеспечению экологической безопасности данного поведения.

Принцип законности — точное и безусловное выполнение всех нормативных предписаний всеми субъектами экологических правоотношений.

Этот принцип включает в себя три составных элемента:

- всеобщности, предполагающий распространение всех нормативных предписаний на всех без исключения граждан и организаций, которые являются субъектами экологических правоотношений;
- безусловности, предполагающий недопустимость отступления от выполнения нормативных предписаний под предлогом каких-либо обстоятельств, за исключением предусмотренных законом;
- единства, предполагающий единообразное применение всех нормативных предписаний всеми субъектами экологических правоотношений на любой территории России. Соблюдению этого принципа способствует как наличие специально уполномоченных для надзора за законностью органов (прокуратура), осуществляющих правосудие (суды, арбитражные суды), так и наличие особых нормативно-правовых актов (материальных и процессуальных).

Принцип интернационализма имеет международную и национальную стороны.

С международной стороны принцип интернационализма в экологических правоотношениях предполагает международное сотрудничество в области охраны окружающей среды (ст. 81 Закона «Об охране окружающей среды»), с национальной стороны — внутригосударственное сотрудничество Федерации и ее субъектов в вопросах владения, пользования и распоряжения землей, недрами и другими природными ресурсами, в природопользовании и охране окружающей среды (п. п. «в», «д» ст. 72 Конституции Российской Федерации).

Принцип интернационализма ставит приоритет международно-правовых норм перед национальными. Так, если международным договором России в области охраны окружающей природной среды, заключенным с иным государством (государствами), установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены национальным законодательством, то применяются правила международного договора.

Принцип единства прав и обязанностей субъектов экологических правоотношений (статьи 42 и 58 Конституции Российской Федерации) выражается в том, что осуществление прав и свобод неотделимо от исполнения гражданами своих обязанностей.

Так, каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением (ст. 42 Конституции Российской Федерации). Каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (ст. 58 Конституции Российской Федерации). В силу этого принципа каждому праву в области экологического пользования должна соответствовать определенная обязанность.

Принцип гласности предполагает право каждого проживающего на территории России на правдивую информацию о состоянии окружающей среды (ст. 42 Конституции Российской Федерации), за искажение которой виновные должностные лица несут административную и иную ответственность.

Одновременно с этим данный принцип предполагает гласность при применении ответственности за экологические правонарушения, поскольку это имеет важнейшее профилактическое значение.

Принципы, присущие Общей части экологического права, обусловлены спецификой регулируемого объекта — экологической системы страны, состоящей из совокупности природных объектов. В силу этого обозначаются следующие принципы:

Приоритет интересов народов, проживающих на соответствующей территории, и защита прав отдельного человека. Этот принцип выражается в том, что:

1) земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (ч. 1 ст. 9 Конституции Российской Федерации);

2) природные объекты не могут отчуждаться у России в пользу другого государства, за исключением случаев, определенных в законе;

3) управление в сфере использования и охраны природных объектов осуществляется под контролем органов управления общей компетенции;

4) государство вправе вмешиваться в отношения по использованию природных объектов, в т. ч. изымать их для государственных или муниципальных надобностей и принудительно выкупать. Защита прав отдельного человека обеспечивается тем, что в Российской Федерации каждый имеет право на благоприятную окружающую среду (ст. 42 Конституции Российской Федерации) в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

Каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение вреда окружающей среде (ст. 11 Закона «Об охране окружающей среды»). Это право обеспечивается охраной окружающей природной среды, созданием благоприятных условий труда, быта, отдыха, воспитания и обучения граждан, производством и реализацией доброкачественных продуктов питания, а также предоставлением населению доступной медицинской помощи.

Принцип строго целевого использования природных объектов обязывает каждого экологопользователя использовать природные объекты в точном соответствии с их целевым назначением. В частности, не допускается использование земель сельскохозяйственного назначения для несельскохозяйственных целей, за исключением случаев, допускаемых законом.

Целевое назначение природных объектов определяется как при предоставлении (покупке) их, так и путем наделения определенным правовым статусом.

Закрепленная в проектах хозяйственного устройства природных объектов воля государства обязательна к исполнению природопользователем.

Принцип рационального и эффективного использования природных объектов отражает возведенную в закон экономическую сторону экологопользования, выражающуюся в стремлении с минимальными затратами получать наибольший эффект от хозяйственной эксплуатации природных объектов, не нанося при этом экономического и экологического вреда.

Принцип рационального использования природных объектов предполагает экономическую и экологическую стороны.

С экономической стороны принцип рационального использования природных объектов предполагает максимальное достижение положительного эффекта в использовании объектов природы при оптимальном вложении затрат.

С экологической стороны этот принцип предполагает обеспечение максимальной экологической безопасности в ходе экологического использования и охрану окружающей природной среды.

Принцип приоритета охранительных мероприятий в использовании природных объектов обусловлен тем, что все природные объекты не застрахованы от отрицательных последствий хозяйственной эксплуатации. Всякое действие по хозяйственной эксплуатации того или иного природного объекта должно сопровождаться разработкой и осуществлением определенных мероприятий по его охране для жизни, труда и отдыха населения.

Вместе с тем, если возникнет коллизия экономических и экологических интересов в природопользовании, т. е. выгодный способ экологического использования окажется вредным для эксплуатируемого природного объекта, то приоритет должен отдаваться экологическому интересу, способ экологического использования должен либо измениться, либо прекратиться.

Принцип комплексного подхода в экологическом использовании выражается в том, что при использовании данного природного объекта необходимо учитывать все его экосвязи с другими природными объектами и с окружающей природной средой в целом.

Принцип комплексности экологического использования обусловлен природным естественным многообразием любой экологической системы, а потому отступление от него приводит к нерациональному и расточительному использованию природных богатств.

Принцип платного использования природных ресурсов и природных объектов, закреплен Законом «Об охране окружающей среды» (ст. 3), где установлена платность за использование всех природных ресурсов, которая включает плату и за загрязнение окружающей среды, и за другие виды воздействия (ст. 16).

Плата за использование отдельных видов природных ресурсов взимается за право пользования отдельными видами природных ресурсов в пределах установленных лимитов использования (изъятия) отдельных видов природных ресурсов и сверх установленных лимитов использования (изъятия) отдельных видов природных ресурсов.

Плата за воздействие на окружающую среду взимается за выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов и другие виды воздействия в пределах установленных лимитов воздействия на окружающую среду и сверх установленных лимитов такого воздействия.

Средства, формирующиеся за счет платы за использование природных ресурсов и воздействия на окружающую среду, направляются экологическими пользователями в бюджет.

Каждый объект, который регулирует нормы Особенной части, отличается своей индивидуальностью.

Правовые принципы Особенной части экологического права выражаются в наличии определенных приоритетов в использовании тех или иных природных объектов. В силу этого Особенная часть экологического права содержит в себе нижеследующие принципы.

Приоритет земель сельскохозяйственного назначения, выражающийся в том, что все земли, пригодные по своим свойствам для использования в сельском хозяйстве, в первую очередь должны предоставляться для сельскохозяйственных целей. Для несельскохозяйственных же целей должны предоставляться худшие земли, непригодные для сельского хозяйства.

Использование любых земель должно сопровождаться работой по повышению плодородия почв. При выполнении работ, связанных с повреждением почвенного плодородного слоя земли, последний должен сниматься, храниться и направляться на осуществление мероприятий по повышению почвенного плодородия.

Приоритет вод питьевого и бытового назначения: водные объекты предоставляются в первую очередь для удовлетворения питьевых и бытовых нужд населения, что закреплено в ст. 133 Водного кодекса Российской Федерации.

Приоритет использования недр для разработки полезных ископаемых: в частности, запрещается застройка площадей залегания полезных ископаемых, за исключением особых случаев по согласованию с органами государственного горного надзора при условии проведения мероприятий, обеспечивающих возможность извлечения полезных ископаемых (статьи 11, 19 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Приоритет лесов защитного назначения: леса, имеющие водоохранное, защитное, климаторегулирующее значение, относятся к лесам первой группы, т. е. имеют правовой статус повышенной охраны. Незаконная порубка деревьев в этих лесах влечет за собой повышенную ответственность в сравнении с лесами других групп.

Приоритет условий существования животных в состоянии естественной свободы (ст. 1 Федерального закона «О животном мире»): не допускается пользование животным миром в научных, культурных и просветительных целях, если это сопряжено с изъятием животных из природной среды или наносит вред среде обитания, а также использование животного мира с изъятием из среды обитания или нарушением этой среды.

Задание 2.1. Какие принципы охраны окружающей среды закрепляет ст. 3 Закона «Об охране окружающей среды»? _____

2. СООТНОШЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА С ДРУГИМИ ОТРАСЛЯМИ ПРАВА

Фундаментальные отрасли права являются базой для формирования основных норм и институтов экологического права. В то же время нормы экологического права представляют собой основу для экологизации других отраслей права, так или иначе связанных своими институтами или отдельными нормами со сферой взаимодействия общества и природы.

В области государственного (конституционного) права предметом внимания служат конституционные нормы об охране окружающей природной среды, основные положения, закрепляющие деятельность представительных и исполнительных органов власти.

Институты административного права (управление, контроль, административное пресечение, административная ответственность) являются составными частями эколого-правового механизма охраны окружающей природной среды. Экологическое право использует эти институты административного права в охране окружающей среды путем ее экологизации, т. е. внесения в нормы, регулирующие административные отношения, экологических требований по охране природной среды.

Гражданское право по отношению к экологическому выполняет охранительную и компенсационную функции. Поэтому для экологических правоотношений основополагающее значение имеет институт возмещения вреда. По мере совершенствования экологических отношений на базе рыночной экономики серьезную перспективу имеют нормы договорного права, призванные внедрить гражданско-правовой договор как эффективную форму охраны окружающей среды и рационального природопользования.

Вместе с административным и гражданским охранительную функцию по отношению к экологическому праву выполняет уголовное право. Его нормы закрепляют составы экологических преступлений как виды общественно опасных деяний, причиняющих вред окружающей природной среде.

Соотношение экологического права с международным правом базируется на Законе Российской Федерации «Об охране окружающей природной среды». Согласно ст. 3 этого Закона сочетание национальных мер по охране окружающей среды с международными является принципом охраны окружающей природной среды. В соответствии со ст. 82 Закона устанавливается примат международных норм, принятых с участием России, над внутренним правом.

В соотношении экологической и природно-ресурсных отраслей права различаются два периода.

Первый относится к монополии государственной собственности на природные ресурсы, сопровождающейся полным изъятием

земли и других ресурсов природы из гражданского оборота. Здесь не было принципиальных особенностей правового регулирования использования и охраны природных объектов. Единство одного собственника предопределяло и единство хозяйственной и экологической сторон в использовании и охране объекта.

Второй период связан с ликвидацией государственной монополии на землю, установлением многообразия форм использования природных ресурсов.

Денационализация и приватизация земель, включение земель в хозяйственный оборот усилили экономический элемент в земельных отношениях. Земельное право в этой своей части постепенно начинает соединяться с гражданским, хозяйственным, предпринимательским правом. Закон Российской Федерации «О недрах» подчеркивает подобные экономические тенденции в правовом регулировании использования недр. Значительное место гражданско-правовой элемент в форме арендных отношений будет занимать в лесных и водных правоотношениях.

В этих условиях в рамках экологического права остается лишь экологическая часть земельного права, включающая земельно-охранительные и экологические отношения. Аналогично решается вопрос и о соотношении с недренным, лесным и водным правом.

Задание 2.2. Каково соотношение экологического права с гражданским и административным правом? _____

3. СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

Становление и развитие экологического права можно разделить на четыре этапа.

- становление и развитие отдельных природно-ресурсных отраслей права: земельного, водного и др.;
- объединение отдельных природно-ресурсных отраслей права в общее природно-ресурсное право;
- возникновение и развитие относительно самостоятельной общности правовых норм по охране окружающей среды;
- интегрирование (объединение) природно-ресурсного права и норм по охране окружающей среды в комплексную отрасль права — экологическое право.

Первый этап. Становление отдельных отраслей природно-ресурсного права началось с принятием на Втором Всероссий-

ском съезде рабочих, крестьянских и солдатских депутатов декрета «О земле» (ноябрь 1917 г.), который отменил частную собственность на землю и другие природные ресурсы и объявил их исключительной собственностью государства.

В развитие декрета «О земле» в 1918 г. принимается декрет «О социализации земли», в 1919 г. — Положение о социалистическом землеустройстве, в 1922 г. — Земельный кодекс России. Вершиной первого этапа кодификации земельного законодательства явилось принятие в 1928 г. «Общих начал землепользования и землеустройства».

Таким образом, к 1928 г. земельное законодательство было кодифицировано как на уровне Союза, так и на республиканском уровне. Принятием Основ земельного законодательства (1968) и Земельного кодекса РСФСР (1970) завершается второй виток кодификации земельного законодательства.

Аналогично происходило становление и развитие других природно-ресурсных отраслей права. Так, началом становления горного права явился декрет ВЦИК РСФСР 1920 г. «О недрах земли», а вершиной развития — Основы законодательства о недрах 1975 г. и Кодекс РСФСР о недрах 1976 г.

В области лесного права подобными вехами являются декрет ВЦИК 1918 г. «О лесах», Основы лесного законодательства (1977) и Лесной кодекс (1978).

Принятием Основ водного законодательства (1970), Водного кодекса (1972), союзных законов об охране и использовании животного мира, об охране атмосферного воздуха (1980) и одноименных законов республик (1982) завершается формирование водного, фаунистического и воздухоохранного права.

Таким образом, к началу 80-х гг. завершается кодификация всех природно-ресурсных отраслей права, что является главным необходимым условием их самостоятельности как отраслей права.

Второй этап. Все природно-ресурсные отрасли права, хотя и являются самостоятельными, но нуждаются в объединении в более общую отрасль, т. к. земля, недра, воды и другие природные ресурсы — объекты природы и в силу этого тесно взаимосвязаны между собой. Использование и охрана одних из них неизбежно отражается на охране других

Поэтому в их правовом регулировании много общего, т. е. такого, что требует «вынесения за скобки» в виде общей части данных отраслей права, особенно это касается отношений собственности, управления и природопользования.

Третий этап. Природные объекты выполняют двоякую роль: являются природными ресурсами и одновременно элементами окружающей нас природной среды, выполняют наряду с экономической и экологическую роль.

Экономическая роль природы обуславливает возникновение природно-ресурсных отраслей права, отраслей, регулирующих прежде всего отношения по использованию природных ресурсов.

Но производственная и иная хозяйственная деятельность человека постепенно все больше и больше причиняет вред природе как окружающей человека среде, месту его жизнедеятельности. Это стало ощущаться на рубеже 50—60-х гг. и вызвало усиленное развитие природоохранного законодательства. Появилась большая, относительно самостоятельная, группа норм, которая постепенно объединилась под названием «правовая охрана природы» с претензией на отдельную отрасль права.

Таким образом, параллельно стали развиваться регулятивные и охранительные нормы, объединенные соответственно в природно-ресурсное право и правовую охрану природы.

Четвертый этап. Как видим, в отношении одной и той же природы возникают и развиваются две группы норм, соответствующие двум ролям природы, двум формам взаимодействия человека с ней. Но их нельзя рассматривать в отрыве друг от друга. И регулятивные, и охранительные нормы действуют не раздельно, а одновременно.

К примеру, земля одновременно используется и охраняется, одновременно претерпевает на себе действие и регулятивных, и охранительных норм. Кстати, природно-ресурсное законодательство (земельное, лесное и т. д.) одновременно содержит и регулятивные (природно-ресурсные), и охранительные (правовая охраны природы) нормы. Все это дает достаточное основание для объединения регулятивных и охранительных норм в более общую, интегрированную совокупность норм под названием «экологическое право».

Задание 2.3. Каково содержание четвертого этапа развития экологического права?

4. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Экологическая функция государства требует своего рассмотрения в рамках всех функций, выполняемых государством как политической организацией общества.

Экологическая функция возникла недавно, вместе с обострением проблемы охраны природной среды. До этого времени вопросы использования и охраны природы решались в процессе

экономической деятельности государства и рассматривались как проявление его экономической функции.

Главное назначение экологической функции государства выражается в том, чтобы обеспечить научно обоснованное соотношение экологических и экономических интересов общества, создать необходимые гарантии для реализации и защиты прав человека на чистую, здоровую и благоприятную для жизни человека природную среду.

Под природопользованием понимается деятельность, связанная с извлечением полезных свойств природной среды и использованием их для удовлетворения экономических, экологических, оздоровительных, культурных интересов человека. Регулируя природопользование, государство стремится придать ему рациональный характер. Рациональность природопользования означает достижение не только экономического, культурно-оздоровительного эффекта, но и охрану окружающей природной среды.

Охрана окружающей природной среды как вид экологической деятельности государства предполагает выработку и реализацию системы мероприятий по сохранению и воспроизводству действующих экологических сообществ, многообразия растительного и животного мира во имя живущих и будущих поколений.

Обеспечение экологической безопасности нацелено на охрану жизни и здоровья человека от неблагоприятного воздействия хозяйственной деятельности и окружающей природной среды.

Экологическая функция государства осуществляется через соответствующие экономические, организационные, правовые (юридические) механизмы. Правовой механизм экологической функции государства служит средством реализации экологической функции права.

Экологическая функция права является новой, ранее не известной правовой функцией. Она осуществляется наряду с традиционными для права политическими, экономическими, культурно-воспитательными и иными функциями, свойственными праву как инструменту управления обществом. Возникновение и развитие экологической функции права — результат развития и углубления общественных противоречий между обществом и природой, результат осознания потребности и необходимости значительного расширения юридического вмешательства в регулирование отношений по охране и использованию природной среды.

Цель экологической функции права состоит в обеспечении качества окружающей природной среды в условиях хозяйственного развития общества средствами правового регулирования. Такая цель достигается путем разработки, принятия и применения норм права, отражающих требования экологических закономерностей во взаимодействии общества и природы, закреп-

ляющих научно обоснованные нормативы хозяйственного воздействия на естественную среду обитания.

Нормы права, служащие средством реализации экологического права, называются эколого-правовыми нормами. Особенностью эколого-правовых норм является то, что они призваны отражать не только социальные закономерности общественного развития (как и все нормы права), но и экологические — лежащие в основе системы «общество — природа». Таким образом, эколого-правовая норма, в отличие от иных норм права, является органическим или согласованным единством социальных и экологических закономерностей.

Задание 2.4. Каково содержание экологической функции права? _____

5. СИСТЕМА ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

Понятие системы экологического права включает в себя подразделение юридических норм этой отрасли на главные части, основные разделы, институты и входящие в них нормы.

Частями экологического права, как и других отраслей права, являются прежде всего Общая и Особенная части. В экологическом праве принято выделять и Специальную часть.

В Общую часть входит рассмотрение:

- предмета и системы экологического права;
- источников и принципов экологического права;
- экологических правоотношений;
- права собственности и природопользования;
- управления экологией;
- экологического контроля;
- экологической экспертизы;
- ответственности за экологические правонарушения.

Особенную часть составляет перечень эколого-правовых режимов использования природных объектов, эколого-правовой защиты компонентов экологической системы, эколого-правового режима и охраны экологических систем, находящихся в сфере производственной деятельности и антропогенного воздействия:

- эколого-правовой режим недропользования;
- эколого-правовой режим водопользования;
- эколого-правовой режим лесопользования;

- эколого-правовой режим пользования животным миром;
- эколого-правовая защита атмосферного воздуха;
- эколого-правовая защита природных объектов и комплексов;
- эколого-правовой режим использования и охраны природных объектов, находящихся в сфере несельскохозяйственного производства;
- эколого-правовой режим использования и охраны природных объектов, находящихся в сфере сельскохозяйственного производства;
- эколого-правовой режим и охрана экологических систем, в которых находятся населенные пункты;
- эколого-правовое обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- экологическое обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации;

В Специальной части экологического права рассматриваются следующие вопросы:

- международно-правовая охрана окружающей среды;
- загрязнение Мирового океана;
- экология и космос.

Задание 2.5. Чем отличается Общая часть от Особенной части экологического права? _____

Контрольные вопросы:

1. Раскройте генезис и развитие экологического права.
2. Какова разница между трактовкой экологического права в узком (нормативном) смысле и в широком — как совокупность норм и правоотношений?
3. Назовите и дайте характеристику предмета экологического права.
4. Дайте понятие и охарактеризуйте отраслевые принципы экологического права.
5. Назовите отличие экологического права от природоресурсового, аграрного, гражданского и других отраслей права.

**Библиографический список
(основной)**

1. Бринчук М. М. Экологическое право.— М.: Юрист, 1998.— С. 58—102.
2. Крассов О. И. Экологическое право: Учебник.— М.: Дело, 2001.— С. 36—59.
3. Петров В. В. Экологическое право России.— М.: БЕК, 1995.— С. 53—79.

(дополнительный)

1. Ерофеев Б. В. Экологическое право: Учебник.— М.: Юриспруденция, 1999.— С. 49—65.
2. Экологическое право России: Учебник / Под ред. В. Д. Ермакова, А. Я. Сухарева.— М., 1997.— С. 33—47.

Тема 3. НОРМЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА И ПРАВООТНОШЕНИЯ

Учебные цели:

- ознакомиться с понятиями и классификацией норм экологического права и экологических правоотношений;
- знать содержание понятия «экологизация законодательства»;
- ознакомиться с субъектами и объектами экологических правоотношений;
- знать основания возникновения и прекращения правоотношений.

- 1. Понятие и классификация норм экологического права.**
- 2. Экологизация законодательства.**
- 3. Понятие экологических правоотношений.**
- 4. Субъекты и объекты экологических правоотношений.**
- 5. Основания возникновения и прекращения правоотношений.**
- 6. Классификация экологических правоотношений.**

1. ПОНЯТИЕ И КЛАССИФИКАЦИЯ НОРМ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

Нормами экологического права следует считать правила поведения, регулирующие отношения людей по поводу охраны и использования окружающей природной среды. Они подразделяются на три группы:

- отраслевые — охрана и использование отдельных природных объектов: земли, недр, вод, лесов и т. д.;
- комплексные — охрана и использование природных комплексов, природной среды в целом;
- экологизированные — нормы других отраслей права (административного, уголовного, хозяйственного и т. д.), отражающие требования охраны природной среды.

По содержанию юридического предписания эколого-правовые нормы подразделяются на нормы-принципы, нормы-приоритеты, нормы-правила.

Нормы-принципы закрепляют основополагающие начала охраны окружающей природной среды (ст. 3 Закона «Об охране окружающей среды»).

Нормы-приоритеты устанавливают правовые преимущества в охране и использовании одних объектов перед другими в интересах обеспечения качества природной среды.

Экологические приоритеты означают, что любые мероприятия хозяйственного или иного содержания подлежат прекращению, если они угрожают здоровью и экологической безопасности человека. Различают эколого-правовые нормы-приоритеты трех уровней: отраслевого, межотраслевого и общего экологического уровня:

- отраслевые приоритеты содержатся в природно-ресурсных отраслях законодательства;

— межотраслевые приоритеты отражены в нормах отраслевого законодательства, но устанавливают преимущества в охране одних природных объектов перед другими;

— общие экологические приоритеты закрепляют преимущество высшей цели охраны окружающей природной среды — обеспечение качества окружающей человека природной среды, оптимальных условий для жизни и здоровья человека. Общие экологические приоритеты вытекают из ст. 3 Закона «Об охране окружающей природной среды» и действуют повсеместно.

Нормы-правила содержат экологические требования-императивы применительно к конкретной сфере экологических отношений. По содержанию экологические императивы подразделяются на:

- предупредительные;
- запретительные;
- восстановительные (компенсационные);
- карательные;
- поощрительные;
- управомочивающие;
- разрешительные;
- обязывающие.

Предупредительные императивы призваны предотвратить наступление вредных последствий в результате неправомерного действия и наряду с запретительными образуют основную массу эколого-правовых норм.

Запретительные императивы направлены на недопущение действий, причиняющих вред окружающей природной среде. Так, например, запрещается ввод в эксплуатацию объектов, не обеспеченных системой очистки и обезвреживания отходов, запрещается ввоз в целях хранения или захоронения радиоактивных отходов и материалов из других государств и т. д.

Восстановительные, или компенсационные, нормы права содержат требование, обращенное к правонарушителю, о восстановлении нарушенного состояния природной среды и компенсации расходов на возмещение убытков и затрат для ликвидации потерь в природной среде. Подобные меры принимаются в рамках гражданских или административных правоотношений по возмещению причиненного вреда природной среде либо имущественным интересам природопользователей.

Карательные императивы проявляются в случаях привлечения к административной или уголовной ответственности за экологическое правонарушение или преступление в соответствии с нормами Кодекса об административных правонарушениях или Уголовного кодекса. В зависимости от предусмотренных санкций и степени общественной опасности они подразделяются на административные экологические правонарушения и уголовные экологические преступления (ст.75 Закона Российской Федерации «Об охране окружающей природной среды»).

Поощрительные эколого-правовые нормы, как правило, относятся к правовым нормам, регулирующим функционирование экономического механизма охраны окружающей природной среды. Это может быть материальное стимулирование за выполнение мероприятий по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов.

К числу указанных относятся нормы, устанавливающие порядок внесения платежей за выбросы, сбросы вредных веществ. В наиболее полном объеме такие нормы содержатся в главе IV Закона Российской Федерации «Об охране окружающей среды» («Экономическое регулирование в области охраны окружающей среды»).

Названные группы норм права входят в категорию эколого-правовых норм охранительного назначения. Определенное место в правовом регулировании природоохранительной деятельности занимают нормы так называемого регулятивного направления. К их числу может быть отнесена компетенция представительных и исполнительных органов в области охраны окружающей природной среды, где преобладают управомочивающие нормы.

Управомочивающие нормы, устанавливающие компетенцию представительных, исполнительных и специальных органов государства, излагаются в статьях 5—10 Закона Российской Федерации «Об охране окружающей среды» (полномочия органов государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, местных органов самоуправления, специально уполномоченных органов).

Разрешительные и обязывающие нормы обращены прежде всего к природопользователю. В одном случае до решению специально уполномоченного органа хозяйствующий субъект получает право на определенное воздействие на природную среду; в другом — к природопользователям предъявляются соответствующие требования его поведения как участника экологического правоотношения.

Задание 3.1. Приведите примеры норм-приоритетов общего экологического уровня. _____

2. ЭКОЛОГИЗАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Экологизацией законодательства называется процесс внедрения экологических требований в законодательные и иные норма-

тивные акты, регулирующие хозяйственную и иную деятельность, оказывающую негативное влияние на окружающую природную среду. Экологизация как деятельность по внедрению экологических требований охватывает практически все сферы производственной, общественной и бытовой жизни. Это вытекает из приоритетов законов развития природы, которые мы должны соблюдать в ходе хозяйственной и всякой другой практической деятельности, влияющей на состояние естественной среды обитания человека.

Цель экологизации законодательства — насытить правила и нормы проектирования экологическими требованиями, сделать эти требования составной частью всей проектировочной, строительной, эксплуатационной деятельности.

Формами экологизации являются соответствующие правовые акты или нормативные документы, содержащие технические, технико-экономические и другие нормы и правила. К их числу принадлежат численные санитарные, строительные, технологические, градостроительные и т. д. нормативы, утверждаемые компетентными органами.

Один из методов экологизации относится к сфере применения норм права, другой — к их созданию.

Особенность первого метода заключается в том, что путем применения права экологизируется не сама норма того или иного закона, а то правоотношение, которое возникает в процессе ее выполнения. Суть второго метода экологизации законодательства заключается в создании новых правовых норм или технико-экономических нормативов путем включения в ткань их материи эколого-правовых постулатов. Данный метод является основным в экологизации законодательства. Объектами такого экологического воздействия являются различные отрасли законодательства и прежде всего те, которые регулируют хозяйственную деятельность.

Задание 3.2. Приведите примеры экологизации законодательства. _____

3. ПОНЯТИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Экологическими правоотношениями следует считать общественные отношения, возникающие в сфере взаимодействия общества и природы и урегулированные нормами экологического права.

4. СУБЪЕКТЫ И ОБЪЕКТЫ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

В Конституции Российской Федерации записано, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Государство гарантирует защиту экологических прав человека и гражданина. Из этих положений следует, что неперенным участником экологических правоотношений является государство как субъект в лице своего компетентного органа.

С другой стороны, субъектом экологических отношений становится юридическое или физическое лицо, воздействующее на природную среду с целью ее потребления, использования, воспроизводства либо охраны. Такими субъектами являются граждане, в т. ч. иностранные, и хозяйствующие субъекты.

Под хозяйствующими субъектами понимаются предприятия, учреждения, организации, воздействующие на природную среду, а также граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью, и граждане, осуществляющие общее или специальное природопользование.

Государственные органы в составе экологического правоотношения выступают в качестве носителей полномочий по управлению и контролю в области охраны окружающей природной среды. Государственные органы определяют порядок и условия использования и охраны окружающей природной среды и ее отдельных объектов.

Хозяйствующие субъекты, граждане, в т. ч. иностранные юридические и физические лица, несут на себе обязанности по выполнению экологических предписаний.

Объектами экологических правоотношений являются природные объекты. В качестве таковых могут выступать отдельные природные объекты — земля, недра, воды, леса, животный мир, атмосферный воздух, естественная среда обитания в целом.

Кроме того, объектами правоотношений при определенных обстоятельствах, указанных в законе, становятся природные комплексы — заповедники, национальные природные парки, заказники, памятники природы, зеленые, лечебно-оздоровительные зоны и т. д. От вида объекта правоотношения, его особенностей зависят те права и обязанности, которые возникают у субъектов правоотношений. Например, при наличии такого объекта правоотношения, как природные заповедники, в составе правоотношений преобладают запретительные нормы; при хозяйственном же использовании земель на первое место становятся предупредительные, разрешительные меры, восстановительные требования.

Задание 3.4. Кто может выступать в качестве хозяйствующего субъекта в экологических правоотношениях? _____

5. ОСНОВАНИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И ПРЕКРАЩЕНИЯ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Основаниями возникновения экологических правоотношений (как и других правоотношений в системе права) служат юридические факты. В области экологии имеет значение подразделение их на события и действия.

Событие возникает и порождает эколого-правовые отношения помимо воли человека. Это стихийные бедствия, лесные пожары, извержения вулканов, наводнения и т. п. Они не всегда выступают как чисто природные явления и довольно часто — следствие непродуманной деятельности человека.

Действие — наиболее распространенное основание возникновения экологических правоотношений. Действия проявляются через поступки человека. В этом смысле их можно подразделить на позитивные и негативные.

Позитивное поведение человека как участника экологического правоотношения означает выполнение им в процессе природопользования экологических предписаний закона. Сообразно двум формам взаимодействия общества и природы такие действия можно подразделить на:

- использование природных ресурсов и охрану окружающей природной среды, т. е. на экономические действия, оказывающие влияние на природную среду;
- экологические — нейтрализующие вредные последствия указанной деятельности.

Негативное экологическое правоотношение имеет место тогда, когда нарушаются экологические предписания, причиняется вред природной среде и здоровью человека. Такие юридические факты становятся экологическими правонарушениями. Негативные экологические правоотношения формируют институт эколого-правовой ответственности.

Основания для прекращения экологических правоотношений многообразны. Условно они подразделяются на две группы.

К первой группе относятся те, которые происходят по воле природопользователя: отказ от использования природного ресурса, ликвидация, предприятия, смерть природопользователя.

Во вторую группу входят основания, которые возникают по воле органов государства, уполномоченных на охрану природной среды. К ним относятся:

- изъятие природного ресурса;
- лишение права пользования в связи с нарушением закона, нерациональным использованием природного ресурса, неосвоением его в течение установленного срока;
- уклонение от уплаты налогов и других законных платежей;
- нарушение договорных обязательств.

Этот перечень носит общий характер и может быть дополнен применительно к особенностям использования тех или иных природных ресурсов.

Прекращение экологического правоотношения либо изменение его может быть совершено по решению органа, выполняющего функции государственного экологического контроля за охраной природной среды, по решению суда, арбитражного суда, по представлению органов санитарного, горного надзора и других специально уполномоченных органов.

Прекращение права природопользования может произойти и на основе представления, протеста органов прокуратуры в связи с нарушением действующего законодательства о порядке использования и охраны природной среды.

Под содержанием экологического правоотношения понимаются права и обязанности участников правоотношения по использованию и охране природной среды. Содержание прав и обязанностей зависит от состава участников правоотношения и объекта этого отношения.

Задание 3.5. Выделите основания возникновения экологических правоотношений. _____

6. КЛАССИФИКАЦИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Классификацию экологических правоотношений целесообразно проводить по видам экологических общественных отношений. С этой целью выявляются нижеследующие виды экологических правоотношений:

Экологические — в сфере государственного регулирования природопользования. Это наиболее обширная и сложная группа, включающая в себя следующие их разновидности:

- экологические правоотношения в сфере учета природных ресурсов. Сюда относятся правоотношения по ведению экологического государственного мониторинга, земельного (ст. 67 Земель-

ного кодекса Российской Федерации), лесного (ст. 68 Лесного кодекса Российской Федерации), водного (ст. 79 Водного кодекса Российской Федерации) кадастров, кадастра объектов животного мира (ст. 14 Закона «О животном мире») и др.;

— экологические правоотношения в сфере разрешительной системы природопользования. Сюда можно отнести правоотношения по регистрации прав на природные объекты (ст. 131 ГК) и сделок с ними (ст. 164 ГК); по регистрации прав на осуществление тех или иных видов предпринимательской деятельности в сфере природопользования (статьи 23, 51 ГК); по лицензированию водопользования (ст. 48 ВК Российской Федерации), лесопользования (ст. 31 ЛК) и др.;

— экологические правоотношения в сфере контроля за природопользованием, в котором, наряду с общим экологическим контролем, выделяются правоотношения по осуществлению специальных видов контроля (земельного, водного, лесного и др.);

— экологические правоотношения в сфере охраны государством режима экологического благополучия, которые выражаются в применении судебной или административной защиты прав как природопользователей, так и государства и его органов.

Особенностью правоотношений данного вида является обязательное участие в них, в качестве одного из субъектов, государства и его органов, которые совершают пресекательные и восстановительные действия по обеспечению экологического благополучия в стране.

Экологические правоотношения в сфере осуществления правомочий собственности на природные ресурсы включают в себя:

— правоотношения по приобретению природных объектов или определенных элементов этих объектов в собственность;

— правоотношения по осуществлению собственником своих правомочий по эксплуатации земельного участка и находящихся на нем природных ресурсов;

— правоотношения по прекращению права собственности на тот или иной природный объект, осуществляемые путем сделок купли-продажи, мены и других сделок, а также изъятием и принудительным выкупом нерационально используемых земель.

Особенностью этих правоотношений является то, что одной из сторон в них всегда является собственник земельного участка или находящихся на нем земельных ресурсов.

Экологические правоотношения в сфере вещных прав на землю и находящихся на ней природных ресурсов выражаются либо в праве пожизненного наследуемого владения земельным участком, либо в праве постоянного (бессрочного) пользования им, либо в праве сервитута (права ограниченного пользования) соседним земельным участком (статьи 216, 277 ГК).

В отличие от экологических правоотношений, складывающихся в сфере осуществления правомочий собственника, данная группа правоотношений не относится к числу абсолютных правоотношений. Правомочия землевладельцев и землепользователей в

отношении своих земель и расположенных на них природных ресурсов значительно уже правомочий собственника.

Независимо от того, в какой сфере складываются экологические правоотношения, они подразделяются на материальные и процессуальные.

Материальные экологические правоотношения складываются по поводу конкретных материальных объектов, находящихся под эколого-правовой охраной. В частности, к числу материальных можно отнести экологические правоотношения по осуществлению противопожарных мероприятий, поскольку их объектом является лесной массив и противопожарная безопасность в нем.

Процессуальные экологические правоотношения складываются по поводу обеспечения порядка природоохранительной деятельности. Так, следует отнести к числу процессуальных экологические правоотношения, возникающие по согласованию лесопользователей с органами управления лесным хозяйством планов противопожарных мероприятий.

Независимо от сферы, в которой складываются экологические правоотношения, их можно подразделить на регулятивные и охранительные.

К числу регулятивных следует отнести экологические правоотношения, складывающиеся непосредственно в сфере осуществления природоохранительных мероприятий.

К охранительным экологическим правоотношениям следует отнести такие, которые связаны с применением ответственности за невыполнение установленных законом правил по охране окружающей природной среды.

Задание 3.6. Приведите примеры процессуальных экологических правоотношений. _____

Контрольные вопросы:

1. Что общего в земельных и экологических отношениях и в чем их различие?
2. Охарактеризуйте правовое регулирование экологических общественных отношений в условиях дифференцированной кодификации природоресурсовых отраслей права.
3. Дайте характеристику правового регулирования экологических общественных отношений в условиях становления и формирования экологического права.

Библиографический список

1. Ерофеев Б. В. Экологическое право: Учебник.— М.: Юриспруденция, 1999.— С. 79—99.
2. Крассов О. И. Экологическое право: Учебник.— М.: Дело, 2001.— С. 99—113.
3. Экологическое право России: Учебник / Под ред. В. Д. Ермакова, А. Я. Сухарева.— М., 1997.— С. 109—115.

Тема 4. ИСТОЧНИКИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

Учебная цель:

— ознакомиться с понятием и видами источников экологического права.

ПОНЯТИЕ И ВИДЫ ИСТОЧНИКОВ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

Источниками экологического права являются нормативно-правовые акты, в которых содержатся правовые нормы, регулирующие экологические отношения.

В зависимости от юридической силы актов, содержащих правовые нормы, источники экологического права можно разделить на следующие группы:

Акты федеральных органов. Они подразделяются на законы Российской Федерации и подзаконные федеральные акты.

Законы Российской Федерации:

а) Конституция Российской Федерации — имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации;

б) акты Федерального Собрания Российской Федерации:

— федеральные конституционные законы. Конституционный закон считается принятым, если он одобрен большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Принятый федеральный конституционный закон в течение четырнадцати дней подлежит подписанию Президентом Российской Федерации и обнародованию;

— федеральные законы — принимаются Государственной Думой большинством голосов от общего числа депутатов Думы. Затем принятые законы передаются на рассмотрение Совета Федерации. Принятый федеральный закон в течение четырнадцати дней подлежит подписанию Президентом Российской Федерации и обнародованию;

— акты Федерального Собрания (декларации, положения, постановления и др.).

Подзаконные федеральные акты:

— указы, распоряжения Президента Российской Федерации;

— постановления, распоряжения Правительства Российской Федерации;

— нормативные акты министерств и других центральных органов;

— приказы, постановления, инструкции иных федеральных органов исполнительной власти.

Акты субъектов Российской Федерации. Они подразделяются на законы и подзаконные акты субъектов Российской Федерации.

Законы субъектов Российской Федерации:

- конституции, уставы субъектов Федерации;
- законы субъектов Федерации.

Подзаконные акты субъектов Российской Федерации:

- указы, распоряжения президентов (губернаторов) субъектов Федерации;
- постановления, распоряжения правительств субъектов Российской Федерации;
- нормативные акты министерств субъектов Российской Федерации;
- приказы, постановления иных органов субъектов Российской Федерации.

Акты органов местного самоуправления — нормативные акты местной администрации, которые действуют только на территории края, области, города, района, сельской местности.

Виды актов местного самоуправления:

- распоряжения;
- решения.

Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, ратифицированные Россией, являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора (ч. 4. ст. 15 Конституции Российской Федерации). Экологическое законодательство Российской Федерации составляют:

- Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.;
- Федеральный закон «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» от 23 февраля 1995 г.;
- Федеральный закон «Об особо охраняемых территориях» от 14 марта 1995 г.;
- Федеральный закон о животном мире от 24 апреля 1995 г.;
- Федеральный закон «Об экологической экспертизе» от 23 ноября 1995 г. (в ред. от 15 апреля 1998 г.);
- Федеральный закон «Об использовании атомной энергии» от 20 октября 1995 г.;
- Федеральный закон «О континентальном шельфе» от 25 октября 1995 г.;
- Закон Российской Федерации «Об охране окружающей среды» от 20 декабря 2001 г.;
- Закон РСФСР «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» от 19 апреля 1991 г. (в ред. от 21 июля 1998 г.);
- Водный кодекс Российской Федерации от 16 ноября 1995 г.;
- Лесной кодекс Российской Федерации от 29 января 1997 г.;

- Закон Российской Федерации «О недрах» от 21 февраля 1992 г. (в ред. от 3 марта 1995 .);
- Закон Российской Федерации «О безопасности» от 5 марта 1992 г. (в ред. от 24 декабря 1993 г.);
- другие нормативно-правовые акты.

Задание 4.1. Каковы особенности источников экологического права? _____

Контрольные вопросы:

1. Дайте понятие источников экологического права и назовите их виды.
2. Каково соотношение между нормативно-правовыми актами Федерации и субъектов Федерации?
3. Дайте понятие экологического законодательства и обоснуйте его необходимость.
4. Охарактеризуйте советское природоохранное законодательство. Назовите принципы его формирования и развития.

**Библиографический список
(основной)**

1. Бринчук М. М. Экологическое право.— М.: Юрист, 1998.— С. 103—130.
2. Крассов О. И. Экологическое право: Учебник.— М.: Дело, 2001.— С. 60—98.
3. Петров В. В. Экологическое право России.— М.: БЕК, 1995.— С. 80—96.

(дополнительный)

1. Ерофеев Б. В. Экологическое право: Учебник.— М.: Юриспруденция, 1999.— С. 67—78.
2. Экологическое право России: Учебник / Под ред. В. Д. Ермакова, А. Я. Сухарева.— М., 1997.— С. 47—60; 109—115.

Тема 5. ОБЪЕКТЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

Учебные цели:

- ознакомиться с понятием, признаками и функциями природного объекта;
- иметь представление о характеристике и видах природных объектов.

1. Понятие, признаки и функции природных объектов.
2. Окружающая природная среда как объект экологического права.
3. Характеристика природных объектов.
4. Особо охраняемые объекты земной природы.

1. ПОНЯТИЕ, ПРИЗНАКИ И ФУНКЦИИ ПРИРОДНЫХ ОБЪЕКТОВ

Под объектами охраны окружающей среды понимаются ее составные части, находящиеся в экологической взаимосвязи, отношения по использованию и охране которых урегулированы правом.

Напомним, Закон Российской Федерации «Об охране окружающей среды» (ст. 4) гласит, что все охраняемые законом объекты земной природы подразделяются на три категории: интегрированные, дифференцированные, особо охраняемые. К интегрированным относится окружающая природная среда, к дифференцированным — отдельные природные объекты (земля, недра, воды, леса, иная растительность, атмосферный воздух, животный мир, генетический фонд, природные ландшафты), остальные объекты — особо охраняемые.

Природный объект — это составная часть окружающей природной среды, охраняемая действующим законодательством, обладающая признаками естественного происхождения, состояния в экологической цепи природных систем, способная выполнять экологические, экономические, культурные и оздоровительные функции и обеспечивать качество среды обитания человека.

Перечень природных объектов приведен в ст. 4 Закона Российской Федерации «Об охране окружающей природной среды». К дифференцированным природным объектам относятся земля, недра, воды, атмосферный воздух, леса и иная растительность, животный мир.

Далее закон проводит детализацию природных компонентов, указывая на их составные части, которые входят в более широкие структуры: микроорганизмы (входят в состав животного мира), генетический фонд (леса, растительность, животный мир), природные ландшафты (земля, леса, воды и т. д.).

Ресурс — источник потребления. В широком смысле природный ресурс — источник экологического, экономического, духовного, эстетического потребления человеком природы.

В узком смысле, в котором этот термин употребляется в российском законодательстве, природный ресурс — источник экономического потребления человеком природы. Поэтому мы говорим об охране природы и рациональном использовании природных ресурсов, понимая под охраной определенный природный объект, а под использованием — определенный ресурс.

С точки зрения права имеет значение подразделение природных ресурсов на исчерпаемые и неисчерпаемые, возобновляемые и невозобновляемые.

К исчерпаемым относятся лесные, земельные, водные, минеральные, фаунистические ресурсы. Они обладают способностью уменьшаться и исчезать по мере их потребления. Поэтому обязанность по рациональному природопользованию распространяется прежде всего на данную категорию ресурсов.

Неисчерпаемые ресурсы практически неиссякаемы. К ним относятся солнечные, климатические, энергетические, геотермальные ресурсы.

Подразделение ресурсов на возобновляемые и невозобновляемые имеет значение для регулирования обязанности природопользователя по воспроизводству природных ресурсов. К возобновляемым (через их воспроизводство) относятся лесные ресурсы, дикий животный мир, рыбные запасы. Есть категория относительно возобновляемых ресурсов. Например, запасы пресной воды можно получить путем опреснения морской воды.

Задание 5.1. Какое значение имеет подразделение ресурсов на возобновляемые невозобновляемые?

2. ОКРУЖАЮЩАЯ ПРИРОДНАЯ СРЕДА КАК ОБЪЕКТ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

Под объектами охраны окружающей среды понимаются ее составные части, находящиеся в экологической взаимосвязи, отношения по использованию и охране которых урегулированы правом.

Закон Российской Федерации «Об охране окружающей природной среды» (ст. 4) гласит, что все охраняемые законом объекты земной природы подразделяются на три категории: интегрированные, дифференцированные и особо охраняемые.

К интегрированным относится окружающая природная среда; к дифференцированным — отдельные природные объекты: земля, недра, воды, леса, иная растительность, атмосферный воз-

дух, животный мир, генетический фонд, природные ландшафты; остальные объекты — особо охраняемые.

Понятие «окружающая природная среда» складывается из понятий природы и окружающей человека среды.

Под природой действующее законодательство понимает природную среду как объективную реальность, существующую независимо от сознания человека, как следствие объективного эволюционного развития материального мира, и состоящую из естественных экологических систем. В данном понимании это — естественная среда обитания человека, мало тронутая или практически не измененная его хозяйственной деятельностью.

Под окружающей человека средой понимается та часть естественной среды, которая преобразована в процессе антропогенной деятельности человека, состоящая в органическом единстве естественных, модифицированных, трансформированных экологических систем.

Внешние границы охраняемой законом окружающей природной среды очерчиваются рамками атмосферы и околоземного пространства в той части, в которой она испытывает влияние земной природы и антропогенной деятельности жителей Земли, и в той степени, в какой она испытывает на себе влияние космического пространства.

В число охраняемых объектов входит космическое пространство. На данном этапе научно-технического прогресса и развития международных отношений Космос в качестве охраняемого объекта можно рассматривать в трех аспектах:

- охрана озонового слоя околоземного пространства от губительного ультрафиолетового излучения;
- защита космического пространства от загрязнений различного рода летательными, исследовательскими, наблюдательными устройствами, запускаемыми государствами;
- использование космического пространства исключительно в мирных целях.

Околоземное пространство выполняет функцию теплообмена между Землей и Космосом. Нарушение этой функции в ту или иную сторону может привести к нежелательным для Земли последствиям — похолоданию или потеплению.

Внутренние пределы охраны окружающей природной среды определяются исходя из признаков охраняемого законом природного объекта или комплекса:

- естественное происхождение;
- взаимосвязь с экологической системой природы;
- выполнение функций жизнеобеспечения.

Поэтому в круг охраняемой законом естественной среды обитания не входят:

- социальные ценности, товарно-материальные объекты, созданные человеком;

- компоненты природы, вышедшие из экологической связи с природой;
- элементы природы, не представляющие социальной ценности для общества и природы;
- природные явления или условия, охрана которых практически невозможна на данном этапе развития науки и техники либо практически нецелесообразна.

Интегрированный подход к характеристике окружающей природной среды ставит в центре ее внимания охрану экологических систем, обеспечивающих непрерывный процесс обмена веществ и энергии внутри природы, между природой и человеком. Существуют три вида таких систем:

- естественные — сохранившиеся в той или иной степени от воздействия человека; в первозданном виде их можно встретить в природных заповедниках (резерватах);
- модифицированные — измененные в процессе экономической и иной преобразовательной деятельности общества,
- трансформированные — преобразованные человеком естественные структуры для удовлетворения своих хозяйственных и культурно-оздоровительных потребностей.

Задание 5.2. Каковы признаки охраняемого законом природного объекта? _____

3. ХАРАКТЕРИСТИКА ПРИРОДНЫХ ОБЪЕКТОВ

Понятие «земля» употребляется в различных значениях: планеты, поверхности, почвы, грунта, местности, территории; объекта собственности, пользования, аренды; составной части окружающей природной среды. В юридическом значении земля — это поверхность, охватывающая плодородный слой почвы.

Функции земли:

- экологическая — обеспечение взаимосвязи неорганической и органической материи, поглощение углекислоты, переработка органической материи в неорганическую;
- экономическая — средство производства в сельском и лесном хозяйстве, пространственный операционный базис для строительства зданий и сооружений;
- культурно-оздоровительная — пространство для размещения культурных и оздоровительных учреждений, источник лечебных свойств для лечения.

Самыми ценными в эколого-экономическом отношении являются сельскохозяйственные земли, предназначенные для производства сельскохозяйственных продуктов, в т. ч. пахотные угодья, содержащие плодородные слои почвы с запасом гумусного слоя.

Тенденции развития земельных отношений в России свидетельствуют о постоянном ухудшении земель, их охраны и рационального использования, а именно:

- развивается ветровая и водная эрозия почв, их заболачивание, подтопление, опустынивание, засоление;
- растет число нарушенных, нерекультивируемых земель, которые постепенно выбывают из сельскохозяйственного оборота;
- увеличивается загрязнение земель в сельском хозяйстве пестицидами, токсикантами промышленного производства, возрастает количество деградированных земель, требующих восстановления или перевода в другую категорию земельного фонда;
- идет и углубляется процесс нарушения требований земельного законодательства об охране и рациональном использовании земель.

На предупреждение и устранение данных негативных процессов направлена вся работа по применению и совершенствованию земельного законодательства.

Согласно Закону Российской Федерации 1992 г. «О недрах» (в ред. от 3 марта 1995 г.) недрами называется часть земной коры, расположенная ниже почвенного слоя и дна водоемов, простирающаяся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения, а также часть поверхности земли, если она содержит запасы полезных ископаемых.

Приоритетное предназначение недр состоит в поиске, изучении, разведке и разработке полезных ископаемых. Вокруг этой главной темы использования недр группируются права и обязанности недропользователей, строятся основные направления охраны и использования недр.

Главной задачей Закона Российской Федерации «О недрах», призванный регулировать отношения по использованию и охране недр, является больше экономическим, чем экологическим законом. Его основные нормы посвящены регулированию управленческих и экономических отношений, связанных с присвоением и распределением между субъектами Федерации тех материальных благ в денежном или натуральном выражении, которые приобретаются в результате разработок полезных ископаемых, особенно нефти, каменного угля, железной руды, редких и драгоценных металлов.

Отсутствие экологического закона о недрах сказывается на общей характеристике недр. В частности, нигде четко не отражается тот фактор, что экологическая функция недр — быть фундаментом земной поверхности. Активное вторжение человека и его технических средств в естественные процессы, идущие в недрах, с целью добычи нефти и газа, способы добычи этих полезных ископаемых чреваты опасными последствиями в изме-

нении самой структуры недр неожиданными и непредполагаемыми землетрясениями, извержениями вулканов и т. д.

Согласно закону воды определяются как ограниченный природный ресурс, содержащийся в подземных и поверхностных источниках — реках, озерах, морях, океанах, ледниках, снежном покрове — и входящий в состав водного фонда.

Экологическая функция вод многообразна. Воды создают гидрологический режим жизни на Земле, они являются средой обитания растительного и животного мира и т. д.

Экономическая и культурно-оздоровительная функции вод проявляются в том, что они служат средством и условием промышленного и сельскохозяйственного производства, необходимым условием отдыха и лечения населения.

Приоритетное значение для охраны водных источников имеет защита их от загрязнения. Наиболее распространенными загрязнителями вод являются нефтепродукты. Большое количество загрязняющих веществ вносится в водоемы сточными водами промышленных предприятий металлургии, химии и нефтехимии, газовой, угольной, лесной, целлюлозно-бумажной промышленности.

Существенное влияние на содержание вод оказывают сельскохозяйственное производство, использующее минеральные и органические удобрения, а также отходы животноводческих комплексов.

Одной из проблем использования и охраны вод является истощение водных ресурсов. Оно вызывается, с одной стороны, загрязнением и засорением водоемов, с другой — обмелением и оскудением больших и малых водоемов, уничтожением водных источников, увеличением недопотребления и нерациональным использованием вод.

В понятие леса по закону включаются три признака:

- биологический — совокупность древесной, кустарниковой и травянистой растительности;
- юридический — произрастающий на землях лесной фонд, выделенный в установленном законом порядке;
- экологический — оказывающий влияние на состояние окружающей природной среды.

Наличие подобных признаков позволяет отличать лес как фактор окружающей среды от парка, сада, дендропарка и иных биологических совокупностей.

Лес — это система экологических комплексов, выполняющая многообразные экологические (средозащитные, климаторегулирующие, водоохранные и почвозащитные и т. п.), экономические (продукция из древесины, продукты охоты, плоды и ягоды, лекарственные растения, техническое сырье и т. п.) и культурно-оздоровительные (средство рекреации, лечения, восстановления здоровья, эстетического образования) функции.

Лесное законодательство России регулирует лесные отношения с целью охраны, защиты, рационального использования и воспроизводства лесов.

Под охраной леса понимается система мер, направленных на организацию борьбы с нарушениями правил пожарной безопасности в лесах, самовольными порубками леса, уничтожением лесных деревьев при строительстве и разведке полезных ископаемых, прокладке трубо- и нефтепроводов, загрязнением леса неочищенными сточными водами и экологически вредными веществами воздушного бассейна.

Защита леса — система мер по борьбе с болезнями лесных деревьев и вредителями лесных культур.

Воспроизводство лесов — процесс, во время которого идет работа не только по количественному, но и качественному обновлению породного состава леса с целью замены малопродуктивных пород на высокопродуктивные сорта деревьев, активно выполняющих не только экономические, но и экологические оздоровительные задачи.

Современное лесное законодательство поставило в основу лесоохранной политики принцип неистощительного использования лесов. Обеспечение этого принципа на практике зависит от выполнения двух условий: соблюдения категоричности лесов и нормативов расчетной лесосеки.

В Законе Российской Федерации «Об охране и использовании животного мира» животный мир определяется как единый объект, объединяющий все живые организмы — от низших форм до высших, находящиеся в состоянии естественной свободы.

Российское законодательство отказалось от принятого в 1960 г. деления животных на полезных и вредных. Это позиция человека-потребителя животного мира. Для природы все животные полезны в том смысле, что они занимают свою нишу в цепи экологической зависимости, конечные звенья которой выходят на человека. Охрана животного мира осуществляется на двух уровнях: охрана среды обитания животных от загрязнения, истощения, разрушения и охрана самих животных сообществ от снижения их видового многообразия, от уничтожения, повреждения и т. п.

Закон «Об охране и использовании животного мира» выдвигает пять основных экологических требований охраны животных:

- сохранение видового многообразия;
- охрана среды обитания и условий размножения;
- сохранение целостности животных сообществ;
- рациональное использование животного мира;
- регулирование численности в целях предотвращения ущерба народному хозяйству.

Своеобразное положение как объект охраны окружающей среды занимает атмосферный воздух. По существу, в нем воплощается вся естественная среда, окружающая человека. Атмо-

сферный воздух в значительной степени и есть та окружающая естественная среда, которую мы охраняем.

С другой стороны, окружающая природная среда — это прежде всего атмосферный воздух, который выступает посредником между природной средой и человеком. Если загрязняется лес, животные и растительность в лесу, земельный покров и т. д., то они гибнут все. Но для атмосферного воздуха загрязнение, его степень не имеют значения. Он остается всегда атмосферным воздухом, хотя и иного качества. Отсюда отпадает надобность в специальном законе об охране атмосферного воздуха, ибо все его положения в достаточной мере освещены в Законе Российской Федерации «Об охране окружающей природной среды».

Задание 5.3. Чем отличается охрана леса от защиты леса? _____

4. ОСОБО ОХРАНЯЕМЫЕ ОБЪЕКТЫ ЗЕМНОЙ ПРИРОДЫ

Под объектами охраны окружающей среды понимаются ее составные части, находящиеся в экологической взаимосвязи, отношения по использованию и охране которых урегулированы правом.

Закон Российской Федерации «Об охране окружающей среды» (ст. 4) гласит, что все охраняемые законом объекты земной природы подразделяются на три категории: интегрированные, дифференцированные, особо охраняемые. К интегрированным относится окружающая природная среда; к дифференцированным — отдельные природные объекты: земля, недра, воды, леса, иная растительность, атмосферный воздух, животный мир, генетический фонд, природные ландшафты; остальные объекты — особо охраняемые.

В природных комплексах на одной территории функционируют несколько природных объектов и ресурсов. Практически вся природная среда есть не что иное, как природный комплекс, так как в ней природные объекты органически связаны между собой.

Однако, когда Закон выделяет природный комплекс, имеется в виду не любое соединение природных объектов, а то, которое находится под охраной закона. К таким комплексам природы

относятся особо охраняемые территории. Закон рассматривает их в качестве самостоятельных объектов охраны, к которым относятся:

- природные заповедники;
- природные заказники;
- национальные природные парки;
- памятники живой и неживой природы;
- лесопарки;
- редкие или находящиеся под угрозой исчезновения виды растений и животных и места их обитания.

Из ст. 4 Закона Российской Федерации «Об охране окружающей среды» следует, что в перечень объектов окружающей природной среды включаются естественные ресурсы континентального шельфа и временной экономической зоны России.

Задание 5.4. Какие объекты относит к особо охраняемым Закон «Об охране окружающей среды»? _____

Контрольные вопросы:

1. Раскройте понятие природного объекта. Каковы его функции и отличие от товарно-материальных ценностей?
2. Каково соотношение природного объекта и природного ресурса?
3. В чем отличие и особенности окружающей природной среды от окружающей среды?

Библиографический список

1. Ерофеев Б. В. Экологическое право: Учебник.— М.: Юриспруденция, 1999.— С. 91—92.
2. Крассов О. И. Экологическое право: Учебник.— М.: Дело, 2001.— С. 104—105.
3. Петров В. В. Экологическое право России.— М.: БЕК, 1995.— С. 97—120.

Тема 6. ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ЧЕЛОВЕКА

Учебные цели:

- ознакомиться с экологическими правами и обязанностями граждан и их общественных объединений;
- иметь представление об эколого-правовом обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

- 1. Экологические права и обязанности граждан.**
- 2. Общественные экологические объединения.**
- 3. Эколого-правовое обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения.**

1. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ГРАЖДАН

Основным правом каждого человека является право на жизнь (ч. 1 ст. 20 Конституции Российской Федерации). Оно основано на положениях Хартии прав человека, Всемирной декларации прав человека, принятой Генеральной ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 г. Это право закреплено в Стокгольмской декларации, принятой на конференции ООН по охране окружающей среды (1972), и в последующих международных документах. Право на жизнь лежит в основе существования всего человечества. Из этого права человека вытекают все остальные его права, в т. ч. и экологические. Ст. 42 Конституции Российской Федерации закрепляет три экологических права человека:

- право на благоприятную окружающую среду;
- право на достоверную информацию о ее состоянии;
- право на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Право на благоприятную окружающую среду конкретизировано в ст. 11 Закона Российской Федерации от 20 декабря 2001 г. «Об охране окружающей среды».

Под благоприятной окружающей средой следует понимать такую среду, параметры которой соответствуют установленным стандартам, обеспечивающим охрану жизни и здоровья человека, растительного и животного мира, сохранение генетического фонда.

Окружающая среда является благоприятной, если ее состояние соответствует нормативам, касающимся ее чистоты, ресурсоемкости, неистощимости, экологической устойчивости, видового разнообразия и эстетического богатства.

В систему нормативов качества окружающей среды входят:

- основные требования к нормированию качества окружающей среды (ст. 20);

- нормативы качества окружающей среды (ст. 21);
- нормативы допустимого воздействия на окружающую среду (ст. 22);
- нормативы допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов (ст. 23);
- лимиты на их размещение (ст. 24);
- нормативы допустимых физических воздействий на окружающую среду (ст. 25);
- нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды (ст. 26);
- нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду (ст. 27).

Конституцией Российской Федерации предусмотрено также право граждан на достоверную информацию о состоянии окружающей среды.

Достоверной является заведомо не искаженная информация об окружающей среде, которой располагают специально уполномоченные государственные органы в области охраны окружающей среды. Уровень достоверности информации зависит, в частности, от уровня развития экологической науки и техники в сфере мониторинга и контроля.

Данное право конкретизируется в ст. 12 Закона, а также в Федеральном законе от 20 февраля 1995 г. «Об информации, информатизации и защите информации», который гарантирует и устанавливает судебную защиту данному праву, а именно:

- пользователи обладают равными правами на доступ к государственным информационным ресурсам и не обязаны обосновывать перед владельцем этих ресурсов необходимость получения запрашиваемой ими информации, за исключением информации с ограниченным доступом, причем доступ физических лиц и юридических лиц к государственным информационным ресурсам является основой осуществления общественного контроля за состоянием экологии;
- на органы государственной власти и местного самоуправления возлагается обязанность создавать доступные для каждого информационные ресурсы по вопросам деятельности этих органов и подведомственных им организаций и в пределах своей компетенции осуществлять массовое информационное обеспечение пользователей по вопросам прав, свобод и обязанностей граждан, их безопасности и другим вопросам, представляющим общественный интерес; отказ в доступе к информационным ресурсам может быть обжалован в суде;
- во всех случаях лицо, которому отказано в доступе к информации, и лицо, получившее недостоверную информацию, имеют право на возмещение понесенного ими ущерба.

Третье экологическое право, закрепленное в ст. 42 Конституции Российской Федерации, — право на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Закон «Об охране окружающей среды» конкретизирует данное положение.

Юридические лица и граждане, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающей среды (транспортные организации, промышленные предприятия), обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности. Согласно ст. 77—79 Закона вред возмещается в полном объеме, включая неполученные доходы и расходы, связанные с повреждением здоровья.

Ст. 11 Закона «Об охране окружающей среды» перечисляет полномочия граждан в области охраны окружающей природной среды, т. е. конкретно называет их обязанности и права.

Граждане обязаны:

- сохранять природу и окружающую среду;
- бережно относиться к природе и природным богатствам;
- соблюдать иные требования законодательства (соблюдать требования природоохранительного законодательства и установленные нормативы качества окружающей природной среды);
- постоянно повышать уровень своих знаний о природе, экологическую культуру;
- содействовать экологическому воспитанию подрастающего поколения.

Граждане имеют право:

- создавать общественные объединения по охране окружающей природной среды, фонды и иные общественные формирования в области охраны окружающей природной среды, вступать в члены таких объединений и фондов, вносить свои трудовые сбережения;
- принимать участие в собраниях, митингах, пикетах, шествиях и демонстрациях, петициях, референдумах по охране окружающей среды, излагать свое мнение, обращаться с письмами, жалобами, заявлениями по вопросам охраны окружающей среды, требовать их рассмотрения;
- требовать от соответствующих органов предоставления своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды и мерах по ее охране;
- требовать в административном или судебном порядке отмены решений о размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, эксплуатации экологически вредных объектов, ограничении, приостановлении, прекращении деятельности предприятий и других объектов, оказывающих отрицательное влияние на окружающую среду и здоровье человека;
- ставить вопрос о привлечении к ответственности виновных юридических лиц и граждан, предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан экологическими правонарушениями.

Задание 6.1. Назовите основные права граждан по законодательству. _____

2. ОБЩЕСТВЕННЫЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ

Создание общественных экологических объединений способствует реализации законных интересов граждан.

Право граждан на объединение включает:

- право создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей;
- право вступать в существующие общественные объединения либо воздерживаться от вступления в них;
- право беспрепятственно выходить из общественных объединений.

Граждане имеют право создавать по своему выбору общественные экологические объединения без предварительного разрешения органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также право вступать в такие общественные объединения на условиях соблюдения норм их уставов.

Создаваемые гражданами общественные экологические объединения могут регистрироваться в порядке, предусмотренном Федеральным законом «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. (в ред. от 19 июля 1998 г.), и приобретать права юридического лица либо функционировать без государственной регистрации и приобретения прав юридического лица.

Учредителями и членами общественного экологического объединения являются физические лица и юридические лица.

Общественные экологические объединения могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм:

- общественная организация;
- общественное движение;
- общественный фонд;
- общественное учреждение;
- орган общественной самодеятельности.

Устав общественного объединения должен предусматривать:

- название, цели общественного объединения, его организационно-правовую форму;
- структуру общественного объединения, руководящие и контрольно-ревизионные органы общественного объединения; тер-

риторию, в пределах которой данное объединение осуществляет свою деятельность;

— условия и порядок приобретения и утраты членства в общественном объединении, права и обязанности членов данного объединения;

— компетенцию и порядок формирования руководящих органов общественного объединения, сроки их полномочий, место нахождения постоянно действующего руководящего органа;

— порядок внесения изменений и дополнений в устав общественного объединения;

— источники формирования денежных средств и иного имущества общественного объединения, права общественного объединения и его структурных подразделений по управлению имуществом;

— порядок реорганизации и (или) ликвидации общественного объединения.

Для государственной регистрации общественного объединения подаются следующие документы:

— заявление в регистрирующий орган, подписанное членами постоянно действующего руководящего органа данного общественного объединения с указанием места жительства каждого;

— устав общественного объединения в двух экземплярах;

— выписка из протокола учредительного съезда (конференции) или общего собрания, содержащая сведения о создании общественного объединения, об утверждении его устава и формировании руководящих и контрольно-ревизионных органов;

— сведения об учредителях;

— документ об уплате регистрационного сбора;

— документ о предоставлении юридического адреса общественному объединению;

— протоколы учредительных съездов (конференций) или общих собраний структурных подразделений для международного, общероссийского и межрегионального общественных объединений.

Документы подаются на государственную регистрацию в течение трех месяцев со дня проведения учредительного съезда (конференции) или общего собрания. Изменения и дополнения в уставах общественных объединений подлежат государственной регистрации в том же порядке и в те же сроки, что и государственная регистрация самих общественных объединений, и приобретают юридическую силу с момента такой регистрации.

Органы, регистрирующие общественные объединения, включают их в Единый государственный реестр юридических лиц, открытый для всеобщего ознакомления.

Орган, регистрирующий общественные объединения, в месячный срок обязан рассмотреть заявление общественного объединения о его регистрации и принять решение: зарегистрировать общественное объединение и выдать учредителям свидетельство о его государственной регистрации либо отказать в государственной регистрации общественного объединения и выдать

учредителям письменный мотивированный отказ, который может быть обжалован в судебном порядке.

Для осуществления уставных целей общественное экологическое объединение имеет право:

- разрабатывать и пропагандировать свои экологические программы;
- выполнять работы по охране и воспроизводству природных ресурсов за счет своих средств и добровольного трудового участия населения;
- рекомендовать своих представителей для участия в государственной экологической экспертизе по вопросам размещения и проектирования объектов;
- создавать общественные фонды по охране окружающей среды и расходовать их на проведение экологических мероприятий;
- проводить общественную экологическую экспертизу;
- требовать в административном или судебном порядке отмены решений о размещении, строительстве, эксплуатации экологически вредных объектов, ограничении, приостановлении, прекращении или перепрофилировании их деятельности;
- требовать предоставления своевременной, достоверной и полной информации о загрязнении окружающей среды, мерах ее охраны;
- организовывать собрания, митинги, пикеты, шествия, демонстрации, петиции, сбор подписей, входить с предложениями о проведении обсуждения проектов, референдумов;
- требовать назначения государственной экологической экспертизы, выступать с изменением экологической платформы в средствах массовой информации;
- ставить вопрос о привлечении к ответственности виновных должностных лиц, предъявлять в суде или арбитражном суде иски о возмещении вреда здоровью и имуществу граждан, причиненного экологическими правонарушениями.

Общественное экологическое объединение обязано:

- соблюдать законодательство Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, касающиеся сферы его деятельности, а также нормы, предусмотренные его уставом и иными учредительными документами;
- ежегодно публиковать отчет об использовании своего имущества или обеспечивать доступность ознакомления с указанным отчетом;
- ежегодно информировать орган, регистрирующий общественные объединения, о продолжении своей деятельности с указанием действительного места нахождения постоянно действующего руководящего органа, его названия и данных о руководителях общественного объединения в объеме сведений, включаемых в Единый государственный реестр юридических лиц;
- представлять по запросу органа, регистрирующего общественные объединения, решения руководящих органов и должностных лиц общественного объединения, а также годовые и квартальные отчеты о своей деятельности в объеме сведений, представляемых в налоговые органы;

- допускать представителей органа, регистрирующего общественные объединения, на проводимые общественным объединением мероприятия;
- оказывать содействие представителям органа, регистрирующего общественные объединения, в ознакомлении с деятельностью общественного объединения в плане достижения уставных целей и соблюдения законодательства Российской Федерации.

Задание 6.2. Что Вам известно об участии общественных организаций в решении конкретных экологических проблем? _____

3. ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОГО БЛАГОПОЛУЧИЯ НАСЕЛЕНИЯ

Под санитарно-эпидемиологическим благополучием населения понимается такое состояние общественного здоровья и среды обитания людей, при котором отсутствует опасное и вредное влияние ее факторов на организм человека и имеются благоприятные условия для его жизнедеятельности. Каждый гражданин имеет право на охрану здоровья от неблагоприятного воздействия окружающей природной среды, вызванного хозяйственной или иной деятельностью, авариями, катастрофами, стихийными бедствиями и т. п.

Правовое обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения осуществляется санитарным законодательством России, главными нормативно-правовыми актами которого являются Закон РСФСР «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» от 19 апреля 1991 г. (в ред. от 21 июля 1998 г.), Указ Президента Российской Федерации от 19 ноября 1993 г. «О Государственном комитете санитарно-эпидемиологического надзора Российской Федерации» и утвержденное этим Указом Положение об этом Комитете (в настоящее время Комитет передан в состав Минздрава Российской Федерации).

Целью санитарного законодательства является создание необходимых условий для реализации на территории Российской Федерации прав и интересов граждан и общества в сохранении и укреплении здоровья людей, их физическом и духовном развитии и долголетней и активной жизни.

Санитарно-эпидемиологическое благополучие населения как социально-правовое явление обеспечивается через право всех

граждан Российской Федерации на охрану окружающей природной среды. Это право реализуется по пяти основным направлениям:

- планирование и нормирование качества окружающей природной среды, осуществление мер по предотвращению экологически вредной деятельности и оздоровлению окружающей природной среды, предупреждению и ликвидации последствий аварий, катастроф, стихийных бедствий;
- социальное и государственное страхование граждан, образование общественных, государственных, резервных и иных фондов помощи, организация медицинского обслуживания населения;
- предоставление каждому гражданину реальных возможностей для проживания в условиях, благоприятных для жизни и здоровья, окружающей природной среды;
- возмещение в судебном или административном порядке вреда, причиненного гражданам и их здоровью в результате загрязнения окружающей природной среды и иных воздействий на нее, в т. ч. последствий аварий и катастроф;
- государственный контроль за состоянием окружающей природной среды и соблюдением природоохранительного законодательства, привлечение к ответственности лиц, виновных в нарушении экологической безопасности населения.

Правовое обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения выражается в установлении санитарно-правовой законности и санитарно-правового порядка, в формировании санитарно-правового сознания граждан (санитарного правосознания). Формами правового обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения являются правотворческая и правоохранительная функции государства как главного субъекта обеспечения санитарно-эпидемиологической безопасности.

Правотворческая функция выражается в принятии санитарно-эпидемиологических правовых норм и обеспечении правового механизма их реализации на практике.

Правоохранительная функция выражается в создании надежного правоохранительного механизма, обеспечивающего предотвращение и пресечение нарушений санитарно-эпидемиологических норм.

Методы правового обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения можно подразделить по формам и по содержанию. По формам методы правового обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения бывают императивными и диспозитивными, т. е. общеобязательными и не относящимися к таковым.

По своему содержанию методы правового обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения можно подразделить в зависимости от их направленности на:

- создание санитарно-эпидемиологического благополучия окружающей природной среды в целом;

- обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия микросреды проживания людей отдельных групп;
 - обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия имущества;
 - создание санитарно-эпидемиологического благополучия способов производственной и иной деятельности;
 - санитарно-эпидемиологическое обеспечение добычи и использования компонентов природной среды;
 - санитарно-эпидемиологическое обеспечение захоронения и утилизации производственных и бытовых отходов;
 - создание санитарно-эпидемиологического благополучия рабочих мест и работающих на производстве лиц.
-

Задание 6.3. Как в России осуществляется предоставление каждому гражданину реальной возможности для проживания в условиях, благоприятных для жизни и здоровья, окружающей природной среды?

Контрольные вопросы:

1. Каковы экологические проблемы, вызывающие наибольшее беспокойство граждан России?
2. Перечислите законодательные акты, в которых регламентируются экологические права и обязанности граждан.
3. Осуществите классификацию общественных экологических объединений и движений.
4. Назовите законодательные и иные правовые акты, регламентирующие деятельность общественных экологических объединений и движений.

**Библиографический список
(основной)**

1. Бринчук М. М. Экологическое право.— М.: Юристъ, 1998.— С. 131—163.
2. Крассов О. И. Экологическое право: Учебник.— М.: Дело, 2001.— С. 116—150.
3. Петров В. В. Экологическое право России.— М.: БЕК, 1995.— С. 119—120.

(дополнительный)

1. Ерофеев Б. В. Экологическое право: Учебник.— М.: Юриспруденция, 1999.— С. 8—31.
2. Экологическое право России: Учебник / Под ред. В. Д. Ермакова, А. Я. Сухарева.— М., 1997.— С. 227—261.

Тема 7. ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ

Учебная цель:

— ознакомиться с понятием и содержанием права собственности на природные ресурсы.

- 1. Понятие права собственности на природные ресурсы.**
- 2. Содержание права собственности.**

1. ПОНЯТИЕ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ НА ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ

Под понятием права собственности на природные ресурсы имеются в виду следующее:

- совокупность правовых норм, регулирующих данный вид собственнических отношений, которые закреплены в ст.ст. 8, 9, 35, 36, 72 Конституции Российской Федерации, в Гражданском кодексе Российской Федерации и других правовых актах (право собственности в объективном смысле);
- совокупность правомочий лица по владению, пользованию и распоряжению объектом собственности (право собственности в субъективном смысле);
- правоотношение, возникающее между собственником и иными лицами.

Согласно Конституции Российской Федерации (ст. 9) земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности.

Частная собственность стоит на первом месте, чем подчеркивается ее ведущее значение. Эта форма предстает в двух видах — индивидуальной и коллективной.

Государственная форма собственности на землю и другие природные ресурсы лишилась своего монопольного положения, своей исключительности. Но она продолжает пока что сохранять свое господствующее положение в общем объеме земельной собственности и собственности на недра.

Муниципальная форма земельной собственности — новая форма собственности для российского законодательства. Она не рассматривается в качестве разновидности государственной. Вместе с тем закон не относит ее к видам частной собственности.

Субъектами права собственности, т. е. носителями прав и исполнителями обязанностей, являются граждане и юридические лица, включая иностранцев, если они на территории Российской Федерации ведут инвестиционную деятельность путем создания или приобретения предприятий, полностью принадлежащих иностранному капиталу.

В государственной и муниципальной собственности круг субъектов предопределен законом. Субъектами права государственной собственности являются органы представительной и исполнительной власти Федерации, республик, входящих в состав Федерации, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга.

Субъектами права муниципальной собственности выступают представительные и исполнительные органы самоуправления городов и районов.

Существуют два способа приобретения прав на землю и другие природные ресурсы: административно-правовой и гражданско-правовой.

Административно-правовой способ выражается в предоставлении земель и природных ресурсов:

- в собственность;
- во владение;
- в пользование;
- в аренду.

К гражданско-правовому способу относятся:

- купля-продажа, купля-продажа по конкурсу, купля-продажа с аукциона;
- приватизация;
- выдел доли;
- выкуп залога;
- долгосрочная аренда;
- наследование.

Основания прекращения права собственности на землю и другие природные ресурсы могут быть:

- по объективным причинам: добровольный отказ (продажа, дарение и т. д.), ликвидация предприятия, смерть собственника, изъятие для государственных надобностей;
- несоблюдение условий пользования: неуплата налогов, нерациональное использование земли и других природных ресурсов, неосвоение земельного участка;
- нарушение законодательства: нецелевое использование, невыполнение обязанностей по охране природных ресурсов, нарушение экологических требований.

Задание 7.1. Какие природные ресурсы могут предоставляться в частную собственность? _____

2. СОДЕРЖАНИЕ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ

Содержание права собственности на землю и иные природные объекты выражается в трех правомочиях: праве владения, праве пользования и праве распоряжения.

Право владения природными объектами предполагает обладание ими, фактическое господство над ними, удержание в обладании.

Владение землей и природными объектами может быть полным и частичным.

Полное владение бывает во всех случаях, когда природный объект находится на территории данной республики и иного автономного образования.

Если же природный объект находится на территории двух или нескольких субъектов Российской Федерации, то порядок владения осуществляется по достигнутому между ними соглашению, а при необходимости — с участием Российской Федерации.

Право владения землей и природными объектами является абсолютным, т. е. распространяется на все земельные участки и природные объекты, находящиеся на территории соответствующих субъектов Федерации — собственников данного земельного массива. Владея землей и другими природными объектами, государство вправе ограничить либо запретить доступ граждан или организаций на данный природный объект или определенные виды их хозяйственной деятельности.

Право владения землей и природными объектами является юридической базой для пользования и распоряжения указанными объектами, поскольку для того, чтобы эксплуатировать тот или иной природный объект, необходимо иметь статус владения на него.

Право пользования землей и природными объектами составляет второе самостоятельное правомочие собственника данных объектов и выражается в хозяйственной и иной их эксплуатации, извлечении из них полезных свойств и использовании для иных целей удовлетворения потребностей общества.

Органы местного самоуправления реализуют право собственности через государственные предприятия, учреждения, организации либо путем передачи природных объектов в пользование гражданам и негосударственным организациям.

Право пользования землей и другими природными объектами имеет две основные стороны:

— установление для экологопользователей определенных правил эксплуатации природных объектов при непрерывном государственном контроле за их соблюдением;

— взимание доходов с экологопользователей, полученных в ходе использования природных объектов, через систему налоговых и рентных платежей.

Право распоряжения собственника земель и природными объектами составляет его третье самостоятельное правомочие. Если в цивилистическом понимании этот термин «правомочие распоряжения» предполагает возможность определять юридическую судьбу имущества, то в отношении природных объектов больше подходит термин «определение юридического статуса природного объекта».

Юридический статус объекта, назначаемый государством как собственником, имеет две стороны:

- категоризацию объекта по основному целевому назначению;
- определение непосредственного целевого назначения природного объекта при передаче его в собственность, во владение, пользование или аренду конкретному лицу (гражданину, организации).

Категоризация природных объектов имеет место в отношении практически всех природных объектов:

- земли подразделены на семь категорий;
- полезные ископаемые — на две категории (общераспространенные и не относящиеся к таковым);
- водные объекты категоризированы в зависимости от пригодности для питьевых и бытовых нужд населения, для лечебных, различных народнохозяйственных целей и т. п.

Категоризация природных объектов — первый этап распоряжения природными объектами, и на этом этапе распорядительное действие собственника как бы ставит общегосударственный интерес над ведомственным.

Второй этап распоряжения природными объектами — распределение и перераспределение их между собственниками, владельцами, пользователями и арендаторами. Он может иметь следующие разновидности:

- предоставление природных объектов в собственность, аренду и пользование, осуществляемое с соблюдением установленных законом процедур;
- изъятие природных объектов, осуществляемое также с соблюдением определенных правил;
- обмен природными объектами между собственниками, пользователями и арендаторами и возникающее в связи с этим переоформление титулов владения объектом, расчетов между субъектами права экологопользования и т. п.

Задание 7.2. Каково содержание правомочия владения землей и природными объектами? _____

Контрольные вопросы:

1. Назовите критерии, по которым разграничивается право собственности на государственное, частное, муниципальное.
2. Каковы механизмы предоставления и приобретения права на землю?
3. Есть ли правовое различие между охраной права собственности на природные ресурсы и охраной окружающей природной среды?
4. Назовите субъектов права частной, государственной, муниципальной собственности на природные объекты.

Библиографический список

(основной)

1. *Бринчук М. М.* Экологическое право.— М.: Юристъ, 1998.— С. 164—194.
2. *Петров В. В.* Экологическое право России.— М.: БЕК, 1995.— С. 122—142.

(дополнительный)

1. *Ерофеев Б. В.* Экологическое право: Учебник.— М.: Юриспруденция, 1999.— С. 100—111.
2. Экологическое право / Под ред. В. В. Гучкова,— М.: Закон и право, 2000.— С. 54—60.

Тема 8. ПРАВО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Учебные цели:

- ознакомиться с понятием, видами, принципами природопользования;
- иметь представление о субъектах и объектах права природопользования;
- знать содержание права природопользования.

- 1. Понятие права природопользования.**
- 2. Общее и специальное природопользование.**
- 3. Принципы права природопользования.**
- 4. Субъекты и объекты права природопользования.**
- 5. Содержание права природопользования.**

1. ПОНЯТИЕ ПРАВА ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Природопользование служит не только средством удовлетворения разнообразных потребностей человека и поддержания жизни, но одновременно является и наиболее значимым фактором вредного воздействия на природу.

Использование человеком природных ресурсов для своих нужд в значительной мере регламентируется правом. Поэтому право природопользования следует понимать как систему норм, регулирующих отношения по использованию природных ресурсов. Данные нормы содержатся главным образом в природоресурсном законодательстве — земельном, водном, горном, лесном, фаунистическом. Некоторые положения, касающиеся природопользования, предусмотрены также в законах: «Об охране окружающей среды», «Об экологической экспертизе», иных актах законодательства об окружающей среде, в гражданском, уголовном и другом законодательстве.

Право природопользования может оцениваться в разных качествах:

- как правовой институт;
- как правоотношение;
- как конкретное правомочие природопользователя.

Совокупность норм, регулирующих отношения природопользования, образует комплексный правовой институт права природопользования.

Как правоотношение право природопользования определяется совокупностью прав и обязанностей, которые принадлежат сторонам в конкретном отношении по поводу использования земли, недр, вод, лесов, животного мира и т. д.

Как правомочие право природопользования представляет собой принадлежащее природопользователю субъективное право, содержание которого включает правомочия владения, пользования и распоряжения предоставленным в пользование природным ресурсом.

Классификация видов природопользования осуществляется по различным основаниям. Наиболее общей является классификация, критерием которой является объект природы. Соответственно право природопользования подразделяется на следующие виды:

- право землепользования;
- право недропользования;
- право водопользования;
- право пользования атмосферным воздухом;
- право лесопользования;
- право пользования растительным миром вне лесов;
- право пользования животным миром.

Основной считается правовая классификация видов природопользования по целевому назначению. Виды природопользования по целевому назначению определяются природоресурсным законодательством с учетом специфики природного ресурса и удовлетворяемых им общественных потребностей.

Важное юридическое значение имеет классификация природопользования на общее и специальное. Ее критерием являются основания возникновения прав природопользования.

Задание 8.1. Раскройте содержание понятия права природопользования как правомочия природопользователя. _____

2. ОБЩЕЕ И СПЕЦИАЛЬНОЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ

Общее природопользование является общедоступным и не требует в каждом конкретном случае особого разрешения со стороны компетентных государственных органов, а также юридических или физических лиц, за которыми природные объекты закреплены в пользование. Общее природопользование связано с реализацией естественного права каждого на благоприятную окружающую среду как результат его рождения и существования (пользование атмосферным воздухом, водой для питьевых, коммунально-бытовых и лечебно-оздоровительных нужд). Право на такое пользование природными объектами возникает непосредственно из законов или иных нормативных актов. В ряде случаев устанавливаются пределы и условия общего пользования природными ресурсами.

Специальное пользование земель, недрами, водами, лесами, животным миром и атмосферой связано, как правило, с удовлетворением экономических интересов общества, юридических и физических лиц. Оно сопряжено с более значительными, чем при общем природопользовании, воздействием на природу. Поэтому специальное природопользование имеет ряд юридически значимых особенностей. В частности, оно осуществляется в соответствии с разрешительной системой и характеризуется тем, что требует выделения отдельных частей природных объектов в обособленное пользование юридических и физических лиц.

Специальное природопользование реализуется в следующих формах:

- комплексного природопользования,
- специального пользования водами, недрами, объектами животного мира, другими природными ресурсами.

Разновидностью права специального водопользования является обособленное водопользование.

Задание 8.2. Какие юридические особенности имеет специальное природопользование?

3. ПРИНЦИПЫ ПРАВА ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Право природопользования характеризуют особые принципы:

- производность права пользования природными ресурсами от права собственности на них;
- рациональное природопользование;
- экосистемный подход к регулированию природопользования;
- целевой характер пользования природными ресурсами;
- устойчивость права пользования природными ресурсами;
- платность специального природопользования.

Принцип производности права пользования вступает в действие, когда пользователь и собственник — разные лица. Наличие права собственности у государства и иных собственников на природные ресурсы предполагает такую организацию природного использования природных ресурсов, когда право пользования ими предоставляется собственником другим субъектам (пользователям) на определенных условиях. В числе таких условий — соблюдение требований по охране окружающей среды и рациональному природопользованию.

Принцип рационального природопользования — традиционный в природоресурсном праве России. До недавнего време-

ни рациональное природопользование рассматривалось лишь как экономическая категория, где подразумевалось достижение экономического эффекта. Содержание данного принципа существенно меняется. В настоящее время под рациональным природопользованием понимают экологически обоснованное природопользование, при котором одновременно учитываются экологические, экономические, социальные и иные интересы человека. Принцип рационального природопользования обеспечивается как с помощью правовых норм, так и иных средств, например, экологически целесообразных технологий.

Правовое закрепление и практическое осуществление принципа рационального использования природных ресурсов может служить средством поддержания благоприятного качественного состояния природы и обеспечения охраны природных богатств от истощения.

Принцип экосистемного подхода к регулированию природопользования тесно связан с принципом рационального использования природных ресурсов. Принцип экосистемного подхода вытекает из требований законодательства об охране окружающей среды. Его содержанием являются правовые требования о предупреждении, недопущении причинения вреда в процессе использования конкретного природного ресурса другим природным объектам и окружающей среде. Данный принцип в основном закрепляется через регулирование обязанностей природопользователя.

Принцип целевого использования природных ресурсов. Использование природных ресурсов всегда осуществляется строго по целевому назначению. Цель, для которой предоставляются земельные участки, участки недр, водные объекты, и участки лесов в пользование, всегда обязательно фиксируется в решении о предоставлении участка в пользование, лицензии на право пользования недрами, разрешении на специальное водопользование, в лесорубочном или лесном билете. Поэтому использование природного объекта не в соответствии с целевым назначением рассматривается законодательством как правонарушение и служит основанием для принятия решения о приостановлении или аннулировании лицензии.

Принцип устойчивости права природопользования заключается в том, что природные объекты предоставляются обычно либо в бессрочное пользование, либо на длительный срок. Это создает пользователю необходимые условия для осуществления его деятельности, гарантию его интересов, связанных с природопользованием.

Принцип платности природопользования заключается в обязанности субъекта специального природопользования оплатить пользование соответствующим видом природного ресурса. Общее природопользование является безвозмездным. Платежи идут на поддержание благоприятного состояния эксплуатируемого природного ресурса или на его восстановление. Платность

природопользования включает плату за природные ресурсы, за загрязнение окружающей природной среды и за другие виды воздействия на природу. Законодатель прямо в законе определяет целевой характер платежей.

Задание 8.3. Какова сущность принципов рационального и целевого природопользования? _____

4. СУБЪЕКТЫ И ОБЪЕКТЫ ПРАВА ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Субъект права природопользования может рассматриваться в двух аспектах:

- как возможный по закону обладатель такого права пользования;
- как обладатель субъективного права пользования природными ресурсами, носитель установленных законом прав и обязанностей, который является субъектом правоотношений пользования землей, ее недрами, водами и лесами, объектами животного мира и атмосферным воздухом.

Закон устанавливает различие между обладателями права природопользования в зависимости от его видов — общего и специального.

Так, в качестве субъекта права общего природопользования выступает каждый человек в России, поскольку он обладает вытекающими из закона возможностями пользоваться природными ресурсами. В рамках права общего природопользования человек может использовать природные ресурсы лишь для собственных нужд, но не для осуществления предпринимательской деятельности.

Субъектами права специального природопользования являются юридические лица и граждане-предприниматели. Юридические лица при этом выступают в двух качествах:

- как государственные или муниципальные органы, наделенные правомочием распоряжения природными ресурсами, находящимися в государственной и муниципальной собственности;
- как юридические лица, получившие соответствующий природный ресурс в пользование.

Субъекты специального природопользования должны обладать правоспособностью и дееспособностью. Правосубъектность юридических лиц наступает с момента государственной регистрации предприятия. У граждан право на получение лицензии на

специальное природопользование, как правило, возникает по достижении 18 лет.

Статус субъектов природопользования определяется их правами и обязанностями, установленными в законе.

Объектом права природопользования является природа. Мы пользуемся природой в соответствии с правом общего природопользования. Понятие природопользования — обобщенное. Природа выступает обобщенным объектом прав природопользования.

В законодательстве объекты права природопользования в большинстве случаев конкретизированы применительно к землепользованию, водопользованию, лесопользованию и т. д. Однако в соответствии с принципом экосистемного подхода к правовому регулированию природопользования выделение видов природопользования применительно к объектам несколько условно, т. к. используя один природный объект, мы обязательно осуществляем воздействие на другие.

В экологическом праве земля, воды, лес, недра и т. д. выступают как природные объекты и как природные ресурсы. Оба понятия используются и в законодательстве. Поскольку природные объекты используются в большей мере для экономических целей, то объектом права природопользования являются, как правило, природные ресурсы. Одновременно в качестве объекта природопользования могут выступать и природные объекты.

Характеристика объектов права природопользования имеет специфику применительно к видам природопользования.

Участки территории, на которых располагаются объекты специального природопользования, должны обособляться, т. е. выделяться из другой территории. Имеется два способа такого обособления — физическое и юридическое. Физическое обособление заключается в выделении, определении соответствующей территории в натуре. Юридическое обособление означает определение правового статуса объекта специального природопользования в актах, имеющих юридическую силу. Способы обособления специфичны в каждой из отраслей природоресурсного законодательства. При общем природопользовании обособление объекта не осуществляется.

Задание 8.4. В каких случаях объектом природопользования является природный ресурс, а в каких — природный объект? _____

5. СОДЕРЖАНИЕ ПРАВА ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Содержание правового института природопользования определяется нормами, устанавливающими процедуру предоставления соответствующего природного ресурса в пользование, правах и обязанностях пользователей.

Содержание правоотношения природопользования определяется совокупностью прав и обязанностей субъектов соответствующего правоотношения.

Содержание субъективного права природопользования состоит в соответствующих правомочиях субъекта права.

Важным элементом права природопользования является владение конкретными природными объектами или природными ресурсами. Владение составляет необходимую предпосылку пользования.

В зависимости от цели природопользования субъекты различных видов права пользования одинаковыми природными ресурсами обладают различными правомочиями пользования.

Кроме владения и пользования природными ресурсами, субъекты права природопользования обладают правомочием внутрихозяйственного управления. Оно заключается в том, что пользователи природных ресурсов в соответствии с законодательством могут и обязаны осуществлять внутрихозяйственное устройство предоставленного в пользование природного ресурса для его рационального использования и охраны, внутрихозяйственный учет состояния и использования этого ресурса, предоставление его частей во вторичное пользование, контроль за использованием вторичными пользователями этого ресурса.

Права и обязанности природопользователей дифференцированы в зависимости от объекта природы и целей природопользования и определяются как в законодательных актах, так и в лицензиях (договорах) на природопользование применительно к специальному природопользованию.

В случаях, предусмотренных законодательством, права природопользователей могут быть ограничены в государственных, общественных интересах, а также в интересах других пользователей природными ресурсами. Общее правило на этот счет содержится в ст. 36 Конституции России: владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляется их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц.

Задание 8.5. Каковы права и обязанности лесопользователей и водопользователей? _____

Контрольные вопросы:

1. Что понимается под природопользованием?
2. Каковы различия между общим и специальным природопользованием?
3. Какова сущность принципов рационального, целевого и устойчивого природопользования?
4. Каковы могут быть различия между обладателями права природопользования?
5. Каковы объекты права природопользования?

**Библиографический список
(основной)**

1. Бринчук М. М. Экологическое право.— М.: Юрист, 1998.— С. 195—219.
2. Петров В. В. Экологическое право России: Учебник.— М.: БЕК, 1995.— С. 143—160.

(дополнительный)

1. Ерофеев В. В. Экологическое право: Учебник.— М.: Юриспруденция, 1999.— С. 113—124.
2. Экологическое право / Под ред. В. В. Гучкова.— М.: Закон и право, 2000.— С. 60—62.

Тема 9. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

Учебные цели:

- ознакомиться с элементами организационно-правового механизма охраны окружающей природной среды.

- 1. Нормирование качества окружающей природной среды.**
- 2. Государственная экологическая экспертиза.**
- 3. Экологический контроль.**
- 4. Ответственность за экологические правонарушения.**
- 5. Возмещение вреда, причиненного экологическим правонарушением.**
- 6. Экологические функции правоохранительных органов.**

1. НОРМИРОВАНИЕ КАЧЕСТВА ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

Нормирование качества окружающей природной среды производится с целью установления предельно допустимых норм воздействия на окружающую природную среду, гарантирующих экологическую безопасность населения и сохранение генетического фонда, обеспечивающих рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов в условиях устойчивого развития хозяйственной деятельности.

Нормативы предельно допустимых вредных воздействий, а также методы их определения утверждаются специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора и совершенствуются по мере развития науки и техники с учетом международных стандартов.

Нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ, а также вредных микроорганизмов и других биологических веществ, загрязняющих атмосферный воздух, воды, почвы, устанавливаются для оценки состояния окружающей природной среды в интересах охраны здоровья человека, сохранения генетического фонда, охраны растительного и животного мира

С учетом природно-климатических особенностей, а также повышенной социальной ценности отдельных территорий (заповедников, заказников, национальных парков, курортных и рекреационных зон), для них устанавливаются более строгие нормативы предельно допустимых вредных воздействий на природную среду.

Нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов вредных веществ, а также вредных микроорганизмов и других биологических веществ, загрязняющих атмосферный воздух, воды, почвы, устанавливаются с учетом производственных мощно-

стей объекта, данных о наличии мутагенного эффекта и иных вредных последствий по каждому источнику загрязнения согласно действующим нормативам предельно допустимых концентраций вредных веществ в окружающей природной среде.

Нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов утверждаются специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды (по химическим веществам), санитарно-эпидемиологического надзора (по микроорганизмам и биологическим веществам).

Нормативы предельно допустимого уровня безопасного содержания радиоактивных веществ в окружающей природной среде и продуктах питания, предельно допустимого уровня радиационного облучения населения устанавливаются в величинах, не представляющих опасности для здоровья и генетического фонда человека. Указанные нормативы утверждаются специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

Для постоянного контроля за уровнем радиации население обеспечивается радиометрическими приборами. Порядок обеспечения и перечень указанных приборов определяется Правительством Российской Федерации.

Нормативы предельно допустимых остаточных количеств вредных химических веществ в продуктах питания устанавливаются путем определения минимально допустимой дозы, безвредной для здоровья человека, по каждому используемому химическому веществу и при их суммарном воздействии.

Указанные нормативы утверждаются государственными органами Российской Федерации санитарно-эпидемиологического надзора по согласованию с государственной агрохимической службой Российской Федерации.

Нормативы санитарных и защитных зон устанавливаются для охраны водоемов и иных источников водоснабжения, курортных, лечебно-оздоровительных зон, населенных пунктов и других территорий от загрязнения и других вредных воздействий.

Задание 9.1. Какая система нормативов предусмотрена Законом «Об охране окружающей среды»? _____

2. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА

Экологическая экспертиза — установление соответствия намечаемой хозяйственной и иной деятельности экологическим требованиям и определение допустимости реализации объекта экологической экспертизы в целях предупреждения возможных неблагоприятных воздействий этой деятельности на окружающую природную среду и связанных с ними социальных, экономических и иных последствий реализации объекта экологической экспертизы.

Государственная экологическая экспертиза проводится с целью проверки соответствия хозяйственной и иной деятельности экологической безопасности общества.

В соответствии с Законом Российской Федерации «Об экологической экспертизе» от 23 ноября 1995 г. (в ред. от 15 апреля 1998 г.) экологическая экспертиза основывается на принципах:

- презумпции потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной и иной деятельности;
- обязательности проведения государственной экологической экспертизы до принятия решений о реализации объекта экологической экспертизы;
- комплексности оценки воздействия на окружающую природную среду хозяйственной и иной деятельности и его последствий;
- обязательности учета требований экологической безопасности при проведении экологической экспертизы;
- достоверности и полноты информации, представляемой на экологическую экспертизу;
- независимости экспертов экологической экспертизы при осуществлении ими своих полномочий в области экологической экспертизы;
- научной обоснованности, объективности и законности заключений экологической экспертизы;
- гласности, участия общественных организаций (объединений), учета общественного мнения;
- ответственности участников экологической экспертизы и заинтересованных лиц за организацию, проведение, качество экологической экспертизы.

В Российской Федерации осуществляются государственная экологическая экспертиза и общественная экологическая экспертиза.

Государственная экологическая экспертиза организуется и проводится специально уполномоченными государственными органами в области экологической экспертизы в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также нормативными правовыми актами субъектов

Российской Федерации. Государственная экологическая экспертиза проводится на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации.

Общественная экологическая экспертиза организуется и проводится по инициативе граждан и общественных организаций (объединений), а также по инициативе органов местного самоуправления общественными организациями (объединениями), основным направлением деятельности которых в соответствии с их уставами является охрана окружающей природной среды, в т. ч. организация и проведение экологической экспертизы, и которые зарегистрированы в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Президент Российской Федерации обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти в области экологической экспертизы.

Федеральное Собрание Российской Федерации обеспечивает соответствие законодательных актов Российской Федерации законодательству Российской Федерации об экологической экспертизе. Деятельность Правительства Российской Федерации в области экологической экспертизы заключается в следующем:

- утверждает порядок проведения государственной экологической экспертизы;
- контролирует исполнение законодательства Российской Федерации об экологической экспертизе федеральными органами государственной власти;
- осуществляет меры по обеспечению соблюдения законов, а также по обеспечению прав граждан и юридических лиц в области экологической экспертизы;
- ежегодно отчитывается о своей деятельности в области экологической экспертизы перед Президентом Российской Федерации.

Органы судебной власти Российской Федерации осуществляют свои полномочия в области экологической экспертизы в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Права и обязанности заказчиков документации, подлежащей экологической экспертизе

Заказчики документации, подлежащей экологической экспертизе, имеют право:

- получать от специально уполномоченного государственного органа в области экологической экспертизы, организующего проведение государственной экологической экспертизы, информацию о сроках проведения экологической экспертизы, затрагивающей интересы этих заказчиков;
- получать для ознакомления от специально уполномоченного государственного органа в области экологической экспертизы, организующего проведение государственной экологической экспертизы, нормативно-технические и инструктивно-методи-

ческие документы о проведении государственной экологической экспертизы;

— обращаться в специально уполномоченные государственные органы в области экологической экспертизы, организующие проведение государственной экологической экспертизы, с требованиями устранения нарушений установленного порядка проведения государственной экологической экспертизы;

— представлять пояснения, замечания, предложения в письменной или устной форме относительно объектов государственной экологической экспертизы;

— оспаривать заключения государственной экологической экспертизы в судебном порядке;

— предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного умышленным нарушением законодательства Российской Федерации об экологической экспертизе.

Заказчики документации, подлежащей обязательной экологической экспертизе обязаны:

— представлять на экологическую экспертизу документацию в соответствии с требованиями законодательных актов;

— оплачивать проведение государственной экологической экспертизы;

— передавать специально уполномоченным государственным органам в области экологической экспертизы и общественным организациям (объединениям), организующим проведение экологической экспертизы, необходимые материалы, сведения, расчеты, дополнительные разработки относительно объектов экологической экспертизы;

— осуществлять намечаемую хозяйственную и иную деятельность в соответствии с документацией, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы;

— передавать данные о выводах заключения государственной экологической экспертизы в банковские организации для открытия финансирования реализации объекта государственной экологической экспертизы.

Задание 9.2. *Каким специально уполномоченным органом организуется и проводится государственная экологическая экспертиза?* _____

3. ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ КОНТРОЛЬ

Экологический контроль ставит своими задачами:

- наблюдение за состоянием окружающей природной среды и ее изменением под влиянием хозяйственной и иной деятельности;
- проверку выполнения планов и мероприятий по охране природы, рациональному использованию природных ресурсов, оздоровлению окружающей природной среды, соблюдения требований природоохранительного законодательства и нормативов качества окружающей природной среды.

Система экологического контроля состоит из государственной службы наблюдения за состоянием окружающей природной среды, государственного, производственного, муниципального, общественного контроля.

Государственная служба наблюдения за состоянием окружающей природной среды организуется с целью:

- наблюдения за происходящими в ней физическими, химическими, биологическими процессами, за уровнем загрязнения атмосферного воздуха, почв, водных объектов, последствиями его влияния на растительный и животный мир;
- обеспечения заинтересованных организаций и населения текущей и экстренной информацией об изменениях в окружающей природной среде;
- составления прогнозов ее состояния и своевременных предупреждений.

Государственная служба наблюдения за состоянием окружающей природной среды осуществляется специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды при участии министерств и ведомств через систему наблюдения в городах, промышленных центрах, на водных объектах, в отдельных регионах, а также в космическом пространстве.

Государственный экологический контроль в Российской Федерации осуществляется Федеральным Собранием Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, правительствами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, а также специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

Производственный экологический контроль осуществляется экологической службой предприятий, учреждений, организаций и ставит своей задачей проверку:

- выполнения планов и мероприятий по охране природы и оздоровлению окружающей среды;

- рационального использования и воспроизводства природных ресурсов;
- соблюдения нормативов качества окружающей природной среды;
- выполнения требований природоохранительного законодательства.

Порядок организации производственного экологического контроля регулируется положениями, утвержденными предприятиями, учреждениями, организациями.

Общественный экологический контроль осуществляется профессиональными союзами Российской Федерации и иными общественными объединениями, трудовыми коллективами, гражданами и ставит своей задачей проверку выполнения требований настоящего Закона министерствами и ведомствами, предприятиями, учреждениями, организациями, независимо от форм их собственности и подчиненности, должностными лицами и гражданами.

Порядок проведения общественного экологического контроля регулируется Законом «Об охране окружающей среды», законодательством о профессиональных союзах Российской Федерации, трудовых коллективах, общественных объединениях.

Задание 9.3. Какие виды экологического контроля Вы знаете? _____

4. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

За экологические правонарушения, т. е. виновные, противоправные деяния, нарушающие природоохранительное законодательство и причиняющие вред окружающей природной среде и здоровью человека, должностные лица и граждане несут дисциплинарную, административную, уголовную, гражданско-правовую, материальную, а предприятия, учреждения, организации — административную и гражданско-правовую ответственность в соответствии с Законом «Об охране окружающей среды», иными законодательными актами Российской Федерации.

Должностные лица и иные виновные работники предприятий, учреждений, организаций в соответствии с положениями, уставами, правилами внутреннего распорядка и другими нормативными актами несут (с учетом их трудовой функции или должностного положения) дисциплинарную ответственность за:

- невыполнение планов и мероприятий по охране природы и рациональному использованию природных ресурсов;
- нарушение нормативов качества окружающей природной среды и требований природоохранительного законодательства.

Руководители предприятий, учреждений, организаций и иные виновные работники могут быть полностью или частично лишены премий или иных средств поощрения за невыполнение планов и мероприятий по охране природы, нарушения нормативов качества окружающей природной среды и природоохранительного законодательства.

Должностные лица и иные работники, по вине которых предприятие, учреждение, организация понесли расходы по возмещению вреда, причиненного экологическим правонарушением, несут материальную ответственность перед предприятиями, учреждениями, организациями в соответствии с трудовым законодательством.

Должностные лица и граждане, предприятия, учреждения, организации несут административную ответственность в случае совершения следующих экологических правонарушений:

- несоблюдение стандартов, норм и иных нормативов качества окружающей природной среды;
- невыполнение обязанностей по проведению государственной экологической экспертизы и требований, содержащихся в заключениях экологической экспертизы, а также предоставление заведомо неправильных и необоснованных экспертных заключений;
- нарушение экологических требований при планировании, технико-экономическом обосновании, проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации предприятий, сооружений, технологических линий и иных объектов;
- загрязнение окружающей природной среды и причинение вследствие этого вреда здоровью человека, растительному и животному миру, имуществу граждан и юридических лиц и др.

Подвергаются штрафу, налагаемому в административном порядке:

- граждане — от однократного до десятикратного минимального размера оплаты труда (МРОТ) в Российской Федерации;
- должностные лица — от трехкратного до двадцатикратного размера МРОТ;
- предприятия, учреждения, организации — от 50 до 500 МРОТ.

Конкретный размер налагаемого штрафа определяется органом, налагающим штраф, в зависимости от характера и вида совершенного правонарушения, степени вины правонарушителя и причиненного вреда.

Должностные лица и граждане, виновные в совершении экологических преступлений, т. е. общественно опасных деяний, посягающих на установленный в Российской Федерации экологический правопорядок, экологическую безопасность общества и

причиняющих вред окружающей природной среде и здоровью человека, несут уголовную ответственность, предусмотренную Уголовным кодексом Российской Федерации.

Задание 9.4. За какие правонарушения предусмотрена уголовная ответственность? _____

5. ВОЗМЕЩЕНИЕ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО ЭКОЛОГИЧЕСКИМ ПРАВОНАРУШЕНИЕМ

Предприятия, учреждения, организации и граждане, причинившие вред окружающей природной среде, здоровью и имуществу граждан, народному хозяйству загрязнением окружающей природной среды, порчей, уничтожением, повреждением, нерациональным использованием природных ресурсов, разрушением естественных экологических систем и другими экологическими правонарушениями, обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с действующим законодательством.

Возмещение вреда, причиненного окружающей природной среде в результате экологического правонарушения, производится добровольно либо по решению суда или арбитражного суда в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера ущерба, а при их отсутствии — по фактическим затратам на восстановление нарушенного состояния окружающей природной среды с учетом понесенных убытков, в т. ч. упущенной выгоды.

Суммы ущерба, взыскиваемые по решению суда или арбитражного суда, возмещаются потерпевшей стороне для принятия мер по восстановлению потерь в окружающей природной среде либо перечисляются в государственный экологический фонд, если природный объект, которому причинен вред, находится в общем пользовании.

Вред, причиненный здоровью граждан в результате неблагоприятного воздействия окружающей природной среды, вызванного деятельностью предприятий, учреждений, организаций или отдельных граждан, подлежит возмещению в полном объеме. При определении величины вреда здоровью граждан учитываются:

- степень утраты трудоспособности потерпевшего;
- необходимые затраты на лечение и восстановление здоровья;
- затраты на уход за больным;
- иные расходы, в т. ч. упущенные профессиональные возможности;

— потери, связанные с моральными травмами.

Возмещение вреда здоровью граждан производится на основании решения суда по иску потерпевшего, членов его семьи, прокурора, уполномоченного на то органа государственного управления, общественной организации (объединения) в интересах потерпевшего.

Сумма денежных средств за причиненный вред здоровью граждан взыскивается с причинителя вреда, а при невозможности его установления — за счет средств соответствующих государственных экологических фондов.

Вред, причиненный имуществу граждан в результате неблагоприятного воздействия окружающей природной среды, вызванного хозяйственной и иной деятельностью, подлежит возмещению в полном объеме.

При определении объема ущерба, причиненного имуществу граждан в результате неблагоприятного воздействия окружающей природной среды, вызванного деятельностью предприятий, учреждений, организаций и граждан, учитывается прямой ущерб, связанный с разрушением и снижением стоимости строений, жилых и производственных помещений, оборудования, имущества, и упущенная выгода от потери урожая, снижения плодородия почв и иных вредных последствий.

Предприятия, учреждения, организации и граждане вправе предъявлять иски о прекращении экологически вредной деятельности, причиняющей вред здоровью и имуществу граждан, народному хозяйству и окружающей природной среде.

Решение суда, арбитражного суда о прекращении экологически вредной деятельности является основанием для прекращения ее финансирования соответствующими банковскими учреждениями.

Задание 9.5. На каких принципах осуществляется возмещение вреда? _____

6. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ФУНКЦИИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

Под экологической функцией правоохранительных органов понимается их деятельность по применению природоохранительного законодательства, выявлению причин экологических пра-

вонарушений и разработка мер по их предупреждению и устранению.

Цели и направления прокурорской деятельности определены в Законе Российской Федерации «О Прокуратуре Российской Федерации». В рамках этих задач экологическую функцию прокуратуры можно охарактеризовать как деятельность по осуществлению надзора за соблюдением и выполнением законов и подзаконных актов в области охраны окружающей природной среды, природопользования и экологической безопасности общества.

Предметом надзора здесь служит и сам нормативно-правовой акт, принятый соответствующим поднадзорным прокуратуре органом, с точки зрения его непротиворечия закону, а также действие (либо бездействие) по применению закона или подзаконного акта. Для экологического надзора прокуратуры характерны те же самые формы прокурорского надзора, свойственные прокуратуре в целом: протест, возбуждение уголовного дела, возбуждение производства об административном правонарушении, предъявление иска о возмещении вреда, причиненного экологическим правонарушением.

Экологическая функция прокуратуры осуществляется двумя традиционно известными методами — административным и экономическим. Административный метод в деятельности прокуратуры имеет приоритетное значение, ибо для надзора за законностью — основной задачи прокуратуры — характерными являются императивные способы регулирования общественных отношений.

Министерство внутренних дел России — одна из немногих отраслевых и функциональных структур, выполняющая многообразные экологические функции, к числу которых относятся:

- охрана общественного порядка;
- борьба с правонарушениями и преступностью;
- противопожарная безопасность;
- государственная служба безопасности движения,
- разрешительная система;
- несение службы охраны на конкретных объектах экологического значения.

В связи с охраной окружающей природной среды задачи органов внутренних дел можно сформулировать следующим образом:

- обеспечение экологических прав граждан как естественных прав человека;
- предупреждение и пресечение экологических преступлений и административных правонарушений;
- раскрытие экологических преступлений;
- охрана общественного порядка и обеспечение экологической безопасности;
- оказание помощи предприятиям, учреждениям, организациям, должностным лицам и гражданам в защите их экологических прав и интересов.

Эти задачи и функции органы милиции выполняют в следующих четырех организационных формах:

— охранительно-содействующей — охраняя общественный порядок, милиция охраняет и правопорядок в области окружающей природной среды, что активно проявляется в борьбе с нарушителями правил охоты, рыболовства, лесопользования, санитарного режима;

— охранительно-контрольной — охрана окружающей природной среды осуществляется путем выполнения контрольной функции специально уполномоченными органами;

— охранительно-договорной — по договорам с предприятиями, организациями, учреждениями милиция берет на себя обязанности по охране объектов экологического значения: санитарно-защитных зон, водоемов, государственных заповедников;

— регулятивной — регулирование экологических отношений на основе нормативных актов МВД Российской Федерации, изданных в пределах компетенции МВД Российской Федерации, обязательных для всех других предприятий, организаций, граждан независимо от их подчинения.

В механизме правоохранительных органов, выполняющих функции охраны окружающей природной среды, арбитражный суд занимает особое место. Если производственно-хозяйственная деятельность является основным источником деградации окружающей среды, то арбитражный суд, рассматривающий имущественные споры о возмещении вреда, причиненного природной среде, призван активно содействовать укреплению экологического правопорядка и гармонизации взаимоотношений общества и природы.

По Закону об арбитражном суде его задачами являются:

— защита охраняемых законом прав и интересов организаций и граждан;

— содействие правовыми средствами соблюдению законодательства и укреплению законности в экономических отношениях.

Споры, возникающие в области охраны окружающей природной среды и рационального использования природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности в связи с производственно-хозяйственной деятельностью, рекреацией либо их запретом, являются предметом рассмотрения арбитражного суда.

Их особенность заключается в том, что они направлены на защиту не экономических интересов ресурсопользователей, а на охрану и возмещение экологических интересов общества в чистой, здоровой и продуктивной природной среде. По структуре эколого-хозяйственные дела подразделяются на пять категорий:

— о взыскании ущерба, причиненного загрязнением водных ресурсов;

— о взыскании ущерба, причиненного уничтожением, повреждением рыбных запасов;

— о взыскании ущерба, причиненного загрязнением, порчей земель, уничтожением плодородного слоя почвы и невыполнением обязанности по рекультивации земель;

- о взыскании ущерба, причиненного уничтожением или существенным повреждением лесных массивов;
- о взыскании ущерба, причиненного уничтожением диких животных и птиц.

Задание 9.6. Какова роль арбитражного суда в механизме правоохранительных органов, выполняющих функции охраны окружающей среды? _____

Контрольные вопросы:

1. Какое место занимает экологическое управление в системе эколого-правового механизма охраны окружающей среды?
2. В чем заключается главная задача природоохранных прокуратур и каковы основные направления их деятельности?
3. Назовите источники информации, которые могут стать основанием для проведения проверки исполнения природоохранного законодательства.
4. Что понимается под нормированием в области охраны окружающей среды? Дайте понятие стандартизации.
5. Каким образом осуществляется участие общественности в оценке воздействия на окружающую среду?
6. Каково место и значение экологической экспертизы в системе гарантий качества окружающей природной среды?
7. Раскройте понятие и содержание экологического аудирования.
8. Какова сущность установления пределов допустимого воздействия на окружающую природную среду?
9. Чем отличаются комплексные нормативы качества от экологических и производственно-хозяйственных?

**Библиографический список
(основной)**

1. Бринчук М. М. Экологическое право.— М.: Юрист, 1998.— С. 220—404, 448—511.
2. Крассов О. И. Экологическое право: Учебник.— М.: Дело, 2001.— С. 151—240, 270—326.
3. Петров В. В. Экологическое право России.— М.: БЕК, 1995.— С. 161—215, 238—390.

(дополнительный)

1. Ерофеев Б. В. Экологическое право: Учебник.— М.: Юриспруденция, 1999.— С. 124—206.
2. Экологическое право России. Учебник / Под ред. В. Д. Ермакова, А. Я. Сухарева.— М., 1997.— С. 180—226, 263—295, 348—378.

Тема 10. ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

Учебная цель:

— ознакомиться с методами и элементами экономического механизма охраны окружающей природной среды.

- 1. Методы экономического регулирования в области охраны окружающей среды.**
- 2. Экологическое страхование.**
- 3. Виды экономического стимулирования охраны окружающей природной среды.**

1. МЕТОДЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

К методам экономического регулирования в области охраны окружающей среды относятся:

- разработка государственных прогнозов социально-экономического развития на основе экологических прогнозов;
- разработка федеральных программ в области экологического развития Российской Федерации и целевых программ в области охраны окружающей среды субъектов Российской Федерации;
- разработка и проведение мероприятий по охране окружающей среды в целях предотвращения причин вреда окружающей среде;
- установление платы за негативное воздействие на окружающую среду;
- установление лимитов на выбросы и сбросы загрязняющих веществ и микроорганизмов, лимитов на размещение отходов производства и потребления и другие виды негативного воздействия на окружающую среду;
- проведение экономической оценки природных объектов и природно-антропогенных объектов;
- проведение экономической оценки воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду;
- предоставление налоговых и иных льгот при внедрении наилучших существующих технологий, нетрадиционных видов энергии, использовании вторичных ресурсов и переработке отходов, а также при осуществлении иных эффективных мер по охране окружающей среды в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- поддержка предпринимательской, инновационной и иной деятельности (в т. ч. экологического страхования), направленной на охрану окружающей среды;
- возмещение в установленном порядке вреда окружающей среде;
- иные методы экономического регулирования по совершенствованию и эффективному осуществлению охраны окружающей среды.

Государственные природоохранные органы Российской Федерации совместно с органами государственной статистики, природопользователями ведут количественный и качественный учет природных ресурсов и вторичного сырья, определяют их социально-экономическую оценку.

Лимиты на природопользование являются системой экологических ограничений по территориям и представляют собой установленные предприятиям-природопользователям на определенный срок объемы предельного использования (изъятия) природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду и размещения отходов производства.

Лимиты на природопользование устанавливаются предприятиям-природопользователям специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, исходя из необходимости поэтапного достижения нормативных объемов использования (изъятия) природных ресурсов, предельно допустимых выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду и нормативных объемов размещения отходов производства с учетом экологической обстановки в регионе.

Платность природопользования подразумевает плату за природные ресурсы, за загрязнение окружающей природной среды и за другие виды воздействия.

Плата за природные ресурсы (землю, недра, воды, лес и иную растительность, животный мир, рекреационные и другие природные ресурсы) взимается:

- за право пользования природными ресурсами в пределах установленных лимитов;
- за сверхлимитное и нерациональное использование природных ресурсов;
- на воспроизводство и охрану природных ресурсов.

Плата за загрязнение окружающей природной среды и другие виды воздействия взимается за:

- выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов и другие виды загрязнения в пределах установленных лимитов;
- за выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов и другие виды загрязнения сверх установленных лимитов.

Для решения неотложных природоохранных задач, восстановления потерь в окружающей природной среде, компенсации причиненного вреда и других природоохранных задач создается единая система внебюджетных государственных экологических фондов, объединяющая федеральный экологический фонд, республиканские, краевые, областные и местные фонды.

Фонды образуются из средств, поступающих от предприятий, учреждений, организаций, граждан, а также иностранных юридических лиц и граждан.

Задание 10.1. Чем отличается плата за использование природных ресурсов от платежей за загрязнение окружающей среды? _____

2. ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ СТРАХОВАНИЕ

Российское законодательство определяет страхование как отношения по защите имущественных интересов физических и юридических лиц при наступлении предусмотренных событий за счет денежных фондов, которые создаются из уплачиваемых ими страховых взносов.

Применительно к этому экологическим страхованием следует считать такие отношения, которые направлены на защиту имущественных интересов граждан и юридических лиц при наступлении экологически неблагоприятных последствий за счет денежных фондов, создаваемых страхователями.

В Российской Федерации осуществляется добровольное и обязательное государственное экологическое страхование предприятий, учреждений, организаций, а также граждан, объектов их собственности и доходов на случай экологического и стихийного бедствия, аварий и катастроф.

Объектом экологического страхования является риск имущественной ответственности, который выражается в предъявлении страхователю имущественных претензий о возмещении ущерба за загрязнение земель, вод, воздуха в результате наступления страхового события.

Страховым событием экологического страхования считается внезапное, непредвиденное нанесение ущерба окружающей среде в результате аварий, которые привели к неожиданному выбросу загрязняющих веществ в атмосферу, к загрязнению земной поверхности, сбросу сточных вод.

Страховое возмещение выплачивается страхователю в размере, который обусловлен заключенным договором. Оно включает в себя несколько показателей:

- компенсацию ущерба;
- выплату убытков от ухудшения условий жизни и окружающей среды;
- компенсацию расходов по очистке территории, по спасению жизни и имущества.

Страховщик может отказать в выплате страхового возмещения в случаях:

- невыполнения страхователем предупредительных мер по требованию страховщика;
- небрежности страхователя в выполнении своих обязанностей после наступления страхового события.

Задание 10.2. Раскройте экономическую сущность экологического страхования. _____

3. ВИДЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СТИМУЛИРОВАНИЯ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

В Российской Федерации стимулирование рационального природопользования и охраны окружающей природной среды осуществляется путем:

- установления налоговых и иных льгот, предоставляемых государственным и другим предприятиям, учреждениям и организациям, в т. ч. природоохранным, при внедрении малоотходных и безотходных технологий и производств, использовании вторичных ресурсов, осуществлении другой деятельности, обеспечивающей природоохранный эффект;
- освобождения от налогообложения экологических фондов;
- передачи части средств экологических фондов на договорных условиях под процентные займы предприятиям, учреждениям, организациям и гражданам для реализации мер по гарантированному снижению выбросов и сбросов загрязняющих веществ;
- установления повышенных норм амортизации основных производственных природоохранных фондов;
- применения поощрительных цен и надбавок на экологически чистую продукцию;
- введения специального налогообложения экологически вредной продукции, а также продукции, выпускаемой с применением экологически опасных технологий;
- применения льготного кредитования предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности, эффективно осуществляющих охрану окружающей природной среды.

Законодательством Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации могут быть установлены другие виды экономического стимулирования охраны окружающей природной среды.

Тема 11. ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬ

Учебные цели:

- ознакомиться с понятием и функциями земли;
- знать состав земельного фонда;
- иметь представление о правовой охране земель.

1. Земля: понятие, функции, категории.

2. Правовая охрана земель.

1. ЗЕМЛЯ: ПОНЯТИЕ, ФУНКЦИИ, КАТЕГОРИИ

Окружающая природная среда состоит из взаимосвязанных и взаимообусловленных компонентов, главным из которых является земля. Земля занимает ключевую позицию среди всех других компонентов природы и характеризуется присущими только ей уникальными свойствами.

Понятие «земля» употребляется в различных значениях: планеты, поверхности, почвы, грунта, местности, территории, объекта собственности, пользования, аренды, составной части окружающей природной среды. В юридическом значении земля — это поверхность, охватывающая плодородный слой почвы.

Земельное законодательство Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из Земельного кодекса РСФСР от 20 сентября 2001 г., Указов Президента «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России» от 27 октября 1993 г., «О реализации конституционных прав граждан на землю» от 7 марта 1996 г. и принимаемых в соответствии с ними федеральных законов и иных нормативных правовых актов.

Экологические функции земли:

- взаимосвязь неорганической и органической материи;
- поглощение углекислоты;
- переработка органической материи в неорганическую.

Экономические функции земли:

- средство производства в сельском и лесном хозяйстве;
- пространственный операционный базис строительства зданий и сооружений.

Культурно-оздоровительные функции земли:

- размещение культурных и оздоровительных учреждений;
- использование лечебных свойств для лечения.

В соответствии с целевым назначением все земли в государстве (образующие государственный земельный фонд) подразделяются на семь категорий земель:

- сельскохозяйственного назначения;

- населенных пунктов (городов, поселков и сельских населенных пунктов);
- промышленности, транспорта, связи, обороны и иного назначения (к ним относятся также земли радиовещания, телевидения, информатики и космического обеспечения и энергетики);
- особо охраняемых территорий (природоохранного, природно-заповедного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения);
- лесного фонда;
- водного фонда;
- запаса.

Государственное регулирование земельных отношений представляет собой активную деятельность по организации рационального использования земель и их охраны путем принятия экономико-правовых мер.

Государственные органы, осуществляя регулирование земельных отношений, обеспечивают выполнение возложенных на них задач по организации использования земель и их охраны через соответствующие функции.

Основными функциями государственного регулирования правового режима земельного фонда России являются: учетная, плановая, распределительно-перераспределительная, обеспечения надлежащего использования земель, контрольная и охранительная.

Среди государственных органов, осуществляющих регулирование правового режима государственного земельного фонда, различают представительные и исполнительные органы государственной власти.

Органы исполнительной власти подразделяются на органы общей и специальной компетенции.

Органы общей компетенции — Правительство Российской Федерации, правительства республик в составе Российской Федерации и соответствующие органы других субъектов Федерации.

Органы специальной компетенции подотчетны исполнительным органам общей компетенции и классифицируются на функциональные и отраслевые (ведомственные) органы. Отраслевыми органами являются министерства и ведомства, в управление которых переданы земли определенного целевого назначения, необходимые для выполнения поставленных перед ними специальных задач.

Задание 11.1. Какой основной орган специальной компетенции осуществляет контрольные функции в отношении использования земель? _____

2. ПРАВОВАЯ ОХРАНА ЗЕМЕЛЬ

Охрана земель включает систему правовых, организационных, экономических и других мероприятий, направленных на:

- предотвращение необоснованных изъятий земель из сельскохозяйственного оборота;
- защиту от вредных антропогенных воздействий;
- воспроизводство и повышение плодородия почв, продуктивности земель.

В содержание охраны земель входят два комплекса мероприятий: охрана земель от истощения и от загрязнения.

В содержание охраны от истощения входят меры по сохранению, восстановлению, улучшению плодородия почв, предотвращению сокращения этих земель. В числе таких мер — борьба с ветровой и водной эрозией почв, бесхозяйственным отношением к земле, мелиорация, рекультивация земель.

Охрана земель осуществляется на основе комплексного подхода к угодьям как к сложным природным образованиям с учетом их зональных и региональных особенностей. Она имеет следующие цели:

- предотвратить деградацию и нарушение земель, другие неблагоприятные последствия хозяйственной деятельности путем стимулирования природоохранных технологий производства, введения компенсационных выплат собственникам земли, землевладельцам, землепользователям и арендаторам за ухудшение качества их земель;
- обеспечить улучшение и восстановление земель, подвергшихся деградации или нарушению;
- создать механизм учета и проверки экологического состояния земель;
- обеспечить собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов экологическими нормативами режимов оптимального использования земельных участков.

Экономическое стимулирование рационального использования и охраны земель направлено на повышение заинтересованности в сохранении, воспроизводстве плодородия почв, на защиту земель от негативных последствий производственной деятельности. Экономическое стимулирование рационального использования и охраны земель включает:

- выделение средств из федерального бюджета, бюджета республик в составе Российской Федерации и других субъектов Федерации, местных бюджетов, внебюджетных фондов охраны земель для восстановления земель, нарушенных не по вине лиц, использующих эти земли, а также частичную компенсацию при снижении доходов в результате консервации земель, нарушенных не по вине лиц, использующих эти земли;

- освобождение от платы за земельные участки, находящиеся в стадии сельскохозяйственного освоения и в период, предусмотренный проектом производства работ;
- поощрение граждан, ведущих крестьянское фермерское хозяйство, членов колхозов, кооперативов, акционерных обществ, работников совхозов, лесхозов и других предприятий, а также их руководителей и специалистов, за улучшение качества земель, повышение плодородия почв, продуктивности земель лесного фонда;
- установление повышенных цен на экологически чистую сельскохозяйственную продукцию;
- полную или частичную компенсацию собственникам земель и другим пользователям земель произведенных ими затрат по охране земель, повышению плодородия почв.

Задание 11.2. В чем выражается охрана земель? _____

Контрольные вопросы:

1. Охарактеризуйте землю как объект использования и охраны.
2. Назовите состав государственного земельного фонда.
3. Выделите особенности государственного регулирования режима пользования землей.
4. Кто является субъектом права пользования землей?
5. В чем заключается содержание права пользования землей?
6. Каковы особенности ответственности за нарушение земельного законодательства?

Библиографический список

1. Бринчук М. М. Экологическое право.— М.: Юрист, 1998.— С. 515—521.
2. Ерофеев Б. Ф. Экологическое право: Учебник.— М.: Юриспруденция, 1999.— С. 207—219.
3. Крассов О. И. Экологическое право: Учебник.— М.: Дело, 2001.— С. 476—486.

Тема 12. ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ

Учебные цели:

- ознакомиться с понятием, функциями и классификацией недр;
- иметь представление о праве недропользования и его видах;
- иметь представление о государственном регулировании недропользованием.

- 1. Недра: понятие, функции, классификация.**
- 2. Право недропользования и его виды.**
- 3. Государственное регулирование эколого-правового недропользования.**
- 4. Разрешение споров по вопросам пользования недрами.**

1. НЕДРА: ПОНЯТИЕ, ФУНКЦИИ, КЛАССИФИКАЦИЯ

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.

Недра выполняют экологическую (взаимосвязь неорганической и органической материи), экономическую (средство производства) и культурно-оздоровительную (использование лечебных свойств) функции.

Законодательство Российской Федерации о недрах основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из Закона Российской Федерации «О недрах» от 21 февраля 1992 г. (в ред. от 3 марта 1995 г.) и принимаемых в соответствии с ним других федеральных законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. Закон Российской Федерации о недрах действует на всей территории Российской Федерации, он также регулирует отношения недропользования на континентальном шельфе Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством о континентальном шельфе и нормами международного права.

Закон Российской Федерации «О недрах» регулирует отношения, возникающие в связи с изучением, использованием и охраной недр территории Российской Федерации, ее континентального шельфа, а также в связи с использованием отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств, торфа, сапропелей и иных специфических минеральных ресурсов, включая подземные воды, рассолы и рапу соляных озер и заливов морей.

Недра в границах территории Российской Федерации, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Вопросы владения, пользования и

распоряжения недрами находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов.

Участки недр и права пользования ими не могут быть предметом купли-продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме, кроме случаев, предусмотренных указанным Законом.

Объектом права государственной собственности на недра признаются как уже открытые, так еще и не открытые полезные ископаемые. Открытыми месторождениями считаются такие, наличие которых точно установлено. Все остальные месторождения признаются еще не открытыми.

Все полезные ископаемые делятся на общераспространенные и необщераспространенные.

К общераспространенным относятся: песок (кроме формовочного, стекольного, кварцевого), галька, гравий, глина (кроме огнеупорной, формовочной, лорициновой, красочной, бетонитовой, кислотоупорной и каолина), долодий, камень, булыжный камень, песчаник (кроме динасового), мел, гипс, мергель, туф, известняк (кроме флюсового и битуминозного), сланец (кроме горючего), гранит, базелит, диорит, сионит, габбро, андезит, порфир.

К необщераспространенным относятся все прочие рудные и нерудные ископаемые (железная руда, уголь, нефть, платина, уран, золото и пр.).

Для этих двух видов полезных ископаемых установлен различный правовой режим.

Задание 12.1. В чем ведении находятся вопросы владения, пользования и распоряжения недрами? _____

2. ПРАВО НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ И ЕГО ВИДЫ

Предоставление недр в пользование оформляется специальным государственным разрешением в виде лицензии, которая является документом, удостоверяющим право ее владельца на пользование участком недр в определенных границах, в соответствии с указанной целью, в течение установленного срока, при соблюдении заранее установленных условий. Лицензия включает в себя текстовые, графические приложения, являющиеся ее неотъемлемой составной частью и определяющие основные условия пользования недрами.

Лицензии предоставляются после проведения конкурсов и аукционов. Информация о предстоящих конкурсах и аукционах, об их итогах, о предоставлении лицензий должна публиковаться в СМИ.

В соответствии со ст. 9 Закона о недрах пользователями недр могут быть субъекты предпринимательской деятельности независимо от форм собственности, в т. ч. юридические лица и граждане других государств, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации и ее субъектов.

Недра предоставляются в пользование государственным, кооперативным, общественным предприятиям, организациям, учреждениям и гражданам. Основным субъектом недропользования является горнодобывающее предприятие или организация (рудник, шахта, разрез, карьер, промысел и т. п.).

Пользователями недр для добычи радиоактивного сырья могут быть только государственные предприятия.

В соответствии со ст. 6 Закона Российской Федерации «О недрах» недра предоставляются для:

- регионального геологического изучения, включающего геолого-геофизические работы, геологическую съемку, инженерно-геологические и другие работы;
- геологического изучения, включающего поиски и оценку месторождений полезных ископаемых;
- разведки и добычи полезных ископаемых, в т. ч. использования отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств;
- строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;
- образования особо охраняемых объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение (научные и учебные полигоны, геологические заповедники, заказники, памятники природы, пещеры и другие подземные полости);
- сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов.

Недра предоставляются в пользование на определенный срок или без ограничения срока.

На определенный срок недра предоставляются в пользование:

- для геологического изучения — на срок до 5 лет;
- для добычи полезных ископаемых и в целях, не связанных с добычей, — на срок до 20 лет;
- при совмещении указанных видов пользования — на срок до 25 лет. Без ограничения срока могут быть предоставлены участки недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, образования особо охраняемых объектов;
- в иных целях.

Сроки пользования недрами могут быть продлены по инициативе пользователя недр и исчисляются со дня предоставления права на это пользование.

Закон «О недрах» и последующие акты ввели систему платежей за пользование недрами, которая включает в себя:

- платежи за право пользования недрами;
- отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы;
- сбор за выдачу лицензий;
- акцизный сбор;
- платежи за пользование акваторией и участками морского дна.

Помимо этого пользователи недр уплачивают общие для всех хозяйствующих субъектов налоги, сборы и другие платежи, предусмотренные законодательством (ст. 39 Закона «О недрах»).

Задание 12.2. Какие виды недропользования устанавливает Закон «О недрах»? _____

3. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОЛОГО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ

Регулирование эколого-правового режима недропользования представляет собой деятельность государства, направленную на наиболее рациональное, эффективное использование недр, их охрану и тесную взаимосвязь с другими объектами природы.

Государственное регулирование отношений недропользования осуществляется посредством управления, лицензирования, учета и контроля. В его задачи входят:

- определение объемов добычи основных видов полезных ископаемых на текущий период и на перспективу по Российской Федерации в целом и по регионам;
- обеспечение развития минерально-сырьевой базы и подготовки резерва участков недр, используемых для строительства подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;
- обеспечение геологического изучения территории Российской Федерации, ее континентального шельфа, Антарктики и дна Мирового океана;
- установление квот на поставку добываемого минерального сырья;

- введение платежей, связанных с использованием недрами, а также регулируемых цен на отдельные виды минерального сырья;
- установление стандартов (норм, правил) в области геологического изучения, использования и охраны недр, безопасного ведения работ, связанных с использованием недрами, а также рационального использования и охраны недр.

Государственное управление отношениями недропользования осуществляется Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, Государственной Думой Российской Федерации, правительствами республик в составе Российской Федерации, органами государственной власти и управления других субъектов Российской Федерации, а также федеральным органом управления государственным фондом недр.

Положение об органе управления государственным фондом недр утверждается Правительством Российской Федерации. Орган управления государственным фондом недр может создавать свои территориальные подразделения.

Орган управления государственным фондом недр делится на органы общей и отраслевой (ведомственной) компетенции, основными его задачами являются:

- осуществление государственного регулирования работ по геологическому изучению и использованию недр территории суши и континентального шельфа;
- организационное обеспечение функционирования государственной системы лицензирования пользования недрами;
- осуществление функций государственного заказчика на проведение геолого-разведочных работ для государственных нужд;
- установление порядка государственного учета и регистрации работ по геологическому изучению недр;
- проведение государственной экспертизы запасов полезных ископаемых и др.

В соответствии с Законом Российской Федерации «О недрах» в компетенцию органов государственной власти Российской Федерации в сфере регулирования отношений недропользования входят:

- разработка и совершенствование законодательства Российской Федерации о недрах;
- установление общего порядка пользования недрами и их охраны, разработка соответствующих стандартов (норм, правил);
- создание и ведение единой системы федерального и территориальных фондов геологической информации о недрах, распоряжение информацией, полученной за счет государственных средств;
- государственная экспертиза информации о разведанных запасах полезных ископаемых, иных свойствах недр;
- государственная регистрация работ по геологическому изучению недр;
- распоряжение недрами континентального шельфа Российской Федерации;

- введение ограничений на пользование недрами на специальных участках для обеспечения национальной безопасности и охраны окружающей природной среды;
- определение условий и порядка взимания платы за пользование недрами;
- защита прав пользователей недр и интересов граждан Российской Федерации;
- разрешение споров по вопросам пользования недрами между субъектами Российской Федерации;
- заключение международных договоров Российской Федерации по геологическому изучению, использованию и охране недр;
- регулирование других вопросов в области использования и охраны недр.

Задание 12.3. Какие органы осуществляют контроль в области недропользования? _____

4. РАЗРЕШЕНИЕ СПОРОВ ПО ВОПРОСАМ ПОЛЬЗОВАНИЯ НЕДРАМИ

Споры по вопросам пользования недрами разрешаются органами государственной власти, судом или арбитражным судом в соответствии с их компетенцией и в порядке, установленном законодательством.

Рассмотрению в суде или арбитражном суде подлежат:

- финансовые, имущественные и иные споры, связанные с использованием недрами;
- обжалование решений государственных органов, противоречащих Закону «О недрах», в т. ч. об отказе в выдаче лицензий на право пользования недрами или о досрочном прекращении права пользования недрами;
- обжалование действий и решений должностных лиц и органов, противоречащих Закону «О недрах»;
- обжалование противоречащих законодательству стандартов (норм, правил) по технологии ведения работ, связанных с использованием недрами, охраной недр и окружающей природной среды.

К ведению районной (городской) администрации относится разрешение споров между предприятиями, организациями, уч-

реждениями и гражданами по вопросам выдачи лицензий на право пользования недрами, а также по вопросам пользования недрами в связи с добычей полезных ископаемых для хозяйственных или бытовых нужд.

Споры между сторонами, находящимися на территории двух или более районов (городов), разрешаются соответствующей районной (городской) администрацией, а между сторонами, находящимися на территории двух или более республик, краев, областей, — по поручению Правительства Российской Федерации.

Органы государственного горного надзора разрешают споры между предприятиями, организациями и учреждениями по вопросам пользования недрами в связи с разработкой месторождений полезных ископаемых (кроме месторождений общераспространенных полезных ископаемых), а также по вопросам пользования недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Задание 12.4. В каком порядке разрешаются споры по вопросам пользования недрами? _____

Контрольные вопросы:

1. Охарактеризуйте недра земли как объект использования и охраны.
2. Раскройте понятие и состав государственного фонда недр.
3. Дайте понятие управлению государственным фондом недр и назовите его органы и основные функции.
4. Охарактеризуйте право пользования государственным фондом недр и назовите его виды.
5. Перечислите основные права и обязанности недропользователей.
6. Каковы основные требования по охране недр?
7. Какова ответственность за нарушение законодательства об охране недр: виды, особенности?

Библиографический список

1. Бринчук М. М. Экологическое право.— М.: Юристъ, 1998.— С. 522—526.
2. Ерофеев Б. В. Экологическое право России: Учебник.— М.: Юриспруденция, 1999.— С. 219—245.

Тема 13. ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Учебные цели:

- ознакомиться с понятием водных объектов и характеристикой права водопользования;
- иметь представление о государственном регулировании водопользованием.

- 1. Понятие водных объектов.**
- 2. Государственное регулирование водопользованием.**
- 3. Характеристика права водопользования.**

1. ПОНЯТИЕ ВОДНЫХ ОБЪЕКТОВ

Водное законодательство Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из Водного кодекса Российской Федерации от 16 ноября 1995 г. и принимаемых в соответствии с ним федеральных законов и иных нормативных правовых актов.

Водные объекты — это сосредоточения природных вод на поверхности земли либо в ее недрах, являющиеся важным элементом природного комплекса и удовлетворяющие потребности человеческого общества в воде.

К водным объектам относятся:

- реки, озера, ручьи, болота, водохранилища, пруды, каналы и другие поверхностные естественные и искусственные водостоки и водоемы;
- ледники и снежники;
- гидрологические бассейны, месторождения подземных вод, водоносные горизонты и естественные выходы подземных вод, в т. ч. термальных;

внутренние морские воды и территориальное море Российской Федерации.

Водным кодексом Российской Федерации установлено, что совокупность всех водных объектов (за некоторым исключением), находящихся в пределах территории Российской Федерации, образует водный фонд Российской Федерации.

Включение водных объектов в состав водного фонда и исключение из него производится в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Водные объекты, включенные в состав водного фонда, подлежат регистрации в государственном водном кадастре. Этот фонд находится под защитой и охраной государства.

В состав водного фонда не входят:

- замкнутые непроточные водоемы естественного или искусственного происхождения, расположенные на земельных участках, находящихся в собственности юридических и физических лиц;

— пресные подземные воды первого от поверхности водоносного горизонта, если он не является и не может являться источником централизованного водоснабжения.

Согласно ч. 2 ст. 9 Конституции Российской Федерации земля и другие природные ресурсы (в т. ч. и вода) могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности.

В государственной собственности находятся водные объекты, принадлежащие на праве собственности Российской Федерации (федеральная собственность), и водные объекты, принадлежащие на праве собственности ее субъектам (собственность субъектов Российской Федерации).

Вопросы владения, пользования и распоряжения водными объектами, находящимися в государственной собственности, относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов и в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Водным кодексом Российской Федерации регулируются водным законодательством Российской Федерации.

От имени Российской Федерации и субъектов Российской Федерации права собственника осуществляют органы государственной власти.

Муниципальная и частная собственность допускаются в соответствии с гражданским законодательством только на обособленные водные объекты (замкнутые водоемы).

Право муниципальной собственности на обособленные водные объекты принадлежит городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям. Эти муниципальные водные объекты предназначены для муниципальных нужд. От имени муниципальных образований права собственника осуществляют соответствующие органы местного самоуправления.

В собственности граждан и юридических лиц могут находиться обособленные водные объекты (замкнутые водоемы) — небольшие по площади и непроточные искусственные водоемы, не имеющие гидравлической связи с другими поверхностными водными объектами, предельные размеры которых определяются земельным законодательством Российской Федерации.

Государственный мониторинг водных объектов представляет собой систему регулярных наблюдений за гидрологическими и гидрохимическими показателями их состояния, обеспечивающую сбор, передачу и обработку полученной информации в целях своевременного выявления негативных процессов, прогнозирования их развития, предотвращения последствий и определения степени эффективности осуществляемых водоохранных мероприятий.

Государственный мониторинг водных объектов ведется государственным органом управления использованием и охраной водного фонда совместно с государственным органом управле-

ния в области гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды (по поверхностным водным объектам) и государственным органом управления использованием и охраной недр (по подземным водным объектам).

Порядок осуществления государственного мониторинга водных объектов устанавливается Правительством Российской Федерации.

Государственный контроль за использованием и охраной всех водных объектов заключается в проверке соблюдения:

- порядка использования и охраны водных объектов;
 - лимитов водопользования (водопотребления и водоотведения);
 - стандартов, нормативов и правил в области использования и охраны водных объектов;
 - режима использования территорий водоохранных зон и иных требований водного законодательства Российской Федерации.
- Государственный контроль за использованием и охраной водных объектов осуществляется:
- государственными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
 - специально уполномоченными государственным органом управления использованием и охраной водного фонда;
 - специально уполномоченными органами в области охраны окружающей среды;
 - другими органами исполнительной власти в пределах их компетенции.

Порядок осуществления государственного контроля за использованием и охраной водных объектов определяется Правительством Российской Федерации.

Задание 13.1. Дайте характеристику основных функций вод как объекта использования и охраны. _____

2. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВОДОПОЛЬЗОВАНИЕМ

Государственное регулирование эколого-правового режима водопользования представляет собой деятельность органов Российской Федерации, направленную на наиболее рациональное, эффективное и комплексное использование водных объектов, восстановление, изучение и их охрану, а также предотвращение вредного воздействия вод на другие объекты природы.

Водным законодательством Российской Федерации сформулированы основные принципы государственного управления в области использования и охраны водных объектов:

- устойчивое развитие (сбалансированное развитие экономики и улучшение состояния окружающей среды);
- сочетание рационального использования и охраны всего бассейна водного объекта и его части в границах территорий отдельных субъектов Российской Федерации (сочетание бассейнового и административно-территориального принципов);
- разграничение функций управления в области использования и охраны водных объектов и функций их хозяйственного использования.

К полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области использования и охраны водных объектов относятся:

- определение государственной политики в области использования и охраны водных объектов;
- владение, пользование и распоряжение водными объектами, отнесенными к федеральной собственности, и управление водным фондом;
- разработка и принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, контроль за их соблюдением;
- установление порядка ведения и ведение государственного мониторинга водных объектов, государственного водного кадастра, порядка осуществления и осуществление государственного учета поверхностных и подземных вод;
- установление порядка выдачи и выдача лицензий на водопользование;
- определение порядка установления водоохранных зон, прибрежных защитных полос водных объектов в режиме использования их территории;
- определение принципов экономического регулирования использования, восстановления и охраны водных объектов, порядка установления и взимания платы, связанной с использованием водными объектами;
- установление порядка организации и проведения государственного контроля за использованием и охраной водных объектов;
- определение режима особо охраняемых водных объектов, находящихся в федеральной собственности, в т. ч. источников питьевого водоснабжения и их зон и округов санитарной охраны;
- заключение и выполнение международных договоров Российской Федерации в области использования и охраны водных объектов;
- резервирование источников питьевого водоснабжения и др.

Задание 13.2. Каковы полномочия органов государственной власти Российской Федерации в области использования и охраны водных объектов? _____

3. ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВА ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Порядок лицензирования в области использования и охраны водных объектов определяется водным законодательством Российской Федерации.

Лицензирование в области использования и охраны поверхностных водных объектов осуществляется специально уполномоченным государственным органом управления использованием и охраной водного фонда.

Лицензия на водопользование должна содержать сведения, характеризующие:

- водные объекты;
- водопользователя;
- водопотребителей;
- виды и способы использования водных объектов;
- границы предоставляемых в пользование водных объектов или их частей;
- лимиты водопользования;
- обязанности водопользователя по отношению к водопотребителям;
- срок действия лицензии;
- размеры и условия внесения платежей, связанных с использованием водными объектами;
- требования по рациональному использованию, охране водных объектов и окружающей среды.

Лицензии на водопользование выдаются с учетом наличия водных ресурсов в водных объектах, потребности в них всех потребителей и экологического состояния водных объектов.

Субъектами пользования водными объектами (водопользователями) могут быть лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью независимо от форм собственности, в т. ч. юридические лица и граждане иностранных государств, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Субъекты водопользования выступают как первичные и вторичные водопользователи. Первичный водопользователь непосредственно осуществляет право пользования водными объектами либо для удовлетворения собственных потребностей, либо с целью изъятия, транспортировки и распределения воды для обеспечения других потребителей, которые в этом случае являются вторичными водопользователями.

Водопользователи имеют право:

- пользоваться водными объектами в целях, для которых они предоставлены, с соблюдением условий и требований, установленных в лицензии;
- выбирать формы хозяйственной деятельности, связанной с использованием водного объекта, а также контролировать соблюдение условий, установленных в лицензии на водопользование и в договоре, заключенном между водопользователем и водопотребителем (вторичным водопользователем);
- требовать возмещения причиненного им ущерба в результате нарушения водного законодательства Российской Федерации;
- получать в установленном порядке информацию о состоянии водного объекта, необходимую для осуществления их деятельности.

Водопользователи имеют другие права, предусмотренные водным законодательством Российской Федерации.

Водопользователи обязаны:

- соблюдать условия и требования, установленные в лицензии на водопользование;
- не допускать сброса сточных вод, содержащих вредные вещества в объектах и в количествах, превышающих установленные в лицензии на водопользование;
- не допускать нарушения прав других водопользователей, а также нанесения вреда здоровью людей, окружающей среде;
- обеспечивать соблюдение условий, установленных в договоре, заключенном между водопользователем и водопотребителем;
- не допускать ухудшения качества поверхностных и подземных вод, среды обитания объектов животного и растительного мира, а также нанесения ущерба хозяйственным и иным объектам;
- содержать в исправном состоянии очистные, гидротехнические и другие водохозяйственные сооружения и технические устройства;
- выполнять правила охраны жизни людей на водных объектах;
- своевременно вносить плату за пользование водными объектами и плату, направляемую на восстановление и охрану водных объектов;
- осуществлять иные мероприятия по охране водных объектов; выполнять другие обязанности, предусмотренные водным законодательством Российской Федерации.

В Водном кодексе Российской Федерации установлено, что пользование водными объектами является платным, кроме случаев, предусмотренных Водным Кодексом Российской Федера-

ции. Система платежей, связанных с использованием водными объектами, включает:

- плату за пользование водными объектами (водный налог);
- плату, направляемую на восстановление и охрану водных объектов;
- платежи, связанные с использованием водными объектами, поступающие в виде регулярных взносов.

Помимо этого пользователи вод уплачивают общие для всех хозяйствующих субъектов налоги, сборы и другие платежи, предусмотренные законодательством.

Порядок установления и взимания платы, связанной с использованием водными объектами, и ее предельные размеры определяются Правительством Российской Федерации.

Задание 13.3. Выделите права и обязанности водопользователей. _____

Контрольные вопросы:

1. Дайте понятие государственного водного фонда и назовите его состав.
2. Раскройте понятие органов государственного регулирования водным фондом.
3. Назовите и охарактеризуйте функции управления государственным водным фондом.
4. Охарактеризуйте функции контроля за использованием и охраной вод.
5. Дайте понятие водопользования и назовите его виды.
6. Перечислите права и обязанности водопользователей.
7. Выделите основные направления и мероприятия по охране вод.
8. Какова ответственность за нарушение водного законодательства?

Библиографический список

1. Бринчук М. М. Экологическое право.— М.: Юристъ, 1998.— С. 526—534.
2. Ерофеев Б. В. Экологическое право России: Учебник.— М.: Юриспруденция, 1999.— С. 247—276.
3. Крассов О. И. Экологическое право: Учебник.— М.: Дело, 2001.— С. 432—457.

Тема 14. ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЯ

Учебные цели:

- ознакомиться с понятиями леса, лесопользования и его видами;
- иметь представление о государственном регулировании лесопользования и государственной лесной охране.

- 1. Лес: понятие, учет, планирование.**
- 2. Распоряжение лесным фондом.**
- 3. Государственное регулирование лесопользованием.**
- 4. Право лесопользования и его виды.**
- 5. Государственная лесная охрана.**

1. ЛЕС: ПОНЯТИЕ, УЧЕТ, ПЛАНИРОВАНИЕ

Лесное законодательство Российской Федерации основывается на Конституции и состоит из Лесного кодекса Российской Федерации от 29 января 1997 г. и принимаемых (принятых) в соответствии с ним федеральных законов и иных нормативных правовых актов.

Лес — это совокупность земли, древесной, кустарниковой и иных видов растительности, животных, микроорганизмов и других компонентов природы, биологически взаимосвязанных и влияющих друг на друга в своем развитии.

Лес выполняет экологическую, экономическую и культурно-оздоровительную функции.

Лесной фонд Российской Федерации составляют:

- лесные насаждения с землями, на которых они произрастают;
- земли, предназначенные для выращивания лесов;
- земли, необходимые для нужд лесного хозяйства, и расположенные среди этих земель болота, гольцы, каменистые россыпи, пески и иные земли, не отнесенные к другим категориям земель.

Различают земли: 1) лесные; 2) покрытые лесом; 3) не покрытые лесом (вырубки, гари, прогалины и другие) и 4) нелесные земли (болота, пески, дороги и другие).

Не считаются лесами и не входят в лесной фонд небольшие совокупности деревьев, которые не находятся в сомкнутом состоянии и не имеют такого географического, климатического и иного значения, как леса, а именно:

- защитные лесные насаждения и другая древесная и кустарниковая растительность на землях сельскохозяйственного назначения;
- защитные лесные, насаждения на полосах отвода железных, автомобильных дорог, а также каналов;
- лесные насаждения, группы деревьев и кустарников на землях поселений (городов, поселков, сельских поселений);

— деревья, группы деревьев и кустарников на приусадебных, дачных и садовых участках.

Лесной фонд находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Владение, пользование и распоряжение лесным фондом осуществляются в интересах как народов, проживающих на соответствующих территориях, так и всех граждан Российской Федерации.

Границы лесного фонда не являются неизменными. Его территория может расширяться за счет отвода под лесопосадки новых земель, ранее входивших в другие категории государственного земельного фонда. Возможно и сокращение территории лесного фонда в результате изъятия земель из его состава для иных государственных и общественных надобностей.

В соответствии со ст. 69 Лесного кодекса мониторинг лесов представляет собой систему наблюдений, оценки и прогноза состояния и динамики лесного фонда в целях эффективного управления в области использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов и повышения их природоохранных функций.

Структура, содержание и порядок осуществления лесного мониторинга устанавливаются совместно федеральным органом управления лесным хозяйством и государственным органом охраны окружающей среды Российской Федерации.

Для организации рационального использования лесов, их воспроизводства, охраны и защиты, систематического контроля за количественными и качественными изменениями лесного фонда и обеспечения долговременными сведениями о лесном фонде органов государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, заинтересованных предприятий, организаций, граждан проводится государственный учет лесов и ведется государственный лесной кадастр по единой системе. В ходе составления сводного учета лесов одновременно учитываются и земли лесного фонда.

Государственный лесной кадастр должен содержать сведения об экономических, экологических и иных количественных и качественных характеристиках лесного фонда. Данные государственного лесного кадастра используются при управлении и организации ведения лесного хозяйства, переводе лесных земель в нелесные, определении платежей за пользование лесными ресурсами, оценке хозяйственной деятельности лесопользователей и владельцев лесного фонда.

Планирование использования лесов включает мероприятия в области рационального использования лесов, восстановления, лесоразведения, повышения продуктивности лесов, их охраны и защиты.

Законодательством предусматриваются: мероприятия по ведению лесного хозяйства с расчетом на длительную перспективу; размер ежегодно выделяемого лесосечного фонда отдельно по группам лесов и хозяйствам, объемам по лесовосстановлению.

Разработка и составление годовых и перспективных планов использования и охраны лесов в соответствии с данными лесоустройства осуществляются федеральным органом управления лесным хозяйством.

Лесоустройство включает в себя систему мероприятий, направленных на обеспечение рационального ведения хозяйства и пользования лесным фондом, эффективного воспроизводства, охраны и защиты лесов, осуществление единой научно-технической политики в лесном хозяйстве. В лесоустройство входят следующие лесоустроительные действия:

- определение и восстановление юридически установленных границ и внутрихозяйственная организация территории лесного фонда;
- инвентаризация лесного фонда с определением породного и возрастного состава насаждений с произрастанием реликтов и особо защитных участков;
- выявление участков лесного фонда, нуждающихся в проведении рубок главного пользования, мелиорации;
- исчисление расчетных лесосек, рубок главного пользования, размеров рубок промежуточного пользования;
- государственный контроль за использованием, воспроизводством, охраной и защитой лесов, а также иные лесоустроительные действия.

Лесоустройство на всей территории лесного фонда Российской Федерации проводится государственными лесоустроительными организациями федерального органа управления лесным хозяйством. Ведение лесного хозяйства без проведения лесоустройства запрещается.

Задание 14.1. Назовите состав государственного лесного фонда. _____

2. РАСПОРЯЖЕНИЕ ЛЕСНЫМ ФОНДОМ

Распоряжение лесным фондом представляет собой совокупность распорядительных действий соответствующих государственных органов, владельцев лесного фонда, в качестве которых определены:

- лесхозы;
- сельскохозяйственные организации;
- национальные парки федерального органа управления лесным хозяйством;

- государственные природные заповедники;
- военные лесхозы, военные лесничества;
- лесхозы государственных высших учебных заведений.

Основными видами распорядительных действий в отношении лесов являются следующие:

- закрепление лесов за лесхозами, за сельскохозяйственными предприятиями (в случае предоставления земель, покрытых лесом в бессрочное пользование), за министерствами, предприятиями и организациями (производится в основном Правительством Российской Федерации);
- перераспределение лесов, т. е. передача из одного лесхоза в другой, передача участков лесного фонда от одних владельцев с их согласия в ведение государственных органов лесного хозяйства, изъятие закрепленных лесов;
- закрепление и изъятие лесосырьевых баз.

Основными функциями владельцев лесного фонда являются:

- предоставление участков лесного фонда в долгосрочное пользование, аренду на основании решения органа местного самоуправления по согласованию с районным органом охраны окружающей среды;
- предоставление на основании совместного с районной (городской) администрацией решения участков лесного фонда в краткосрочное пользование, ежегодный отвод лесосек и выдача лесорубочных билетов (ордеров) и т. д.

В целях рационального использования земель лесного фонда, обеспечения оптимальной лесистости и улучшения экологической обстановки проводится восстановление лесов на лесных землях, а на других землях, предназначенных для создания лесов, осуществляется лесоразведение.

Восстановление лесов, заготовка лесных семян и выращивание посадочного материала осуществляются как владельцами лесного фонда, так и лесопользователями.

Пользование участками лесного фонда без обеспечения восстановления лесов в нормативные сроки запрещается.

Споры между предприятиями, учреждениями, организациями, гражданами по вопросам, связанным с осуществлением лесных пользовании, включая аренду участков лесного фонда и производство работ, разрешаются судом или арбитражным судом (ст. 109 ЛК Российской Федерации).

Задание 14.2. Кто является основным фондодержателем леса? _____

3. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЕМ

Государственное регулирование эколого-правового режима лесопользования — это исполнительно-распорядительная деятельность органов по рациональному использованию лесов, их охране и защите, воспроизводству и повышению продуктивности для удовлетворения различных потребностей народного хозяйства и населения, а также усилению полезных природных свойств лесов.

Различается регулирование эколого-правового режима лесопользования со стороны государства и внутрихозяйственное управление со стороны лесопользователей.

Государственное регулирование является формой осуществления функций, вытекающих из содержания права государственной собственности на леса. Оно подразделяется на общее и специальное.

Государственное регулирование в области использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов осуществляется Правительством Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными государственными органами. Органами отраслевой (ведомственной) компетенции по регулированию эколого-правового режима лесопользования являются Федеральная служба лесного хозяйства и ее территориальные органы. К ним относятся:

- органы управления лесным хозяйством в субъектах Российской Федерации;
- лесхозы;
- национальные парки;
- лесоустроительные организации;
- базы авиационной охраны лесов.

Эти органы обеспечивают реализацию государственной политики в области использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов.

В системе органов лесного хозяйства имеется аппарат государственной лесной охраны Российской Федерации, который осуществляет свою деятельность в соответствии с утвержденным для него положением. Он наделяется правами по предупреждению и пресечению нарушений лесного законодательства.

Основными функциями регулирования эколого-правового режима лесопользования являются:

- государственный учет лесного фонда;
- лесной кадастр;
- лесной мониторинг;
- государственная лесная охрана;

- лесоустройство
- организация восстановления лесов и лесоразведения;
- государственный контроль за состоянием, использованием, воспроизводством, охраной и защитой лесов;
- разрешение споров о лесопользовании.

Задание 14.3. Выделите органы специальной компетенции, осуществляющие государственное регулирование в области использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов. _____

4. ПРАВО ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЯ И ЕГО ВИДЫ

Лесопользователи вправе использовать представленные им участки лесного фонда на основании специальных разрешительных документов: лицензии, лесорубочного билета (ордера), лесного билета, договора безвозмездного пользования и договора концессии участков лесного фонда.

Лицензия является документом, удостоверяющим право ее владельца на долгосрочное пользование участками лесного фонда (аренду).

Лесорубочный билет (ордер) и лесной билет — это документы, удостоверяющие право их владельца на краткосрочное пользование участками лесного фонда или лесными ресурсами. Лесорубочный билет (ордер) и лесной билет удостоверяют право их владельца осуществлять только установленный вид пользования лесным фондом.

Участки лесного фонда предоставляются в пользование на основании прямых переговоров, лесных торгов или конкурсов. Форма выбора лесопользователя определяется районными (городскими) органами местного самоуправления. Предельные размеры участков лесного фонда, предоставляемых в пользование, устанавливаются государственными органами управления лесным хозяйством по согласованию с соответствующими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Лесопользователями в Российской Федерации могут быть юридические лица, в т. ч. иностранные, и физические лица, обладающие правом на пользование лесным фондом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Участки лесного фонда могут предоставляться в краткосрочное пользование, на срок до одного года или долгосрочное пользование (аренду) на срок до 50 лет. До истечения установленного срока долгосрочного пользования участком лесного фонда он может быть продлен по инициативе пользователя в установленном порядке.

Все лесопользователи могут осуществлять следующие виды лесных пользований:

- заготовка древесины, живицы, второстепенных лесных материалов (пней, коры дуба, бересты, пихтовой и еловой лапки, новогодних елок);
- побочные лесные пользования: сенокошение, выпас скота, размещение ульев и пчел, заготовка древесных соков, заготовка и сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, лекарственных растений и технического сырья, сбор мха, подстилки и опавшего листа, камыша, куги и рогоза и др.;
- пользование участками лесного фонда для нужд охотничьего хозяйства, в научно-исследовательских, культурно-оздоровительных, туристических и спортивных целях.

В зависимости от вида лесопользования лесопользователи имеют право:

- осуществлять пользование лесным фондом в пределах только тех объемов, сроков и видов пользования, которые указаны в разрешительных документах;
- самостоятельно выбирать форму хозяйственной деятельности по пользованию лесным фондом;
- строить дороги, оборудовать площадки для складирования лесной продукции, возводить производственные и хозяйственные постройки;
- устанавливать оборудование и приспособления для разделки и переработки древесины и т. п.

Лесопользователи обязаны:

- наиболее полно и рационально использовать переданные им лесные угодья, вести работы способами, не допускающими возникновения эрозии почв;
- соблюдать правила пожарной безопасности в лесах и осуществлять противопожарные мероприятия;
- не допускать потерь древесины, перевода деловой древесины в дрова, расходования деловой древесины не по назначению;
- производить очистку лесосек от порубочных остатков и приводить земельные участки, нарушенные в процессе лесопользования, в состояние, пригодное для их использования по назначению, выполнять другие требования.

Пользование лесным фондом является платным, за исключением тех случаев, когда районные (городские) органы могут устанавливать отдельным категориям лесопользователей льготы, вплоть до полного освобождения от лесных податей. Система платежей за пользование лесным фондом включает:

- отчисления на воспроизводство, охрану и защиту лесов;
- лесные подати (плата за пользование лесным фондом);
- арендную плату;

Помимо этого лесопользователи уплачивают общие для всех хозяйствующих субъектов налоги, сборы и другие платежи, предусмотренные законодательством.

Задание 14.4. Дайте характеристику правового регулирования заготовок древесины, побочных лесных пользований.

5. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЛЕСНАЯ ОХРАНА

В Федеральной службе лесного хозяйства создана и функционирует государственная лесная охрана Российской Федерации.

Ее основными задачами являются:

- осуществление государственного контроля за состоянием, использованием, охраной, защитой лесного фонда и воспроизводством лесов;
- организация пользования лесным фондом;
- обеспечение соблюдения всеми гражданами и юридическими лицами установленного порядка пользования лесами, правил отпуска древесины на корню, рубок главного и промежуточного пользования.

Для выполнения этих задач государственная лесная охрана обязана:

- предотвращать и пресекать административные правонарушения и преступления, осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, обеспечивать правопорядок на территории лесного фонда;
- направлять в государственные органы материалы о привлечении лиц к дисциплинарной, административной и уголовной ответственности, предъявлять иски в суд и арбитражный суд;
- давать гражданам и юридическим лицам указания (предписания) об устранении выявленных недостатков, принимать решения об ограничении, приостановлении и запрещении хозяйственной и иной деятельности.

Для выполнения указанных обязанностей государственной лесной охране предоставляется право:

- проверять у граждан и должностных лиц документы, разрешающие осуществлять лесопользование;
- составлять протоколы об административных правонарушениях, осуществлять задержание, доставлять лиц, совершивших

преступления и административные правонарушения, в правоохранительные органы;

— проводить досмотр транспортных средств, иных объектов и мест, а при необходимости и личный досмотр задержанных;

— изымать у граждан и должностных лиц добытые лесные ресурсы, орудия их добывания, транспортные средства, решать вопрос об их дальнейшей принадлежности.

Должностные лица государственной лесной охраны вправе применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие. Этим лицам разрешаются хранение, ношение и применение служебного оружия. Должностные лица государственной лесной охраны подлежат государственной защите в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Задание 14.5. Какие задачи решает государственная лесная охрана? _____

Контрольные вопросы:

1. Раскройте понятие леса как объекта использования и охраны.
2. Что такое государственный лесной фонд? Назовите его состав.
3. Назовите особенности государственного регулирования эколого-правового режима лесопользования: понятие, органы.
4. Выделите функции управления лесным фондом.
5. Назовите функции контроля за использованием и охраной лесов.
6. Охарактеризуйте право лесопользования, его виды.
7. Дайте характеристику правового регулирования заготовок древесины, побочных лесных пользований.
8. В чем заключается правовая охрана лесов и организация лесной охраны?
9. Какова ответственность за лесонарушения?

Библиографический список

1. Бринчук М. М. Экологическое право.— М.: Юрист, 1998.— С. 538—546.
2. Ерофеев Б. В. Экологическое право России.— М.: Юриспруденция, 1999.— С. 277—294.

Тема 15. ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ПОЛЬЗОВАНИЯ ЖИВОТНЫМ МИРОМ

Учебные цели:

- ознакомиться с понятиями животного мира, права пользования животным миром и его видами;
- иметь представления о государственном регулировании охраны и использовании животного мира;
- ознакомиться с правовой охраной животного мира.

- 1. Понятие эколого-правового режима пользования животным миром.**
- 2. Государственное регулирование в области охраны и использования животного мира.**
- 3. Право пользования животным миром и его виды.**
- 4. Правовая охрана животным миром.**

1. ПОНЯТИЕ ЭКОЛОГО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА ПОЛЬЗОВАНИЯ ЖИВОТНЫМ МИРОМ

Законодательство о животном мире Российской Федерации основывается на Конституции и состоит из Федерального закона «О животном мире» от 24 апреля 1995 г. и принимаемых в соответствии с ним законов и иных нормативных правовых актов.

Закон регулирует отношения в области охраны и использования объектов животного мира (любые виды, популяции, живые организмы, относящиеся к животному миру) и среды их обитания в целях сохранения целостности естественных сообществ, биологического разнообразия и обеспечения устойчивого использования и воспроизводства объектов животного мира, а также для укрепления законности и правопорядка в указанной области.

Согласно ст. 1 Закона «О животном мире» животный мир — это совокупность живых организмов, всех видов диких животных, постоянно или временно населяющих территорию России, а также относящихся к природным ресурсам континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации.

Животный мир является национальным достоянием России, неотъемлемым элементом природной среды и биологического разнообразия Земли, возобновляющимся природным ресурсом, важным регулирующим и стабилизирующим компонентом биосферы, всемерно охраняемым и рационально используемым для удовлетворения духовных и материальных потребностей народов России.

Объектом использования и охраны животного мира выступают только дикие животные (млекопитающие, птицы, пресмыкающиеся, земноводные, рыбы, а также моллюски, насекомые и др.), обитающие в состоянии естественной свободы на суше, в

воде, атмосфере, в почве, постоянно или временно населяющие территорию России или относящиеся к естественным богатствам континентального шельфа и экономической зоны Российской Федерации.

Основные принципы регулирования охраны и использования животного мира заключаются в следующем:

- приоритете действий, направленных на обеспечение устойчивого существования животного мира и сохранение среды обитания;
- использовании объектов животного мира, гарантирующем их устойчивое существование и воспроизводство, сохранение биологического разнообразия, а также сохранение среды обитания;
- сохранении гуманных способов использования объектов животного мира, совместимых с требованиями его охраны и устойчивого использования;
- отделении права пользования животным миром от права пользования землей и другими природными ресурсами;
- платности пользования животным миром;
- приоритете международных обязательств в области охраны животного мира и среды обитания.

Регулирование использования объектов животного мира осуществляется специально уполномоченными государственными органами по охране, контролю и регулированию использования животного мира путем введения в действие федеральных и территориальных правил, лимитов и нормативов, разработанных в соответствии с законодательством в этой сфере.

Специально уполномоченными органами по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира являются:

- по наземным животным — Главное управление охотничьего хозяйства при Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации (Главохота Российской Федерации), управления охотничьего хозяйства республик в составе Российской Федерации и других субъектов Федерации, а также управления заповедного дела Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов, аналогичные органы в субъектах Российской Федерации;
- по рыбным запасам — Государственный комитет по рыболовству Российской Федерации, в субъектах Российской Федерации — органы рыбоохраны.

Задание 15.1. Дайте понятие животного мира. Какие животные являются объектом использования и охраны? _____

2. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЖИВОТНОГО МИРА

Содержание государственного регулирования в области охраны и использования животного мира раскрывается в процессе осуществления определенных функций.

Основными функциями государственного регулирования в области эколого-правового режима использования и охраны животного мира являются следующие:

- государственный учет животных и их использования, ведение государственного кадастра животного мира;
- государственный мониторинг животного мира;
- планирование мероприятий в области охраны и использования животного мира;
- государственный контроль в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира;
- разрешение споров, связанных с использованием животного мира.

Для обеспечения охраны и организации рационального использования животного мира проводится государственный учет животных и их использования, ведется государственный кадастр животного мира, содержащий совокупность сведений о географическом распространении объектов животного мира, их численности, а также характеристику среды обитания, информацию об их хозяйственном использовании и другие необходимые данные.

Государственный кадастр животного мира включает данные государственного учета животных и их использования по количественным и качественным показателям. Учет ведется в целом по Российской Федерации и субъектам Российской Федерации.

К животным, подлежащим учету и занесению в кадастр, относятся:

- животные, являющиеся в установленном порядке объектами охоты;
- рыбы, промысловые водные беспозвоночные и промысловые морские млекопитающие;
- насекомые, являющиеся вредителями леса и растений, а также полезные для леса и сельскохозяйственных культур;
- животные, занесенные в Красную книгу Российской Федерации и Красные книги субъектов Российской Федерации, а также находящиеся на территории государственных заповедников, национальных природных парков, государственных заказников и других природоохранных учреждений.

Наряду с дикими животными объектом государственного кадастра животного мира признаны также необходимые им угодья: водные, лесные, что обусловлено неразрывной органической связью животного мира со средой обитания (наземное, водное,

воздушное пространство, обеспечивающее необходимые экологические условия для устойчивого развития и воспроизводства объектов животного мира) и интересами обеспечения животных необходимыми условиями существования и в первую очередь кормами.

Государственный учет животных и их использования, а также ведение государственного кадастра животного мира способствуют более точному планированию мероприятий по охране и рациональному использованию животного мира. Такие задания и мероприятия предусматриваются в соответствующих планах. Проекты планов, разрабатываемые министерствами, государственными комитетами и ведомствами, предприятиями, учреждениями и организациями, согласовываются со специально уполномоченными на то государственными органами по регулированию использования и охране животного мира.

Государственный мониторинг животного мира — это система регулярных наблюдений за распространением, численностью, физическим состоянием видов, подвидов и популяций объектов животного мира, структурой, качеством и площадью среды их обитания. Порядок ведения государственного мониторинга объектов животного мира устанавливается Правительством Российской Федерации.

Государственный контроль за охраной, воспроизводством и использованием объектов животного мира осуществляется соответствующими государственными органами исполнительной власти как в Российской Федерации, так и в субъектах Федерации, а также специально уполномоченными на то органами государства.

Наряду с государственным контролем осуществляется также контроль ведомств, общественных объединений и граждан за охраной, воспроизводством и использованием объектов животного мира. Ведомственный контроль осуществляют органы, в ведении которых находятся предприятия и учреждения, осуществляющие пользование объектами животного мира.

Функции государственного контроля выполняют государственные охотничьи инспекции и их подразделения в субъектах Российской Федерации. Государственные инспекционные задачи по охране лесных животных осуществляет также лесная охрана.

Государственный контроль за охраной и воспроизводством рыбных запасов выполняют соответствующие управления Комитета Российской Федерации по рыболовству.

Обязательной мерой охраны животного мира является государственная экологическая экспертиза, осуществляемая в соответствии с законодательством Российской Федерации и предшествующая принятию государственными органами исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации хозяйственного решения, способного влиять на объекты животного мира и среду их обитания.

Обязательной экологической экспертизе подлежат удобрения, пестициды и биостимуляторы роста растений, которые могут повлиять на объекты животного мира и среду их обитания, а также материалы, обосновывающие объемы (лимиты, квоты) изъятия объектов животного мира и проведение работ по акклиматизации и гибридизации этих объектов.

Государственная экологическая экспертиза в части охраны и использования объектов животного мира осуществляется специально уполномоченным государственным органом по охране окружающей среды при участии других специально уполномоченных государственных органов по охране окружающей среды.

Споры по вопросам охраны, предоставления животного мира в пользование, использования объектов животного мира и среды их обитания разрешаются судом (арбитражным судом) в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Задание 15.2. Какие животные подлежат учету и занесению в кадастр? _____

3. ПРАВО ПОЛЬЗОВАНИЯ ЖИВОТНЫМ МИРОМ И ЕГО ВИДЫ

Субъектами права пользования объектами животного мира являются юридические лица, граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства. Они могут осуществлять следующие виды пользования животным миром:

- охота и рыболовство, включая добывание водных беспозвоночных и морских млекопитающих;
- добывание объектов животного мира, не отнесенных к объектам охоты и рыболовства;
- пользование животным миром в научных, культурно-просветительных, воспитательных, рекреационных, эстетических и иных целях;
- использование полезных свойств жизнедеятельности объектов животного мира — почвообразователей, естественных санитаров окружающей среды, опылителей растений, биофильтраторов и других;
- использование объектов животного мира в целях получения продуктов их жизнедеятельности.

Законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации могут быть предусмотрены и другие виды пользования животным миром.

Пользование животным миром осуществляется юридическими лицами на основе лицензии на пользование определенными объектами животного мира в течение срока, оговоренного в лицензии по согласию сторон и зависящего от вида пользования животным миром в границах определенной территории и акватории.

Пользование животным миром осуществляется гражданами на основе именных разрешений на добывание определенного количества объектов животного мира в определенном месте или за конкретное время. Лицензию на пользование животным миром выдает специально уполномоченный государственный орган на основании решения Правительства Российской Федерации или субъекта Российской Федерации.

Использование объектов животного мира с изъятием их из среды обитания предоставляется за плату, которая устанавливается государственными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в порядке и пределах, определяемых Правительством Российской Федерации. Система платежей за пользование животным миром включает в себя:

- плату за пользование животным миром;
- штрафы за сверхлимитное и нерациональное пользование животным миром;
- штрафы за нарушение законодательства Российской Федерации о животном мире.

Использование объектов животного мира, не включенных в перечень, может осуществляться бесплатно, если оно не связано с получением лицензии или разрешения на пользование животным миром.

Федеральный закон впервые четко сформулировал и закрепил права и обязанности пользователей животным миром.

Они имеют право:

- пользоваться объектами животного мира, предоставленными в пользование;
- собственности на добытые объекты животного мира и продукцию, полученную от них;
- реализовывать произведенную продукцию и изделия;
- предъявлять в установленном законодательством Российской Федерации порядке иски за ущерб, причиненный им противоправными действиями юридических лиц и граждан, повлекшими за собой гибель объектов животного мира, ухудшение среды их обитания и т. п.

Наряду с правами пользователи животного мира имеют и обязанности, основной из которых является осуществление только указанных в лицензии видов пользования животным миром.

Задание 15.3. Какие виды пользования животным миром Вы знаете? _____

4. ПРАВОВАЯ ОХРАНА ЖИВОТНОГО МИРА

Экономическое регулирование охраны и использования объектов животного мира предусматривает установление и регулирование экономических отношений в области охраны и использования объектов животного мира, в т. ч. между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также между пользователями животным миром и пользователями другими видами природных ресурсов.

Экономическое регулирование охраны и использования животного мира включает в себя:

- учет и экономическую оценку объектов животного мира;
- экономически обоснованную систему платежей за пользование животным миром;
- бюджетное финансирование мероприятий по охране и воспроизводству объектов животного мира;
- экономически обоснованную систему штрафов и исков в возмещение вреда за нарушение законодательства Российской Федерации о животном мире;
- целенаправленное использование средств, полученных от конфискации орудий незаконного добывания объектов животного мира, транспортных средств и продукции.

Федеральным законом «О животном мире» предусмотрено экономическое стимулирование охраны, воспроизводства и устойчивого использования объектов животного мира, которое включает в себя:

- установление налоговых и иных льгот, предоставляемых юридическим лицам и гражданам, обеспечивающим охрану, воспроизводство и устойчивое использование объектов животного мира, а также охрану и улучшение состояния среды их обитания;
- предоставление юридическим лицам льготных кредитов на выполнение работ по охране и воспроизводству объектов животного мира;

— установление льгот за выявленные нарушения законодательства Российской Федерации о животном мире.

Действие системы экономического стимулирования обеспечивается специальным законодательством Российской Федерации.

Мерами охраны животного мира являются следующие:

- установление правил и норм по охране, рациональному использованию и воспроизводству животного мира;
- установление запретов и ограничений в пользовании животным миром;
- охрана от самовольного пользования и других нарушений установленного порядка пользования животным миром;
- охрана среды обитания, условий размножения и путей миграции животных;
- предотвращение гибели животных при осуществлении производственных процессов;
- создание заповедников, заказников и выделение других особо охраняемых территорий;
- разведение в неволе редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных;
- ограничение изъятия животных для зоологических коллекций,
- оказание помощи животным в случае заболевания, угрозы их гибели при стихийных бедствиях и вследствие других причин;
- организация научных исследований, направленных на обоснование мер по охране животного мира;
- воспитание граждан в духе гуманного отношения к животному миру,
- пропаганда охраны животного мира средствами массовой информации;
- проведение других мероприятий и установление иных требований по охране животного мира.

Ст. 65 Закона «Об охране окружающей природной среды» предусмотрена охрана редких и находящихся под угрозой исчезновения растений и животных.

Для охраны редких и находящихся под угрозой исчезновения растений и животных учреждаются Красная книга Российской Федерации, Красные книги других субъектов Российской Федерации.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 февраля 1996 г. «О Красной книге Российской Федерации» Красная книга Российской Федерации ведется Министерством природных ресурсов Российской Федерации на основе систематически обновляемых данных о состоянии и распространении редких и находящихся под угрозой исчезновения видов (подвидов, популяций) диких животных и дикорастущих растений и грибов, объектов животного и растительного мира, обитающих на территории России, на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации.

Красная книга Российской Федерации является официальным документом, содержащим свод сведений об указанных объектах животного и растительного мира, а также о необходимых мерах по их охране и восстановлению.

Объекты животного и растительного мира, занесенные в Красную книгу Российской Федерации, подлежат особой охране. Издание Красной книги Российской Федерации осуществляется не реже одного раза в 10 лет.

Растения и животные, относящиеся к видам, занесенным в Красные книги, повсеместно подлежат изъятию из хозяйственного использования. Запрещается деятельность, ведущая к сокращению численности этих растений и животных, ухудшающая среду их обитания.

Задание 15.4. Каковы меры охраны животного мира? _____

Контрольные вопросы:

1. Охарактеризуйте животный мир как объект охраны и использования.
2. В чем заключается управление охраной и регулирование использованием животного мира?
3. В чем состоит право пользования животным миром и его виды?
4. Каковы формы и методы охраны животного мира?
5. Как осуществляется правовое регулирование охотой?
6. Как осуществляется правовое регулирование рыболовством?
7. В чем заключается ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации об охране и использовании животного мира?

Библиографический список

1. Бринчук М. М. Экологическое право.— М.: Юрист, 1998.— С. 547—558.
2. Ерофеев Б. В. Экологическое право России: Учебник.— М.: Юриспруденция, 1999.— С. 295—309.
3. Крассов О. И. Экологическое право: Учебник.— М.: Дело, 2001.— С. 680—750.

Тема 16. ЭКОЛОГО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА АТМОСФЕРНОГО ВОЗДУХА

Учебные цели:

- ознакомиться с понятием эколого-правовой защиты атмосферного воздуха;
- иметь представление о государственном контроле за охраной атмосферного воздуха.

1. Понятие эколого-правовой защиты атмосферного воздуха.

2. Государственный контроль за охраной атмосферного воздуха.

1. ПОНЯТИЕ ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ АТМОСФЕРНОГО ВОЗДУХА

Воздух — важнейшая составная часть среды обитания людей. Он — основа жизни на Земле, в т. ч. жизни человека. Атмосфера служит надежной защитой от вредных космических излучений, определяет климат данной местности и планеты в целом, оказывает решающее воздействие на здоровье людей, их трудоспособность, жизнедеятельность растительного и животного мира.

Атмосферный воздух выполняет также геологические, экологические, терморегулирующие, защитные, энергоресурсовые, хозяйственные и другие функции.

Основными источниками антропогенного загрязнения атмосферы химическими веществами, поступающими в воздух в газообразном, жидком или твердом состоянии, являются промышленность и транспорт.

Кроме того, в атмосферу постоянно поступают загрязняющие вещества природного происхождения, состоящие из таких компонентов, как морская соль, дым и газ лесных или степных пожаров и извержений вулканов, пыль, возникающая из-за эрозии почв, а также растительного, животного и космического происхождения.

Содержание понятия правового режима использования и охраны атмосферного воздуха дано в Законе РСФСР «Об охране атмосферного воздуха», в Основах законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан, в Законе Российской Федерации о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения и других нормативных актах.

По мнению ученых, сегодня можно выделить три угрозы загрязнения воздуха:

- истощение озона, что ослабляет способность атмосферы защищать земную поверхность от вредного избытка коротковолновой (ультрафиолетовой) радиации;

— уменьшение доли кислорода в атмосфере — ослабляет ее способность самозащищаться от загрязняющих примесей, таких как метан и др.;

— глобальное потепление климата — влечет за собой прирост той части длинноволновой (инфракрасной) радиации солнца, которая удерживается в нижних слоях атмосферы. Данное обстоятельство подавляет способность последней поддерживать мировую температуру в определенных пределах, на чем покоится стабильность глобального климатического режима.

Анализ экологического законодательства дает основание выделить несколько видов пользования атмосферным воздухом:

— пользование воздухом для обеспечения жизнедеятельности человека и других организмов;

— пользование атмосферой для выброса загрязняющих веществ и поглощения вредных физических воздействий;

— пользование воздухом для производственных нужд в качестве производственного сырья и для получения кислорода, азота и т. п. в различных промышленных процессах (горение топлива), выплавки металлов и руд (доменные и мартеновские процессы);

— для автомобильного и воздушного транспорта и т. д.;

— искусственное изменение состояния атмосферы и атмосферных явлений в народнохозяйственных целях.

Постановлением Совета Министров РСФСР от 9 января 1991 г. впервые в нашей стране введена плата за загрязнение окружающей среды. Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 г. утвержден новый Порядок определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия.

В соответствии с этим Порядком предприятия и организации, воздействующие на окружающую среду, обязаны получить разрешение от компетентных государственных органов на выброс или сброс загрязняющих веществ в атмосферу.

В 1999 г. в Российской Федерации был принят Закон «Об охране атмосферного воздуха». Задачей Закона является регулирование общественных отношений в этой области, улучшение состояния атмосферного воздуха, предотвращение и снижение вредных химических, физических, биологических и иных воздействий, вызывающих неблагоприятные последствия для населения, растительного и животного мира.

Атмосферный воздух, также как и вся природа, находится под охраной государства. Она осуществляется в различных направлениях:

— обеспечение оптимального для жизни качества атмосферного бассейна путем защиты его от различных видов загрязнений (естественного и искусственного происхождения);

— сохранение оптимального для жизни газового состава атмосферы, прежде всего ее кислородных ресурсов;

- поддержание оптимального естественного состояния воздушной среды путем предупреждения и ограничения вредных физических воздействий;
- предотвращение разрушения озонового слоя атмосферы и атмосферных явлений, неблагоприятно воздействующих на погоду и климат, здоровье людей, растительный и животный мир.

Для осуществления и планирования мероприятий по охране атмосферного воздуха, разработки предельно допустимых воздействий и других целей производится государственный учет объектов, оказывающих вредное воздействие на атмосферный воздух, видов и количества вредных веществ, выбрасываемых в атмосферу, и др.

Государственный учет осуществляется по единой для Российской Федерации системе соответствующими органами: министерствами, ведомствами, предприятиями и организациями (Положение о государственном учете вредных воздействий на атмосферный воздух от 12 августа 1982 г.). В ст. 54 Закона «Об охране окружающей природной среды» закреплена охрана озонового слоя Земли.

Охрана окружающей природной среды от экологически опасных изменений озонового слоя Земли обеспечивается:

- организацией наблюдения, учета и контроля изменений состояния климата, озонового слоя под влиянием хозяйственной деятельности и иных процессов;
- установлением и соблюдением нормативов предельно допустимых выбросов вредных веществ, воздействующих на состояние климата и озонового слоя;
- регулированием производства и использования в быту химических веществ, разрушающих озоновый слой;
- применением мер ответственности за нарушение указанных требований.

В соответствии с международным соглашением министерства и ведомства, предприятия, учреждения, организации обязаны сократить и в последующем полностью прекратить производство и использование химических веществ, вредно воздействующих на озоновый слой.

Задание 16.1. Каковы меры охраны озонового слоя Земли?

[illegible]

2. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ОХРАНОЙ АТМОСФЕРНОГО ВОЗДУХА

Государственный контроль за охраной атмосферного воздуха имеет своими задачами обеспечить:

- выполнение всеми министерствами, государственными комитетами и ведомствами, государственными, кооперативными и другими общественными предприятиями, учреждениями и организациями, а также гражданами мероприятий по охране атмосферного воздуха;
- соблюдение условий выбросов загрязняющих веществ и других вредных воздействий на атмосферу, а также иных правил, установленных законодательством об охране атмосферного воздуха.

Государственный контроль осуществляется:

- соответствующими органами исполнительной власти — в части соблюдения правил и норм по охране атмосферного воздуха, регулирования использования воздушного бассейна городов и промышленных центров;
- санитарно-эпидемиологической службой Российской Федерации — в части соблюдения санитарно-гигиенических правил и норм по охране атмосферного воздуха, включая охрану его от вредных физических воздействий, отрицательно влияющих на здоровье людей;
- государственной инспекцией по контролю за работой газоочистных, пылеулавливающих установок Министерства химической и нефтеперерабатывающей промышленности Российской Федерации — в части оснащенности предприятий, учреждений и организаций сооружениями, оборудованием и аппаратурой для очистки выбросов загрязняющих веществ в атмосферу и соблюдения правил эксплуатации этих сооружений, оборудования и аппаратуры;
- ГИБДД МВД РФ — в части соблюдения нормативов предельно допустимых выбросов загрязняющих веществ в атмосферу, а также уровней шума, установленных для автотранспортных средств. Координация работ по государственному контролю за охраной атмосферного воздуха, проводимых указанными органами, осуществляется Комитетом по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды Российской Федерации.

Наблюдение за состоянием атмосферного воздуха по химическим, физическим, биологическим показателям, которое предшествует и неотделимо от контроля за атмосферой, осуществляется Общегосударственной службой наблюдения и контроля за уровнем загрязнения природной среды (ОГОНК). Основными задачами этой службы являются:

- изучение распространения загрязняющих веществ во времени и пространстве;

- определение эффективности средств защиты атмосферного воздуха;
 - сбор систематической и экстренной информации об охране загрязнения воздушного бассейна;
 - прогнозы о возможном изменении этого уровня под воздействием естественных и антропогенных причин;
 - снабжение компетентных и заинтересованных органов и организаций материалами для составления годовых и перспективных планов охраны атмосферного воздуха;
 - разработка рекомендаций по надлежащей охране и защите воздушного бассейна от загрязнения в интересах сохранения здоровья людей и обеспечения решений народнохозяйственных задач.
-

Задание 16.2. Каковы задачи государственного контроля за охраной атмосферного воздуха? _____

Контрольные вопросы:

1. Раскройте понятие атмосферного воздуха как объекта экологических отношений, дайте юридическое понятие атмосферного воздуха.
2. Назовите источники и состав загрязнения атмосферы.
3. Каковы последствия загрязнения атмосферы?
4. Каково правовое значение нормативов вредных воздействий на атмосферный воздух?
5. Что такое озоновый кризис как одна из глобальных проблем современности?
6. В чем значение озонового слоя для целостности экосистем, для жизни на планете?
7. Каковы основные причины разрушения озонового щита Земли?
8. В чем заключается государственный контроль за охраной атмосферного воздуха?
9. Какова ответственность за нарушение законодательства об охране атмосферного воздуха?

Библиографический список

1. Бринчук М. М. Экологическое право.— М.: Юристъ, 1998.— С. 534—538.
2. Ерофеев Б. В. Экологическое право России.— М.: Юриспруденция, 1999.— С. 310—322.
3. Крассов О. И. Экологическое право: Учебник.— М.: Дело, 2001.— С. 458—475.

Тема 17. ЭКОЛОГО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ТЕРРИТОРИЙ И ОБЪЕКТОВ

Учебные цели:

- ознакомиться с понятием и видами особо охраняемых территорий;
- иметь представление о правовых режимах особо охраняемых территорий.

- 1. Понятие особо охраняемых территорий и объектов.**
- 2. Правовой режим государственных природных заповедников.**
- 3. Правовой режим национальных парков.**
- 4. Правовое положение природных парков.**
- 5. Правовой режим государственных природных заказников.**
- 6. Правовой режим памятников природы.**
- 7. Правовой режим дендрологических парков и ботанических садов.**
- 8. Правовое положение лечебно-оздоровительных местностей и курортов.**

1. ПОНЯТИЕ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ТЕРРИТОРИЙ И ОБЪЕКТОВ

В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации «Об особо охраняемых природных территориях» от 14 марта 1995 г. особо охраняемые природные территории — это участки земли и водного пространства, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, изъятые решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны.

С учетом различий в статусе и режиме устанавливаются следующие категории особо охраняемых природных территорий:

- государственные природные заповедники, в т. ч. биосферные (федерального значения);
- национальные парки (федерального значения);
- природные парки (субъектов Российской Федерации);
- государственные природные заказники (федерального и регионального значения, субъектов Российской Федерации);
- памятники природы (федерального и регионального значения, субъектов Российской Федерации);
- дендрологические парки и ботанические сады (федерального и регионального значения);
- лечебно-оздоровительные местности (федерального, регионального и местного значения).

Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления могут устанавливать и иные формы особо охраняемых природных территорий (в т. ч. зеленые зоны, городские

леса, городские парки, памятники садово-паркового искусства, охраняемые береговые линии, охраняемые речные системы, охраняемые природные ландшафты, биологические станции, микрорезерваты и др.).

Государственное управление и государственный контроль в области организации и функционирования государственных природных заповедников, национальных парков и других особо охраняемых природных территорий федерального значения осуществляется Правительством Российской Федерации и специально уполномоченными органами Российской Федерации в области охраны окружающей среды.

Управление и контроль в области организации и функционирования особо охраняемых природных территорий местного значения осуществляются органами местного самоуправления.

Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий ведется в целях оценки состояния природно-заповедного фонда.

Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий включает в себя сведения о статусе этих территорий, об их географическом положении и границах, их режиме, природопользователях, эколого-просветительской, научной, экономической, исторической и культурной ценности.

Земельное законодательство выделяет специальную категорию земель в земельном фонде России — земли особо охраняемых природных территорий (природоохранного, природно-заповедного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения):

- природоохранного, природно-заповедного назначения — земли заказников, заповедников, памятников природы и др.;
- оздоровительного назначения — земли курортов,
- рекреационного назначения — земли, предназначенные и используемые для организованного массового отдыха и туризма населения;
- историко-культурного назначения — земли историко-культурных заповедников, мемориальных парков, погребений, археологических памятников.

Все природные объекты, расположенные на указанных землях, могут быть отнесены к заповедным.

Задание 17.1. *Какое значение имеет государственный кадастр особо охраняемых природных территорий, какие сведения содержит?* _____

2. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРИРОДНЫХ ЗАПОВЕДНИКОВ

Государственные природные заповедники относятся к федеральной собственности, т. к. являются объектами, составляющими основу национального богатства страны. Государственными природными заповедниками являются изъятые полностью из хозяйственного использования особо охраняемые природные комплексы и объекты (земля, воды, недра, растительный и животный мир), имеющие природоохранное, научное, эколого-просветительское значение как образцы естественной природной среды, типичные или редкие ландшафты, места сохранения генетического фонда растительного и животного мира.

Земля, воды, недра государственных природных заповедников со всеми находящимися в их пределах объектами растительного и животного мира, историко-культурными и другими объектами недвижимости полностью и безвозмездно предоставляются государственным природным заповедникам в бессрочное (постоянное) пользование.

На государственные природные заповедники возлагаются следующие задачи:

- осуществление охраны природных территорий в целях сохранения биологического разнообразия и поддержания в естественном состоянии охраняемых природных комплексов и объектов;
- организация и проведение научных исследований, включая ведение летописи природы;
- осуществление экологического мониторинга в рамках общегосударственной системы мониторинга окружающей среды;
- экологическое просвещение;
- участие в государственной экологической экспертизе проектов и схем размещения хозяйственных и иных объектов;
- содействие в подготовке научных кадров и специалистов в области охраны окружающей среды.

Государственный природный заповедник учреждается постановлением Правительства Российской Федерации при условии согласия субъектов Российской Федерации на отнесение его территории к объектам федеральной собственности.

На прилегающих к территориям природных заповедников участках земли и водного пространства создаются охранные зоны с ограниченным режимом экологического пользования.

Решение об образовании охранной зоны государственного природного заповедника принимается органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и Положение о ней утверждается также органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

На территории природного заповедника запрещается любая деятельность, противоречащая режиму, определенному в Положении о данном заповеднике, в частности интродукция живых организмов в целях их акклиматизации.

На территориях заповедников допускаются мероприятия и деятельность, направленные на:

- сохранение в естественном состоянии природных комплексов, восстановление и предотвращение изменений природных комплексов и их компонентов в результате антропогенного воздействия;
- поддержание условий, обеспечивающих санитарную и противопожарную безопасность;
- предотвращение условий, которые могут вызвать стихийные бедствия, угрожающие жизни людей и населенным пунктам;
- осуществление экологических задач;
- ведение эколого-просветительской работы;
- осуществление контрольно-надзорных функций.

В заповедниках могут выделяться участки, на которых исключается всякое вмешательство человека в природные процессы.

На землях заповедников, не включающих особо ценные экологические системы, допускается деятельность, направленная на обеспечение жизнедеятельности сотрудников заповедника.

Государственные природные заповедники являются юридическими лицами, находятся на самостоятельном балансе. Они финансируются за счет средств государственного бюджета и пользуются налоговыми льготами.

Государственные природные заповедники вправе иметь собственную символику.

Задание 17.2. В чьей собственности могут находиться заповедники? _____

3. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПАРКОВ

Национальные парки являются природоохранными, эколого-просветительскими и научно-исследовательскими учреждениями федерального значения, предназначенными для использования в природоохранных, просветительских, научных и культур-

ных целях и для регулируемого туризма. Их территории (акватории) включают в себя природные комплексы и объекты, имеющие особую экологическую, историческую и эстетическую ценность.

Все природные объекты, находящиеся на территории национальных парков, и все объекты недвижимости безвозмездно предоставляются им в бессрочное (постоянное) пользование. Национальные парки относятся исключительно к объектам федеральной собственности. Вокруг национального парка создаются охранные зоны с ограниченным режимом природопользования.

На национальные парки возлагается решение следующих задач:

- сохранение природных комплексов, уникальных и эталонных природных участков и объектов;
- сохранение историко-культурных объектов;
- экологическое просвещение населения;
- создание условий для регулируемого туризма и отдыха;
- разработка и внедрение научных методов охраны природы и экологического просвещения;
- осуществление экологического мониторинга;
- восстановление нарушенных природных и историко-культурных комплексов и объектов.

Национальные парки учреждаются постановлением Правительства Российской Федерации при согласии субъектов Российской Федерации на передачу соответствующих земель субъектов Российской Федерации в федеральную собственность. Учреждение осуществляется на основании представления представительных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и специально уполномоченного территориального органа в области охраны окружающей среды.

На землях национальных парков устанавливается дифференцированный режим с учетом их природных, историко-культурных и иных особенностей. Исходя из этого, на их землях могут быть выделены различные функциональные зоны:

- заповедная, в пределах которой запрещены любая хозяйственная деятельность и рекреационное использование территорий;
- особо охраняемая, в пределах которой обеспечиваются условия для сохранения природных комплексов и объектов, на территории которой допускается строго регулируемое посещение;
- познавательного туризма, предназначенная для организации экологического просвещения и ознакомления с достопримечательными объектами национального парка;
- рекреационная, предназначенная для отдыха;
- охраны историко-культурных объектов, в пределах которой обеспечиваются условия для их сохранения;
- обслуживания посетителей, предназначенная для размещения мест ночлега, палаточных лагерей и иных объектов туристского сервиса, культурного, бытового и информационного обслуживания посетителей;

— хозяйственного назначения, в пределах которой осуществляется хозяйственная деятельность, необходимая для обеспечения функционирования национального парка.

На территориях национальных парков запрещается любая деятельность, которая противоречит целям и задачам национального парка.

Национальные парки являются юридическими лицами, финансируются за счет средств федерального бюджета и других, не запрещенных законом, источников. Национальные парки пользуются налоговыми льготами, установленными для них законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Национальные парки вправе иметь собственную символику.

Задание 17.3. Для чего создаются национальные парки? _____

4. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ПРИРОДНЫХ ПАРКОВ

Природные парки — природоохранные рекреационные учреждения, находящиеся в ведении субъектов Российской Федерации. Их территории (акватории) включают природные комплексы и объекты, имеющие значительную экологическую и эстетическую ценность. Они предназначены для природоохранных, просветительских и рекреационных целей. Территории природных парков располагаются на землях, предоставленных им в бессрочное (постоянное) пользование, в отдельных случаях — на землях иных пользователей земель.

На природные парки возлагаются следующие задачи:

- сохранение природной среды, природных ландшафтов;
- создание условий для отдыха и сохранение рекреационных ресурсов;
- разработка и внедрение эффективных методов охраны природы и поддержание экологического баланса и условиях рекреационного использования территорий природных парков.

Решение об образовании природных парков принимают исполнительные и представительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации по представлению специаль-

На территориях природных парков устанавливаются различные режимы охраны и использования в зависимости от экологической и рекреационной ценности природных участков. Исходя из этого, на их территориях могут быть выделены: природоохранные, рекреационные, агрохозяйственные и иные функциональные зоны, включая зоны охраны историко-культурных объектов и комплексов.

В границах природных парков могут быть запрещены или ограничены виды деятельности, влекущие за собой снижение экологической, эстетической, культурной и рекреационной ценности их территорий. Конкретные особенности, зонирование и режим каждого природного парка определяются Положением о нем.

Природные парки являются юридическими лицами, их финансирование осуществляется за счет средств бюджетов соответствующих субъектов Российской Федерации. Природные парки пользуются налоговыми льготами, установленными для них законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

[illegible]

Государственными природными заказниками являются территории (акватории), имеющие особое значение для сохранения или восстановления природных комплексов или их компонентов и поддержания экологического баланса.

Объявление территории государственным природным заказником допускается как с изъятием у пользователей земли, так и без него.

Государственные природные заказники могут быть федерального, регионального значения, а также принадлежать субъектам Российской Федерации.

Подчиненность государственных природных заказников определяет бюджет, за счет которого происходит их финансирование (федеральный, субъекта Федерации или местный).

Заказники могут иметь различный профиль и быть:

- комплексными (ландшафтными), предназначенными для сохранения и восстановления природных комплексов (природных ландшафтов);
- биологическими (ботаническими и зоологическими), предназначенными для сохранения и восстановления редких и исчезающих видов растений и животных, в т. ч. ценных видов в хозяйственном, научном и культурном отношении;
- палеонтологическими, предназначенными для сохранения ископаемых объектов;
- гидрологическими (болотными, озерными, речными, морскими), предназначенными для сохранения и восстановления ценных водных объектов и экологических систем;
- геологическими, предназначенными для сохранения ценных объектов и комплексов живой природы.

Государственные природные заказники федерального значения учреждаются решением Правительства Российской Федерации по представлению специально уполномоченных на то органов в области охраны окружающей среды.

Государственные природные заказники регионального значения, а также заказники субъектов Российской Федерации образуются органами исполнительной власти соответствующих субъектов Российской Федерации по согласованию с органами местного самоуправления.

На территориях государственных природных заказников постоянно или временно запрещается или ограничивается любая деятельность, если она противоречит целям и задачам создания государственных природных заказников или причиняет вред природным комплексам и их компонентам.

Задачи и особенности режима конкретного заказника зависят от Положения о нем, которое утверждается соответствующим органом.

На территориях государственных природных заказников, где проживают малочисленные этнические общности, допускается использование природных ресурсов в формах, обеспечивающих защиту исконной среды обитания данных этнических общностей и сохранение традиционного образа их жизни.

Задание 17.5. Какой профиль могут иметь государственные природные заказники? _____

6. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ПАМЯТНИКОВ ПРИРОДЫ

Памятники природы — уникальные, невосполнимые, ценные в экологическом, научном, культурном и эстетическом отношении природные комплексы, а также объекты естественного и искусственного происхождения.

Памятники природы могут быть федерального, регионального значения, а также принадлежать субъектам Российской Федерации.

Памятниками природы федерального значения объявляются природные комплексы и объекты вместе с занимаемыми ими земельными (водными) участками Правительством Российской Федерации по представлению соответствующих органов субъектов Российской Федерации.

Памятниками природы регионального значения, а также памятниками природы субъектов Российской Федерации объявляются природные комплексы и объекты вместе с занимаемыми ими земельными и водными участками. Это осуществляют органы исполнительной власти соответствующих субъектов Российской Федерации, которые утверждают их границы и режим охраны, а также определяют должностное лицо, на которое возлагаются обязанности по обеспечению охраны этого памятника.

Объявление природных комплексов и объектов природы памятниками природы допускается с изъятием занимаемых ими земельных участков у соответствующих пользователей земель.

На территориях, на которых находятся памятники природы, и в границах их охранных зон запрещается всякая деятельность, влекущая за собой нарушение сохранности памятников природы.

Собственники, владельцы и пользователи земель, на которой находятся памятники природы, принимают на себя обязательства по обеспечению режима их охраны.

Расходы собственников, владельцев и пользователей данных земельных участков по обеспечению режима особой охраны памятников природы возмещаются за счет средств федерального бюджета, а также средств внебюджетных фондов.

Задание 17.6. Какой статус могут иметь памятники природы? _____

7. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ДЕНДРОЛОГИЧЕСКИХ ПАРКОВ И БОТАНИЧЕСКИХ САДОВ

Дендрологические парки и ботанические сады являются природоохранными учреждениями, в задачи которых входит создание специальных коллекций растений в целях сохранения разнообразия и обогащения растительного мира, а также осуществление научной, учебной и просветительской деятельности.

Территории дендрологических парков и ботанических садов передаются в бессрочное (постоянное) пользование дендрологическим паркам, ботаническим садам, а также научно-исследовательским или образовательным учреждениям, в ведении которых находятся эти парки и сады.

Дендрологические парки и ботанические сады могут быть федерального, регионального значения и образуются решениями соответствующих органов Российской Федерации или соответствующими органами субъектов Российской Федерации.

Находящиеся на балансе этих парков и садов здания, сооружения и помещения приватизации не подлежат.

На территориях дендрологических парков и ботанических садов запрещается всякая деятельность, не связанная с выполнением их задач и влекущая за собой нарушение сохранности флористических объектов.

Территории дендрологических парков и ботанических садов могут быть разделены на различные функциональные зоны:

- экспозиционную, посещение которой разрешается в порядке, определенном администрацией;
- научно-исследовательскую, доступ в которую имеют только их научные сотрудники;
- административную.

Задачи, научный профиль, юридический статус, организационное устройство и режим конкретного парка или сада определяются в Положениях о них, утверждаемых тем органом, который принял решение об их образовании.

Финансирование дендрологических парков и ботанических садов осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и других не запрещенных законом источников.

Дендрологические парки и ботанические сады пользуются налоговыми льготами, установленными для них законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Задание 17.7. На какие функциональные зоны могут быть разделены дендрологические парки и ботанические сады? _____

8. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ЛЕЧЕБНО-ОЗДОРОВИТЕЛЬНЫХ МЕСТНОСТЕЙ И КУРОРТОВ

Лечебно-оздоровительная местность — это территория, обладающая природными лечебными ресурсами и пригодная для организации лечения и профилактики заболеваний, а также для отдыха населения.

Курорт — это освоенная и используемая в лечебно-профилактических целях особо охраняемая природная территория, находящаяся в ведении органов государственной власти.

Курортный регион (район) — это территория с компактно расположенными на ней курортами, объединенная общим округом санитарной (горно-санитарной) охраны.

Лечебно-оздоровительные местности и курорты создаются в лечебно-профилактических целях. Они могут иметь федеральное, региональное и местное значение.

Отнесение территорий (акваторий) к лечебно-оздоровительным местностям и курортам осуществляется в порядке, устанавливаемом Федеральным законом «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах».

В границах курортов и лечебно-оздоровительных местностей запрещается (ограничивается) деятельность, которая может привести к ухудшению качества и истощению природных ресурсов и объектов, обладающих лечебными свойствами.

В целях сохранения природных факторов, благоприятных для организации лечения и профилактики заболеваний населения,

на территориях курортов и лечебно-оздоровительных местностей организуются округа санитарной (горно-санитарной) охраны — особо охраняемая природная территория с установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации режимом хозяйствования, проживания, природопользования, обеспечивающим защиту и сохранение природных лечебных ресурсов и лечебно-оздоровительной местности с прилегающими к ней участками от загрязнения и преждевременного истощения.

Порядок организации округов санитарной (горно-санитарной) охраны и особенности режима их функционирования определяются Правительством Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Задание 17.8. Какие ограничения деятельности могут устанавливаться в границах курортов и лечебно-оздоровительных местностей? _____

Контрольные вопросы:

1. Дайте понятие особо охраняемых территорий.
2. Выделите категории особо охраняемых территорий.
3. Дайте общую характеристику правового режима особо охраняемых территорий и объектов.
4. Какие земли относятся к природным территориям и объектам с абсолютным режимом заповедывания?
5. Какие земли относятся к природным территориям и объектам с относительным режимом заповедывания?
6. Какие земли относятся к природным территориям и объектам смешанного режима охраны?
7. Назовите признаки, по которым природно-заповедный фонд отличается от других особо охраняемых территорий.
8. В чем выражается принцип зональности при определении правового режима некоторых категорий особо охраняемых территорий?
9. В чем отличие правового режима природного заповедника от национального парка?

**Библиографический список
(основной)**

1. Бринчук М. М. Экологическое право.— М.: Юрист, 1998.— С. 558—578.
2. Крассов О. И. Экологическое право: Учебник.— М.: Дело, 2001.— С. 653—679.
3. Петров В. В. Экологическое право России.— М.: БЕК, 1995.— С. 465—488.

(дополнительный)

1. Ерофеев Б. В. Экологическое право России: Учебник.— М.: Юриспруденция, 1999.— С. 323—332.
2. Экологическое право России: Учебник / Под ред. В. Д. Ермакова, А. Я. Сухарева.— М., 1997.— С. 380—402.
3. Экологическое право / Под ред. В. В. Гучкова.— М.: Закон и право, 2000.— С. 338—350.

Тема 18. МЕХАНИЗМ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ В НАРОДНОМ ХОЗЯЙСТВЕ

Учебная цель:

— ознакомиться с элементами механизма охраны окружающей природной среды в народном хозяйстве.

- 1. Правовая охрана окружающей природной среды на стадиях хозяйственного процесса.**
- 2. Экологические требования к использованию радиоактивных материалов и химических веществ.**
- 3. Правовая охрана окружающей природной среды в сельском хозяйстве.**
- 4. Правовая охрана окружающей природной среды в городах.**
- 5. Экологическое обеспечение Вооруженных Сил.**

1. ПРАВОВАЯ ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ НА СТАДИЯХ ХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОЦЕССА

В соответствии со ст.ст. 34—46 Закона «Об охране окружающей природной среды» при размещении, технико-экономическом обосновании проекта, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений в промышленности, сельском хозяйстве, на транспорте, в энергетике, водном, коммунально-бытовом хозяйстве, при прокладке линий электропередачи, связи, трубопроводов, каналов, иных объектов, оказывающих прямое или косвенное влияние на состояние окружающей природной среды, должны выполняться требования экологической безопасности и охраны здоровья населения, предусматриваться мероприятия по охране природы, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, оздоровлению окружающей природной среды.

Нарушение указанных требований влечет за собой приостановление до устранения недостатков либо полное прекращение деятельности по размещению, проектированию, строительству, реконструкции, вводу в эксплуатацию экологически вредных объектов в соответствии с предписанием специально на то уполномоченных государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

Определение мест строительства предприятий, сооружений и иных объектов производится в соответствии со ст. 31 ЗК Российской Федерации и ст. 11 Закона РСФСР «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» при наличии положительного заключения специально на то уполномоченных го-

сударственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора и решения местных органов самоуправления.

В необходимых случаях при размещении объектов, затрагивающих экологические интересы населения, решения принимаются по результатам обсуждения или референдума.

Решение о размещении крупных народнохозяйственных объектов принимается Государственной Думой или высшими представительными органами всех субъектов Российской Федерации на основе заключения государственной экологической экспертизы.

При технико-экономическом обосновании проекта, проектировании предприятий, сооружений и иных объектов должны учитываться современный уровень научно-технического прогресса и предельно допустимые нагрузки на окружающую природную среду и предусматриваться надежные и эффективные меры предупреждения, устранения загрязнений окружающей природной среды вредными отходами, их обезвреживание и утилизация.

Технико-экономическое обоснование проектов и проекты на строительство предприятий, сооружений и иных объектов проходят государственную, а при необходимости — и общественную экологическую экспертизу.

Проекты, не удовлетворяющие экологическим требованиям, не подлежат утверждению, а работы по их реализации не финансируются учреждениями соответствующих банков.

Строительство, реконструкция предприятий, сооружений и иных объектов должны осуществляться по утвержденным проектам, имеющим положительное заключение государственной экологической экспертизы, в строгом соответствии с действующими природоохранными, санитарными, а также строительными нормами и правилами.

Запрещаются строительство, реконструкция объектов до утверждения проекта и отвода земельного участка в натуре. Не допускается изменение утвержденного проекта или стоимости проектных работ в ущерб требованиям экологической безопасности.

При выполнении строительных работ принимаются меры по охране природы, рациональному использованию природных ресурсов, рекультивации земель и других ресурсов, благоустройству территории и оздоровлению окружающей природной среды.

Ввод в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных объектов производится при условии выполнения в полном объеме всех экологических требований, предусмотренных проектом, по актам приемочных комиссий, создаваемых с участием представителей специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

В соответствии законом «Об охране окружающей среды» предприятия, учреждения, организации, граждане обязаны принимать эффективные меры по соблюдению технологического режима и выполнению требований по охране природы, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, оздоровлению окружающей природной среды.

Нарушение установленных нормативов выбросов и сбросов, захоронений вредных веществ и других условий и требований охраны окружающей природной среды, предусмотренных разрешением на выброс, сброс, захоронений вредных веществ, а также возникновение угрозы здоровью населения, влечет за собой ограничение, приостановление, прекращение выбросов и сбросов, захоронения вредных веществ и иной деятельности, причиняющей вред окружающей природной среде и здоровью населения, вплоть до приостановления, прекращения деятельности предприятий, учреждений, организаций или их филиалов, отделов, цехов, установок по предписанию специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора, а также профессиональных союзов Российской Федерации с одновременным прекращением финансирования указанной деятельности учреждениями банка.

[illegible]

2. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ТРЕБОВАНИЯ К ИСПОЛЬЗОВАНИЮ РАДИОАКТИВНЫХ МАТЕРИАЛОВ И ХИМИЧЕСКИХ ВЕЩЕСТВ

В ст. 48 Закона «Об охране окружающей среды» сформулированы экологические требования к использованию радиоактивных материалов предприятия, учреждения, организации, граждане обязаны соблюдать правила производства, хранения, транспортировки, использования, утилизации, удаления и захоронения радиоактивных веществ (источников ионизирующих излучений, ядерных материалов), не допускать превышения установленных предельно допустимых норм радиации, а в случаях их превышения немедленно информировать органы, осуществляющие обеспечение радиационной безопасности, о повышенных уровнях радиации, опасных для здоровья человека и окружающей среды, принимать меры к ликвидации очагов заражения.

Предприятия, учреждения, организации, граждане, не обеспечивающие соблюдение правил обращения с радиационными материалами, по решению специально уполномоченных на то органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора лишаются права пользования ими, либо их деятельность по использованию таких материалов приостанавливается до устранения недостатков.

Ввоз в целях хранения или захоронения радиоактивных отходов и материалов из других государств, затопление, отправка в целях захоронения в космическое пространство радиоактивных отходов и материалов запрещаются.

Законом «Об охране окружающей природной среды» установлены экологические требования к использованию химических веществ в народном хозяйстве:

- предприятия, учреждения, организации, их должностные лица и граждане обязаны соблюдать правила производства, хранения, транспортировки и применения химических веществ, используемых в сельском хозяйстве в качестве средств защиты растений, стимуляторов роста, минеральных удобрений, выполнять установленные нормативы их использования, применять меры к предупреждению вредных последствий их применения для здоровья человека, окружающей природной среды;
- Государственный комитет санитарно-эпидемиологического надзора при Правительстве Российской Федерации совместно с органами Министерства сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации периодически утверждает список химических препаратов, разрешенных для применения в сельском хозяйстве, и предельно допустимые нормы содержания остаточных химических веществ в продуктах питания;
- применение новых химических веществ, способных оказать прямое или косвенное влияние на здоровье человека, допуска-

ется только с разрешения Государственного комитета санитарно-эпидемиологического надзора при Правительстве Российской Федерации;

— нарушение указанных правил, создающее угрозу здоровью человека химическим загрязнением окружающей природной среды, влечет за собой запрещение производства, хранения, транспортировки, применения соответствующих химических препаратов по решению органов санитарно-эпидемиологического надзора Российской Федерации.

Задание 18.2. Дайте комментарий ст. 47 Закона «Об охране окружающей среды». _____

3. ПРАВОВАЯ ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ

Сельское хозяйство — наиболее активная область взаимодействия человека и природы.

В современной системе сельского хозяйства можно выделить два направления взаимоотношений экологии и экономики:

- охрана окружающей природной среды от негативного воздействия сельскохозяйственного производства (индустриализации, мелиорации, химизации);
- охрана сельского хозяйства от негативного воздействия антропогенной окружающей среды (промышленного загрязнения земель, вод, лесов и т. д.).

Согласно ст. 21 Федерального закона «О животном мире» сельскохозяйственные предприятия обязаны принимать меры по предотвращению гибели животных при проведении сельскохозяйственных и иных работ.

В ст. 42 Закона «Об охране окружающей природной среды» закреплены следующие экологические требования в сельском хозяйстве: предприятия, объединения, организации и граждане, ведущие сельское хозяйство, обязаны выполнять комплекс мер по охране почв, водоемов, лесов и иной растительности, животного мира от вредного воздействия стихийных сил природы, побочных последствий применения сложной сельскохозяйственной техники, химических веществ, мелиоративных работ и других факторов, ухудшающих состояние окружающей природной среды, причиняющих вред здоровью человека.

Животноводческие фермы и комплексы, предприятия, перерабатывающие сельскохозяйственную продукцию, должны иметь необходимые санитарно-защитные зоны и очистные сооружения, исключающие загрязнение почв, поверхностных и подземных вод, поверхности водосборов, водоемов и атмосферного воздуха.

Нарушение указанных требований влечет за собой ограничение, приостановление либо прекращение экологически вредной деятельности сельскохозяйственных и иных объектов по предписанию специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

Предприятия, учреждения, организации и граждане обязаны при планировании, проектировании, выполнении мелиоративных работ и эксплуатации мелиоративных систем принимать все необходимые меры по соблюдению водного баланса, рациональному использованию земель, экономному использованию вод, охране земель, лесов и иной растительности от истощения, затопления, подтопления и по предупреждению других вредных последствий для окружающей природной среды.

Нарушение указанных требований влечет за собой приостановление проектирования, строительства либо эксплуатации этих систем до устранения недостатков или прекращение таких работ по предписанию специально уполномоченных на то государственных органов в области охраны окружающей природной среды с одновременным прекращением финансирования работ учреждениями банков.

Законодательством предусмотрены три основных вида требований к объектам сельскохозяйственного производства:

- они должны быть экологически безопасными сами по себе;
- технологии и приемы сельскохозяйственных работ должны быть максимально экологизированы, вплетены в естественные процессы эксплуатируемых природных объектов;
- производимая сельскохозяйственная продукция должна быть безопасной для человеческого здоровья.

Под химизацией сельского хозяйства понимается совокупность организационно-технических мер, направленных на применение в сельском хозяйстве химических препаратов, агрохимикатов (минеральных удобрений, ядохимикатов, пестицидов), предназначенных для борьбы с сорняками, болезнями и вредителями растений. Цель химизации — повышение урожайности и увеличение производства продукции сельского хозяйства. Но одновременно возникают побочные негативные ее последствия в виде загрязнений окружающей среды и причинения вреда здоровью человека, лесной растительности, животному миру.

Задание 18.3. Раскройте содержание ст. 42 Закона «Об охране окружающей среды». _____

4. ПРАВОВАЯ ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ В ГОРОДАХ

Понятие крупных или малых городов в законодательстве не определено. В целом же все населенные пункты на территории России подразделяются на две категории: города и поселки городского типа; сельские населенные пункты. Отнесение населенных мест к конкретному разряду населенных пунктов находится в ведении Российской Федерации. Земли, находящиеся в пределах городской черты (поселковой черты), считаются городскими землями. Вся земельная территория города подразделяется на четыре категории:

- земли городской застройки, состоящие из земель, застроенных и отведенных под застройку жилыми, административными, культурно-бытовыми зданиями, сооружениями;
- земли общего пользования, к которым в городах относятся площади, улицы, дороги, набережные, места отдыха (сады, парки, водоемы, пляжи). К таким землям принадлежит территория, занятая под полигоны для захоронения неутилизованных и нетоксичных промышленных и бытовых отходов, а также мусороперерабатывающими предприятиями;
- земли специального назначения, включающие территории, занятые предприятиями промышленности, транспорта, а также для нужд радиовещания, телевидения, космоса, энергетики, обороны;
- городские угодья.

Городские угодья включают четыре вида территорий:

- земли, используемые для сельского хозяйства, садоводства, огородничества и животноводства;
- земли природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения;
- часть городских земель, богатая общераспространенными полезными ископаемыми, отводится для их разработки и добычи предприятиям и гражданам;
- остальные земли городов, входящие в городскую черту, могут относиться к числу неудобных земель для застройки и использования либо состоять в резерве для дальнейшего расширения городского строительства.

Под градостроительством понимается деятельность по пространственному расселению населения, развитию городов и других поселений, созданию условий для их территориального устройства, здоровой и безопасной среды обитания людей.

Главным законодательным актом в области градостроительства является Градостроительный кодекс Российской Федерации от 7 мая 1998 г. Он определяет основные направления градостроительной деятельности, среди которых приоритетное значение получают экологические показатели — экологически безопасное развитие городов, рациональное землепользование и охрана природы, развитие курортных, санаторных и рекреационных территорий.

Первичными звеньями градостроительного регулирования служит градостроительная документация, к числу которых относятся:

- генеральные схемы расселения и природопользования;
- генеральные планы городов и других поселений;
- проекты планировки и застройки городов;
- территориальные кадастры городов.

Каждый город или поселок городского типа должен иметь три вида плановой документации: генеральный план развития (реконструкции), проекты планировки и застройки города, его отдельных частей, кварталов; план земельно-хозяйственного устройства города.

На состояние окружающей среды непосредственное влияние оказывают генеральные планы развития (реконструкции) городов. Они разрабатываются на 25—30 лет. При разработке генеральных планов городов и других документов на их основе основополагающее значение имеют три принципа:

- зональности;
- экологической безопасности;
- рациональной организации территории.

На основе генеральных планов городов разрабатываются проекты планировки и застройки города и его отдельных частей. Закон обязывает, чтобы планировка и застройка городов и всех других населенных пунктов предусматривала создание наиболее благоприятных условий для жизни, отдыха и здоровья населения. Комплексное благоустройство городов должно быть подчинено одной задаче предупреждению и ликвидации вредного и опасного влияния факторов окружающей среды на условия жизнедеятельности человека.

Планы земельно-хозяйственного устройства городов предусматривают размещение коммуникационных связей, обеспечивающих подачу электроэнергии, воды, тепла населению и сброс дождевых вод и отходов. Они разрабатываются и реализуются в соответствии с санитарными нормами и правилами под контролем санитарно-эпидемиологической службы города.

Санитарной охраной окружающей среды называется деятельность органов санитарно-эпидемиологического надзора по ох-

ране жизни и здоровья граждан от неблагоприятного воздействия окружающей среды.

Главной организацией в области санитарного надзора является Государственный комитет санитарно-эпидемиологического надзора Российской Федерации. Одновременно с ним действуют санитарно-надзорные службы в воинских частях, на предприятиях военно-промышленного комплекса, в войсках и подразделениях МВД и других формированиях закрытого типа.

Цель санитарной охраны — обеспечить санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, т. е. такое состояние общественного здоровья и среды обитания людей, при котором отсутствует опасное и вредное влияние ее факторов на организм человека и наличествуют благоприятные условия для его деятельности.

Свои задачи санэпидслужба выполняет путем санитарного нормирования, выполнения разрешительных, надзорных и контрольных функций.

Для комитета охраны окружающей среды города свойственны следующие функции:

- учетная: учет природных ресурсов города и их изменений, выбрасываемых отходов и мест по их размещению;
- планово-координационная: планирование городских природоохранительных мероприятий на основе координации экологической деятельности отраслевых природоохранных служб;
- нормировочная: разработка нормативов выбросов, сбросов вредных веществ для предприятий, норм захоронения твердых отходов, определение платежей за пользование ресурсами и загрязнение окружающей среды;
- инспекционная: организация проверки и контроля за выполнением экологических нормативов и эколого-правовых норм;
- финансовая: формирование внебюджетного экологического фонда и контроль его расходования;
- информационная: экологическое просвещение, воспитание, экологическая информация населения;
- разрешительная: выдача разрешений, лицензий на размещение вредных веществ, на специальное и обособленное водопользование, вывоз за рубеж некоторых видов животного мира, выброс вредных веществ, проведение государственной экологической экспертизы;
- контрольная: конкретная реализация данной функции зависит от местных условий.

Закон Российской Федерации «Об охране окружающей природной среды» (ст. 61) устанавливает общее правило: вокруг городов и промышленных поселков выделяются пригородные зеленые зоны, включающие в себя пригородные леса и лесопарковые защитные пояса. Зеленые зоны выполняют средозащитные (экологические), санитарно-гигиенические, рекреационные и оздоровительные функции. Особенностью их правового режима, отмеченной в Законе, является запрет хозяйственной дея-

тельности, отрицательно влияющей на экологическую обстановку. Организация зеленых зон городов регламентируется в государственном стандарте.

Задание 18.4. Что входит в состав градостроительной документации? _____

5. ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ

Система экологического обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации формируется в соответствии с Концепцией экологического обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденной начальником Генерального штаба ВС 2 февраля 1993 г.

Создание и функционирование этой системы обусловливается следующими факторами:

- соблюдением требований законодательства Российской Федерации по обеспечению защиты окружающей среды в ходе повседневной деятельности Вооруженных Сил, усилением внимания органов государственной власти, общественности и международного сообщества к вопросам экологической безопасности военно-промышленного комплекса;
- необходимостью учета влияния экологической обстановки на деятельность Вооруженных Сил Российской Федерации в мирное и военное время;
- участием Вооруженных Сил Российской Федерации в программах уничтожения ядерного, химического и обычного вооружения и повышением значимости экологических аспектов этих программ.

Под экологическим обеспечением Вооруженных Сил Российской Федерации понимается комплекс правовых, экономических, социальных, научно-теоретических и организационно-технических мероприятий, осуществляемых ими в мирное и военное время, направленных на сохранение и восстановление окружающей среды в ходе деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации и обеспечение решения задач войсками и силами флота в условиях воздействия экологически неблагоприятных антропогенных и природных факторов.

Целью экологического обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации является достижение экологической безопасности деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации

и защита личного состава, вооружения и военной техники в условиях воздействия неблагоприятных экологических факторов.

Основные принципы экологического обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации состоят в следующем:

- сохранение жизни и здоровья человека и окружающей среды при решении Вооруженными Силами Российской Федерации своих задач в мирное время;
- выполнение боевых задач Вооруженными Силами в военное время с учетом, по возможности, экологических аспектов и соблюдения международных актов по экологии;
- соблюдение требований национального экологического законодательства;
- научно обоснованное сочетание потребностей повышения боевого потенциала Вооруженных Сил Российской Федерации и необходимости обеспечения их экологической безопасности.

Основные задачи экологического обеспечения Вооруженных Сил в мирное время состоят в следующем:

- контроль за состоянием окружающей среды и прогноз экологической обстановки в районах дислокации и боевой подготовки войск и сил флота, включая создание автоматизированной системы экологического мониторинга Вооруженных Сил;
- нормативно-правовое обеспечение деятельности Вооруженных Сил с учетом требований их экологической безопасности, включая: 1) обеспечение выполнения в Вооруженных Силах Российской Федерации законодательных и нормативных актов государства в области охраны экосистемы страны; 2) разработку норм и правил по экологической безопасности с учетом специфики деятельности Вооруженных Сил; 3) экологическую паспортизацию военных объектов и др.;
- планирование и осуществление мероприятий экологического обеспечения в повседневной деятельности и в ходе боевой подготовки войск и сил флота, включая строительство, реконструкцию, ремонт и эксплуатацию природоохранных сооружений и установок; организацию сбора и утилизации экологически опасных отходов, образующихся в процессе жизнедеятельности и боевой подготовки; проведение работ по восстановлению экосистемы в местах дислокации и боевой подготовки войск и др.;
- ликвидация последствий экологических катастроф и чрезвычайных ситуаций, произошедших в результате деятельности войск и сил флота или в местах их дислокации;
- проведение экологических экспертиз, оценка ущерба окружающей среде в результате действий войск и сил флота;
- участие в экологическом обеспечении процесса утилизации и уничтожения ядерного, химического и обычного вооружений;
- разработка и осуществление мероприятий по защите здоровья и боеспособности личного состава армии и флота в условиях воздействия на них неблагоприятных экологических факторов;
- военно-научная поддержка основных направлений экологического обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации;

- оснащение Вооруженных Сил Российской Федерации приборами и оборудованием для контроля состояния и восстановления экосистемы;
- подготовка специалистов, экологическое обучение и воспитание военнослужащих.

Вопросы о роли и месте экологического обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации в условиях военного времени до настоящего времени не получили своего окончательного решения и находятся в проработке. Видимо, основными задачами экологического обеспечения боевых действий должны являться:

- прогноз и реальная оценка экологических последствий воздействия на наиболее важные промышленные, энергетические, транспортные и иные объекты, подготовка рекомендаций по учету этих последствий при планировании применения войск и сил флота;
- участие в организации и проведении работ по ликвидации последствий воздействия противником на экологически опасные объекты.

Задание 18.5. Раскройте содержание ст. 41 Закона «Об охране окружающей среды». _____

Контрольные вопросы:

1. В каких видах и формах производится планирование территории и хозяйства города?
2. В чем состоит санитарная охрана городов и ее виды?
3. Назовите органы государства, осуществляющие государственный земельный контроль в городах.
4. Назовите правовые проблемы охраны окружающей природной среды в городах.
5. Каковы особенности охраны в военной деятельности?
6. В чем отличие зон экологического бедствия от зон чрезвычайной экологической ситуации?
7. В чем отличие экологизации хозяйственной деятельности от экономизации охраны окружающей природной среды?
8. Назовите формы размещения отходов, предусмотренные в законе об охране окружающей природной среды.
9. Назовите основные направления правовой охраны земель в сельском хозяйстве.
10. Какие существуют нормативы применения химических веществ в сельском хозяйстве?
11. Разъясните структуру и полномочия органов, выполняющих функции государственного земельного контроля в сельском хозяйстве.

Библиографический список

1. Петров В. В. Экологическое право России.— М.: БЕК, 1995.— С. 391—463.
2. Ерофеев Б. В. Экологическое право России: Учебник.— М.: Юриспруденция, 1999.— С. 333—375.
3. Краснов О. И. Экологическое право: Учебник.— М.: Дело, 2001.— С. 327—359.

Тема 19. МЕХАНИЗМ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

Учебные цели:

- иметь представление о международно-правовой охране окружающей среды;
- ознакомиться с вопросами материалами международных конференций по охране окружающей среды;
- знать международные организации по охране окружающей среды.

- 1. Международно-правовая охрана окружающей среды.**
- 2. Международные конференции по охране окружающей среды.**
- 3. Международные организации по охране окружающей среды.**

1. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

На базе существующего международного экологического законодательства сформировалась правовая структура — международное экологическое право, представляющее собой совокупность норм права, регулирующих на основе общепризнанных принципов и норм международного права межгосударственные общественные отношения по сохранению, рациональному использованию международных экологических ресурсов и защите прав человека на благоприятную окружающую среду.

Международное экологическое право имеет двоякое значение. С одной стороны, будучи составной частью международного публичного права, оно регулирует все формы международного сотрудничества. Это оказывает влияние на характеристику принципов и методов правового регулирования.

С другой стороны, оно является продолжением внутреннего экологического права и тем самым накладывает свой отпечаток на содержание международного правового регулирования. В то же время оно обладает относительной самостоятельностью по отношению к той или иной правовой структуре.

Международное экологическое право имеет самостоятельный предмет правового регулирования — международные экологические отношения по сохранению, рациональному использованию международных экологических ресурсов и защите прав человека на благоприятную окружающую среду.

Нормы международного экологического права содержатся в качественно иных источниках, нежели нормы национального экологического права:

- в международных договорах, являющихся основными и наиболее важными источниками экологического права;
- в конвенциях;

- в международных обычаях, которые признаны государством публично или молчаливо юридически обязательными;
- в решениях международного права — только тогда, когда они одобрены государствами.

Принципы международно-правовой охраны окружающей среды выработаны совместными усилиями членов международного сообщества — государств, международных организаций и конференций. В кратком виде они формулируются следующим образом:

- приоритетность экологических прав человека;
- суверенитет государства на природные ресурсы своей территории;
- недопустимость экологического благополучия одного государства за счет экологического вреда другому;
- экологический контроль на всех уровнях;
- свободный обмен международной экологической информацией;
- взаимопомощь государств в чрезвычайных обстоятельствах;
- разрешение эколого-правовых споров мирными средствами.

Под объектами международно-правовой охраны окружающей среды экологическое законодательство понимает природные объекты, по поводу которых у субъектов международного права (государств и международных организаций) возникают и развиваются экологические отношения.

Среди них выделяются две категории: 1) международно-правовые объекты охраны, не входящие и 2) входящие в юрисдикцию государств.

Первые — это воздушный бассейн, Космос, Мировой океан, Антарктида, мигрирующие виды животных. Эти объекты охраняются и используются в соответствии с нормами международного экологического права.

Международно-правовые объекты природы, входящие в юрисдикцию государств, — это объекты, включенные в число мирового природного наследия, занесенные в Международную Красную книгу исчезающих и редких животных и растений, международные реки, моря, озера.

Существует два вида международно-правовой ответственности государств: политическая и материальная.

Наиболее распространенной формой политической ответственности являются санкции — принудительные меры к государству-нарушителю. Они применяются только в случае совершения тяжкого международного преступления.

Материальная ответственность наступает в случае нарушения государством своих международных обязательств, связанного с причинением материального ущерба. Она может выражаться в форме:

- репарации (возмещение ущерба в денежном выражении);

- реституции (возврат в натуре неправомерно изъятого имущества);
- субституции (замена неправомерно уничтоженного или поврежденного).

Задание 19.1. Что является предметом правового регулирования международного экологического права? _____

2. МЕЖДУНАРОДНЫЕ КОНФЕРЕНЦИИ ПО ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Стокгольмская конференция ООН по окружающей среде 1972 г. стала поворотным пунктом в экологической политике государств и международного сообщества. Она состоялась в г. Стокгольме 5—16 июня 1972 г. и приняла два основных документа — Декларацию принципов и План мероприятий.

Декларация принципов включает 26 принципов, выражающих отношение мирового сообщества к проблеме окружающей среды в настоящее время и на перспективу. Среди этих принципов следует отметить главные:

- право человека на благоприятные условия жизни в окружающей среде, качество которой позволяет вести достойную и процветающую жизнь;
- сохранение природных ресурсов на благо нынешних и будущих поколений;
- суверенность прав государств на разработку собственных природных ресурсов и ответственность государств за ущерб окружающей среде;
- необходимость решать международные проблемы окружающей среды в духе сотрудничества;
- избавление человека и окружающей его среды от последствий применения ядерного и иных видов оружия массового уничтожения. План мероприятий содержит 109 пунктов. В них решаются организационные, экономические, политические вопросы охраны окружающей среды и взаимоотношений государств и международных организаций.

По решению конференции был организован постоянно действующий орган ООН по охране окружающей среды — ЮНЕП (Программа ООН по окружающей среде), образован Фонд ок-

ружающей среды, 5 июня провозглашено Всемирным днем окружающей среды.

Проходящее в г. Хельсинки Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе в августе 1975 г. с участием всех европейских стран, США и Канады (за исключением Албании) приняло Заключительный акт, в котором наряду с политическими вопросами обеспечения безопасности были вопросы экологической безопасности.

Окружающей среде посвящен пятый раздел Заключительного акта. В нем определяются цели, области, формы и методы экологического сотрудничества государств. В частности, международное экологическое сотрудничество имеет такие области сотрудничества, как борьба с загрязнением атмосферы, охрана вод от загрязнения, охрана морской среды, охрана почвы, заповедников, окружающей среды в городах.

В числе форм и методов такого сотрудничества предлагались: обмен информацией, организация конференций, обмен научными работниками, совместные разработки проблем охраны окружающей среды.

На Венской встрече представителей государств-участников СБСЕ 1986 г. наряду с политическими вопросами выполнения Заключительного акта СБСЕ уделялось внимание состоянию окружающей среды и степени выполнения хельсинских договоренностей в части ее охраны. В итоговом документе Венской встречи по разделу окружающей среды содержатся следующие рекомендации:

- сокращение выбросов серы до 1995 г. на 30%, снижение выбросов углеводородов и других загрязнителей;
- разработка методов, альтернативных захоронению опасных отходов в море;
- обмен информацией по потенциально опасным химическим веществам, включая оценку риска для здоровья и окружающей среды;
- укрепление и развитие совместной программы наблюдения и оценки распространения загрязнителей на большие расстояния в Европе (ЕМЕП);
- поощрение мер по сокращению производства озоноразрушающих веществ;
- исследование явлений глобального потепления климата и роли при этом выбросов двуокиси углерода и газов.

Конференция ООН по окружающей среде и развитию (3—14 июня 1992 г., Рио-де-Жанейро), организованная для подведения итогов двадцатилетней охраны окружающей среды после Стокгольмской конференции ООН по окружающей среде 1972 г., собрала около 15 тыс. делегатов из 178 стран мира. Основные ее решения:

- Декларация, в которой сформулированы принципы политики охраны окружающей среды и развития;
- Повестка дня, представляющая собой обширную программу действий на предстоящее столетие;

- Заявление о принципах охраны и рационального использования лесов всех климатических зон;
- Конвенция по климату;
- Конвенция об охране биологического разнообразия.

Решено было образовать Комиссию ООН по окружающей среде и развитию для разработки проекта Конвенции по пустыням и засушливым зонам.

Задание 19.2. Кем и когда установлен Всемирный день окружающей среды? _____

3. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ ПО ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

По содержанию охватываемых экологических проблем все международные организации можно разделить на три группы:

- природоохранительного направления (ЮНЕП, МСОП);
- комплексного природоохранительного профиля (ФАО, ВОЗ, ВМО);
- специального природоохранительного профиля (охрана перелетных птиц, рыбных запасов, международных рек и т. п.).

Ведущая роль в международном экологическом сотрудничестве принадлежит Организации Объединенных Наций, ее специализированным учреждениям. Защита окружающей человека среды непосредственно вытекает из Устава ООН. Ее цель и задача — оказание содействия разрешению международных проблем в области экономической, социальной жизни, здравоохранения, повышения уровня жизни населения, соблюдения прав человека.

Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП) утверждена резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 15 декабря 1972 г. в соответствии с рекомендациями Стокгольмской конференции ООН по окружающей среде (1972). ЮНЕП имеет Совет управляющих, куда входят представители государств-участниц, Совет по координации охраны окружающей среды. Фонд окружающей среды.

Основные направления деятельности ЮНЕП определяются на Совете управляющих. В качестве первоочередных на ближайшую перспективу названы семь направлений:

- населенные пункты, здоровье человека, санитария окружающей среды;
- охрана земель, вод, предотвращение опустынивания;

- океаны;
- охрана природы, диких животных, генетических ресурсов;
- энергия;
- образование, профессиональная подготовка;
- торговля, экономика, технология.

По мере развития деятельности организации число приоритетных направлений может возрастать.

Международный союз охраны природы и природных ресурсов (МСОП) учрежден в 1948 г. Это неправительственная международная организация, которая представляет более 100 стран, неправительственные организации и международные правительственные организации (всего свыше 500 членов).

Основная задача в деятельности МСОП состоит в развитии международного сотрудничества государств, национальных и международных организаций, отдельных граждан с целью:

- сохранения естественных экосистем, растительного и животного мира;
- сохранения редких и исчезающих видов растений и животных, памятников природы;
- организации заповедников, резерватов, национальных природных парков;
- экологического просвещения.

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) образована в 1946 г. Она занимается вопросами охраны здоровья человека в аспекте взаимодействия его с окружающей средой. Всемирная организация здравоохранения:

- осуществляет санитарно-эпидемиологический мониторинг окружающей среды;
- обобщает данные о заболеваемости людей в связи с состоянием окружающей среды;
- проводит санитарно-гигиеническую экспертизу окружающей среды и дает оценку ее качества.

В связи с этим ВОЗ изучает проблемы оздоровления городов, организации отдыха и санаторно-курортного лечения граждан, участвует в международных программах по улучшению санитарно-гигиенических условий жизни человека. В своей деятельности консолидируется с ЮНЕП, МАГАТЭ, ВМО и другими организациями.

Сельскохозяйственная и продовольственная организация ООН (ФАО) образована в 1945 г. Сфера ее деятельности — сельское хозяйство и мировые продовольственные ресурсы. В связи с этим она занимается экологическими проблемами в сельском хозяйстве: охраной и использованием земель, водных ресурсов, лесов, животного мира, биологических ресурсов Мирового океана.

ФАО подготовила почвенную карту мира, благодаря инициативе ФАО принята Всемирная почвенная хартия, проведены международные конференции по народонаселению, продовольствию, по борьбе с опустыниванием земель, охране водных ре-

сурсов. ФАО участвует в разработке многих экологических программ, активно сотрудничает с ЮНЕП, ЮНЕСКО, МСОП.

Всемирная метеорологическая организация ООН (ВМО) создана в 1947 г. Ее задача — изучение и обобщение степени воздействия человека на погоду и климат планеты в целом и по отдельным регионам. Она действует в рамках глобальной системы мониторинга окружающей среды (ГСМОС). Работу системы координирует ЮНЕП. Наряду с ВМО в ГСМОС входят ВОЗ, ФАО, ЮНЕСКО.

Система ГСМОС имеет пять действующих программ:

- мониторинга состояния атмосферы;
- переноса загрязняющих веществ на большие расстояния;
- здоровья человека;
- Мирового океана;
- возобновляемых ресурсов суши.

Задание 19.3. Изобразите схематично систему международных органов по охране окружающей среды. _____

Контрольные вопросы:

1. Каковы проблемы формирования международного экологического права?
2. Назовите основные принципы международного взаимодействия в области охраны окружающей среды.
3. Раскройте понятие государства как субъекта международного экологического права.
4. Каковы важнейшие источники международного экологического права?
5. В чем состоит международная эколого-правовая ответственность?

**Библиографический список
(основной)**

1. Бринчук М. М. Экологическое право.— М.: Юристъ, 1998.— С. 609—651.
2. Петров В. В. Экологическое право России.— М.: БЕК, 1995.— С. 489—512.

(дополнительный)

1. Ерофеев Б. В. Экологическое право России: Учебник.— М., 1999.— С. 376—435.
2. Экологическое право / Под ред. В. В. Гучкова.— М.: Закон и право, 2000.— С. 390—406.

СЛОВАРЬ ТЕРМИНОВ

А

Антропогенные изменения окружающей природной среды — изменения, происходящие в результате жизни и деятельности человека.

Антропогенный объект — объект, созданный человеком для обеспечения его социальных потребностей и не обладающий свойствами природных объектов.

Атмосферный воздух — охраняемый законом природный объект, представляющий собой газовую оболочку нашей планеты. Выполняет экологическую, экономическую и оздоровительную функции.

Б

Благоприятная окружающая среда — окружающая среда, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов.

В

Воды — охраняемый законом природный объект, представляющий часть природной среды — гидросферу нашей планеты и состоящий из естественных и искусственных водоемов, подземных вод, ледников. Мирового океана. Выполняет экологическую, экономическую, культурно-оздоровительную функции.

Возмещение вреда окружающей природной среде — восстановление потерь в природной среде, затраты на воспроизводство природных ресурсов, на оздоровление окружающей природной среды.

Возмещение вреда, причиненного здоровью граждан неблагоприятным воздействием окружающей природной среды — возмещение затрат на восстановление здоровья, потерь в заработке в связи со снижением трудоспособности, неполученных доходов в связи с упущенными профессиональными возможностями и т. д.

Воспроизводство природных ресурсов — совокупность научных, организационных, экономических и технических мер, направленных на восполнение и увеличение природных ресурсов или усиление полезных свойств природных объектов.

Восстановление природных ресурсов — организационно-технические, экономические меры по восполнению природных ресурсов или усилению полезных свойств природных объектов, утраченных в результате антропогенного воздействия либо стихийных сил природы.

Вред окружающей природной среде — негативные изменения в состоянии окружающей природной среды, вызванные деятельностью человека, в результате загрязнения природной среды, истощения природных ресурсов, повреждения, разрушения экологических систем природы, создающие реальную угрозу здоровью человека, растительному и животному миру, материальным ценностям. Правомерный вред окружающей природной среде возникает при наличии лицензии (разрешения) на его причинение в результате хозяйственной или иной деятельности. Неправомерный вред окружающей природной среде возникает в результате правонарушения.

Вред окружающей природной среде, экологический — негативные изменения состояния окружающей природной среды, выражающиеся в загрязнении окружающей природной среды, истощении ее ресурсов, разрушении экологических систем, нарушении обмена веществ и энергии, гармонического развития общества и природы. Разновидность экологического вреда — вред антропологический, причиненный здоровью человека, его генетической программе, генофонду всего человечества.

Вред окружающей природной среде, экономический — негативные изменения состояния окружающей природной среды в результате загрязнения, истощения природной среды, разрушения ее экологических связей, причинившие ущерб имущественным интересам природопользователя (собственника, владельца, пользователя, арендатора природных ресурсов) в виде прямых потерь материальных ценностей, неиспользования вложенных затрат, неполучения предполагаемых доходов, вынужденных расходов на восстановление имущественных потерь.

Вред окружающей среде — негативное изменение окружающей среды в результате ее загрязнения, повлекшее за собой деградацию естественных экологических систем и истощение природных ресурсов.

Выброс вредных веществ — выход во внешнюю среду загрязняющих веществ от какого-либо источника загрязнения. Выход в атмосферный воздух загрязняющих веществ от какого-либо источника загрязнения.

Г

Государственный мониторинг окружающей среды — мониторинг окружающей среды, осуществляемый органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной субъектов Российской Федерации.

Д

Деградация окружающей природной среды — разрушение или существенное нарушение экологических связей в природе, обеспечивающих обмен веществ и энергии внутри природы, между природой и человеком, вызванное деятельностью человека, проводимой без учета законов развития природы.

Е

Емкость окружающей природной среды — естественная способность окружающей природной среды претерпевать социально-экономическую нагрузку (хозяйственную, рекреационную, демографическую, культурно-оздоровительную) без существенного нарушения выполняемых ею жизнеобеспечивающих функций.

Естественная экологическая система — объективно существующая часть природной среды, которая имеет пространственно-территориальные границы и в которой живые (растения, животные и другие организмы) и неживые ее элементы взаимодействуют как единое функциональное целое и связаны между собой обменом веществом и энергией.

Ж

Животный мир — охраняемый законом природный объект, включающий насекомых, пресмыкающихся, зверей, птиц, рыб и других водных животных, находящихся в состоянии естественной свободы и выполняющих экологические, экономические и культурно-оздоровительные функции.

З

Загрязнение окружающей природной среды (антропогенное) — физико-химическое, биологическое изменение качества окружающей природной среды (атмосферного воздуха, вод, почв) в результате хозяйственной или иной деятельности, превышающее установленные нормативы вредного воздействия на окружающую природную среду и создающее угрозу здоровью человека, состоянию растительного и животного мира, материальным ценностям. Различаются химическое, физическое, механическое, акустическое, тепловое, ароматическое загрязнение окружающей природной среды.

Загрязнение окружающей среды — поступление в окружающую среду вещества и(или) энергии, свойства, местоположение или количество которых оказывают негативное воздействие на окружающую среду.

Загрязняющее вещество — вещество или смесь веществ количество и(или) концентрация которых превышает установленные для химических веществ, в т. ч. радиоактивных, иных ве-

ществ и микроорганизмов нормативы и оказывает негативное воздействие на окружающую среду.

Заповедование — один из способов охраны природных культурно-исторических ценностей, выражающийся в полном либо частичном (без ущерба для окружающей природной среды) запрещении их использования в целях сбережения этих ценностей для науки и культуры как национального достояния настоящих и будущих поколений.

Земля — охраняемый законом природный объект, представляющий собой в широком смысле всю планету, территорию со всеми ее естественными компонентами; в узком смысле — согласно действующему земельному законодательству — поверхностный почвенный слой, выполняющий экологические (взаимосвязь живой и неживой природы), экономические (средство производства в сельском и лесном хозяйстве, пространственный базис), культурно-оздоровительные функции.

Зоны защитные в области окружающей природной среды — часть естественного (земельного, водного, недренного) пространства, наделенная по закону режимом особой охраны в целях предупреждения вредного воздействия хозяйственной деятельности либо стихийных сил природы.

Зоны зеленые — разновидность защитных зон, часть земельного пространства, входящего в состав земель лесного фонда (занятого лесной, защитно-озеленительной растительностью), расположенного вокруг городов, промышленных центров, наделенных по закону режимом особой охраны с целью предупреждения вредного воздействия хозяйственной деятельности на среду обитания человека.

Зоны курортные — разновидность защитных зон, часть земельного, водного пространства, включающего территорию курорта, округа его санитарной охраны, наделенного по закону режимом особой охраны с целью обеспечения курорту соответствующих санитарно-гигиенических, оздоровительных, рекреационных условий.

Зоны лечебно-оздоровительные — см.: защитные, зеленые, курортные, санитарные, рекреационные зоны.

Зоны охранные (в области охраны окружающей природной среды) — разновидность защитных зон, часть пространства, образуемого в установленном законом порядке для охраны территории заповедников, национальных природных парков путем введения определенных ограничений в природопользовании с целью охраны заповедных объектов.

Зоны повышенного экологического риска — часть территории (город, область, регион), для которой характерен: хронический повышенный уровень загрязнения окружающей природной среды, устойчивая повышенная антропогенная нагрузка на окружающую природную среду, угроза дефицита пресной воды, снижение плодородности почв, истощение растительного покрова, исчезновение многообразия видов животных, оскудение рыбных запасов, повышенный уровень заболеваемости населения.

Зоны рекреационные — часть пространства окружающей среды, используемая для отдыха и туризма населения, в т. ч. зеленые, курортные, лечебно-оздоровительные зоны.

Зоны санитарные — разновидность защитных зон, часть земельного, водного пространства, расположенного вокруг охраняемого объекта природы с целью предупреждения его загрязнения, засорения, истощения.

Зоны чрезвычайной экологической ситуации — официально объявленная государством часть территории (город, область, регион), на которой четко обозначились признаки процесса разрушения экологических систем природы, глобального загрязнения окружающей природной среды, истощения водных, земельных, растительных и животных ресурсов, где имеет место резкое увеличение заболеваемости и смертности, превышающее во много раз средние показатели.

Зоны экологического бедствия — официально объявленные государством соответствующие части территории (город, область, край, регион), где обозначились признаки: полного разрушения экологических систем природы, глобального загрязнения атмосферного воздуха, водоемов, почв, полного истощения водных, растительных, животных ресурсов, высокий уровень заболеваемости и смертности населения.

И

Использование природных ресурсов — эксплуатация природных ресурсов, вовлечение их в хозяйственный оборот, в т. ч. все виды воздействия на них в процессе хозяйственной и иной деятельности.

Истощение окружающей природной среды — полное либо частичное прекращение функций природных объектов или окружающей природной среды в целом, потеря экономического или культурно-оздоровительного потенциала природного ресурса вследствие антропогенного воздействия на природу.

К

Кадастры природных ресурсов — совокупность сведений о количественном и качественном состоянии природных ресурсов, их экологической, экономической (а иногда и лечебно-оздоровительной) оценке. Различают кадастры: земельный, водный, лесной, месторождений полезных ископаемых, животного мира (отдельно по рыбе и по наземным животным), природно-заповедных объектов, лечебно-оздоровительных ресурсов природы. Структуру кадастра, порядок его ведения устанавливают компетентные органы государства.

Качество окружающей природной среды — состояние экологических систем природы, при котором постоянно и неизменно совершается обмен веществ и энергии внутри природы, между природой и человеком и воспроизводится жизнь.

Качество окружающей среды — состояние окружающей среды, которое характеризуется физическими, химическими, биологическими и иными показателями и (или) их совокупностью.

Компоненты природной среды — земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный и животный мир и иные организмы, а также озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство, обеспечивающие в совокупности благоприятные условия для осуществления жизни на Земле.

Контроль в области охраны окружающей среды (экологический контроль) — система мер, направленная на предотвращение, выявление и пресечение нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обеспечение соблюдения субъектами хозяйственной и иной деятельности требований, в т. ч. нормативов и нормативных документов, в области охраны окружающей среды.

Красная книга — совокупность сведений о редких, исчезающих или находящихся под угрозой исчезновения видах растений и животных, утверждаемых в установленном законом порядке, с целью введения режима их особой охраны и последующего воспроизводства. Учреждены: Международная Красная книга, Красная книга Российской Федерации, Красные книги республик, а также отдельных краев и областей.

Л

Лес — охраняемый законом природный объект, составная часть окружающей природной среды, представляющая собой большую совокупность древесно-кустарниковой растительности, произрастающей на землях лесного, природно-заповедного фондов, и оказывающая средозащитное, климато-регулирующее, оздоровительное влияние на окружающую среду.

Лимит (в области охраны окружающей природной среды) — предельное количество выемки, потребления, использования природного ресурса, выброса, сброса вредных веществ в окружающую природную среду. Устанавливается органами охраны окружающей природной среды в целях охраны природы, рационального использования ее ресурсов, предупреждения вредных воздействий на окружающую природную среду.

Лимиты на выбросы и сбросы загрязняющих веществ и микроорганизмов (лимиты на выбросы и сбросы) — ограничения выбросов и сбросов загрязняющих веществ и микроорганизмов в окружающую среду, установленные на период проведения мероприятий по охране окружающей среды, в т. ч. внедрения наилучших существующих технологий, в целях достижения нормативов в области охраны окружающей среды.

Лицензия (в области охраны окружающей природной среды) — разрешение, выдаваемое органами охраны окружающей природной среды природопользователю на выемку, потребление, исполь-

зование природного ресурса; на выброс, сброс, размещение вредных веществ, на способы контроля за охраной и рациональным использованием природных ресурсов.

М

Малые реки — реки длиной от 10 до 200 км. В целях предотвращения загрязнения, засорения, истощения вод территория, прилегающая к берегам, объявляется водо-охранной зоной, где запрещается применение ядохимикатов, размещение складов для хранения минеральных удобрений и ядохимикатов, захоронение отходов, складирование навоза, мусора, отходов производства, стоянка автотранспорта и заправка топливом, размещение промышленных предприятий и т. п. Размер водоохраных зон зависит от длины реки. В целом он колеблется от 100 до 300 м (см. Положение о водоохраных полосах (зонах) малых рек РСФСР, утвержденное постановлением Совета Министров РСФСР 14 января 1981 г.; Положение о водоохраных зонах (полосах) рек, озер, водохранилищ в РСФСР, утвержденное постановлением Совета Министров РСФСР 17 марта 1989 г.).

Мониторинг окружающей среды (экологический мониторинг) — комплексная система наблюдений за состоянием окружающей среды, оценки и прогноза изменений состояния окружающей среды под воздействием природных и антропогенных факторов.

Н

Наилучшая существующая технология — технология, основанная на последних достижениях науки и техники, направленная на снижение негативного воздействия на окружающую среду и имеющая установленный срок практического применения с учетом экономических и социальных факторов.

Негативное воздействие на окружающую среду — воздействие хозяйственной и иной деятельности, последствия которой приводят к негативным изменениям качества окружающей среды.

Недра — охраняемый законом природный объект, составная часть окружающей природной среды. Согласно Закону Российской Федерации «О недрах» от 21 февраля 1992 г., «недра являются частью земной коры, расположенной ниже почвенного слоя и дна водоемов, простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения».

Нормативы в области охраны окружающей среды (природоохранные нормативы) — установленные нормативы качества окружающей среды и нормативы допустимого воздействия на нее; при соблюдении которых обеспечивается устойчивое функционирование естественных экологических систем и сохраняется биологическое разнообразие.

Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду — нормативы, которые установлены в соответствии с показателями воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и при которых соблюдаются нормативы качества окружающей среды.

Нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду — нормативы, которые установлены в соответствии с величиной допустимого совокупного воздействия всех источников на окружающую среду и(или) отдельные компоненты природной среды в пределах конкретных территорий и(или) акваторий и при соблюдении которых обеспечивается устойчивое функционирование естественных экологических систем и сохраняется биологическое многообразие.

Нормативы допустимых выбросов и сбросов химических веществ, в т. ч. радиоактивных, иных веществ и микроорганизмов — нормативы, которые установлены для субъектов хозяйственной и иной деятельности в соответствии с показателями массы химических веществ, в т. ч. радиоактивных, иных веществ и микроорганизмов, допустимых для поступления в окружающую среду от стационарных, передвижных и иных источников в установленном режиме и с учетом технологических нормативов, и при соблюдении которых обеспечиваются нормативы качества окружающей среды.

Нормативы допустимых физических воздействий — нормативы, которые установлены в соответствии с уровнями допустимого воздействия физических факторов на окружающую среду и при соблюдении которых обеспечиваются нормативы качества окружающей среды.

Нормативы качества окружающей природной среды — показатели, характеризующие критерии качественного состояния окружающей природной среды, нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ, выбросов, сбросов вредных веществ, предельно допустимых уровней радиационного воздействия, уровней шума, вибрации, магнитных полей, предельно допустимые нормы применения химических веществ в сельском хозяйстве, лесном хозяйстве,

предельно допустимые остаточные количества химических веществ в продуктах питания, предельно допустимые нормы нагрузки антропогенной деятельности на окружающую природную среду.

Нормативы качества окружающей среды — нормативы, которые установлены в соответствии с физическими, химическими, биологическими и иными показателями для оценки состояния окружающей среды и при соблюдении которых обеспечивается благоприятная окружающая среда.

Нормативы предельно допустимых вредных воздействий на окружающую природную среду — показатели предельно допустимых норм воздействия хозяйственной, рекреационной и иной деятельности на состояние окружающей природной среды, обеспечивающие охрану окружающей природной среды, рациональное использование природных ресурсов, экологическую безопасность общества и здоровье человека.

Нормативы предельно допустимых концентраций химических веществ, в т. ч. радиоактивных, иных веществ и микроорганизмов (нормативы предельно допустимых концентраций) — нормативы, которые установлены в соответствии с показателями предельно допустимого содержания химических веществ, в т. ч. радиоактивных, иных веществ и микроорганизмов в окружающей среде, и несоблюдение которых может привести к загрязнению окружающей среды, деградации естественных экологических систем.

Нормирование качества окружающем природной среды — установление системы показателей качества окружающей природной среды.

О

Объекты охраны окружающей природной среды — составные части окружающей природной среды, взятые под охрану законом. Перечень объектов охраны приведен в ст. 4 Закона «Об охране окружающей среды».

Оздоровление окружающей природной среды — совокупность санитарно-гигиенических, экономических, организационно-технических, правовых мер, направленных на предупреждение и устранение вредных экологических последствий хозяйственной деятельности и улучшение качества окружающей человека природной среды.

Озоновый слой Земли — охраняемый законом объект окружающей природной среды, представляющий собой верхний слой атмосферы на высоте 7—8 км (на полюсах), 17—18 км (на экваторе), с повышенной концентрацией молекул озона, поглощающий губительное для живых организмов ультрафиолетовое излучение из космоса. Охрана озонового слоя ведется путем постепенного сокращения до полного запрещения производства и применения озоноразрушающих веществ.

Окружающая природная среда — естественная среда обитания человека, биосфера, служащая условием, средством и местом жизни человека и других живых организмов, в широком смысле включает природу как систему естественных экологических систем и окружающую среду как ту часть естественной среды, которая преобразована в результате деятельности человека.

Окружающая среда — совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов.

Особо охраняемые территории и объекты — составная часть особо охраняемых территорий и объектов природы, включающая природно-заповедные объекты и комплексы, лечебно-оздоровительные, курортные, зеленые зоны, иные природные территории, изъятые из хозяйственного использования и находящиеся под особой охраной государства как имеющие защитное, экологическое, научное и культурное значение

Отходы — остатки сырья, материалов, полуфабрикатов, иных изделий и продуктов, образующиеся в процессе производства продукции или ее потребления, утратившие свои потребительские свойства.

Охрана окружающей природной среды — система государственных и общественных мер, направленных на обеспечение гармоничного взаимодействия общества и природы на основе сохранения и воспроизводства природных богатств, рационального использования природных ресурсов, улучшения качества окружающей человека жизненной среды.

Охрана окружающей природной среды международная — система межгосударственных мероприятий, проводимых государствами, международными организациями и в целом международным сообществом в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и направленных на сохранение планетарной окружающей природной среды.

Охрана окружающей среды — деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий.

Охранное обязательство — документ, оформляемый предприятием, учреждением, организацией при передаче под ответственное сохранение расположенных на территории их земельных наделов (участков) памятников природы или иных особо охраняемых природных объектов.

Оценка воздействия на окружающую среду — вид деятельности по выявлению, анализу и учету прямых, косвенных и иных последствий воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности в целях принятия решения о возможности или невозможности ее осуществления.

II

Памятники природы — природные объекты, имеющие научное, реликтовое, историческое, эколого-культурное значение, изъятые из хозяйственного использования и объявленные под особой охраной государства в установленном законом порядке.

Паспорт природного объекта — документ, характеризующий состояние природного объекта (памятника природы, водоема, заповедника и т. д.), меры по его охране, воспроизводству природных ресурсов.

ПДВ — предельно допустимые выбросы (сбросы) вредных веществ в атмосферный воздух, водоемы, почву, физические воздействия на окружающую среду, устанавливаемые государственными органами охраны окружающей природной среды по каждому стационарному либо передвижному источнику загрязнения или иного вредного воздействия в целях предупреждения загрязнения окружающей природной среды, охраны здоровья человека и его жизни, растительного и животного мира, материальных ценностей.

ПДК — предельно допустимые концентрации вредных веществ в атмосферном воздухе, водоемах, почвах, устанавливаемые органами санитарно-эпидемиологического надзора применительно к охране здоровья человека, другими органами с целью охраны растительного и животного мира.

ПДН — предельно допустимые нормы антропогенной нагрузки на природную среду, устанавливаемые с учетом емкости природной среды и ее ресурсowego потенциала.

ПДУ — предельно допустимые уровни радиации, обеспечивающие экологическую безопасность для здоровья человека и его генетического фонда.

Природная среда — совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов.

Природно-антропогенный объект — природный объект, измененный в результате хозяйственной и иной деятельности, и (или) объект, созданный человеком, обладающий свойствами природного объекта и имеющий рекреационное и защитное значение.

Природно-заповедный фонд (государственный природно-заповедный фонд) — совокупность природных объектов и природных комплексов, наделенных режимом заповедования. Изъят из хозяйственного использования и находится под особой охраной государства. Состоит из государственных природных заповедников, государственных природных заказников, национальных парков, памятников природы, редких и исчезающих растений и животных, занесенных в Красную книгу.

Природные богатства — в широком смысле — все блага природы, служащие интересам человека; в узком — совокупность природных ресурсов как источников материального производства.

Природные заказники — один из видов природно-заповедных комплексов, входящих в природно-заповедный фонд Российской Федерации, организуемый с целью сохранения и воспроизводства (в отдельных случаях) природных ресурсов в сочетании с ограниченным и согласованным использованием других природных ресурсов без ущерба для окружающей природной среды.

Природные заповедники (государственные природные заповедники) — один из видов природного комплекса, входящего в состав природно-заповедного фонда. Государственные природные заповедники — изъятые из хозяйственного использования и не подлежащие изъятию ни для каких иных целей, особо охраняемые законом природные комплексы, имеющие природоохран-

ное, научное, эколого-просветительное значение как эталоны естественной природной среды, типичные или редкие ландшафты, места сохранения генетического фонда растений и животных.

Природные заповедники биосферные — государственные природные заповедники, выполняющие функции экологического мониторинга за состоянием окружающей природной среды и ее изменениями в процессе хозяйственного и иного антропогенного воздействия.

Природные резерваты — один из видов природного комплекса, входящего в состав природно-заповедного фонда. Существуют самостоятельно в форме природного заповедника либо входят в состав других природно-заповедных комплексов, например национального природного парка. Исключают всякое вмешательство человека в ход естественных процессов природы в целях изучения законов развития природы для использования их в хозяйственной деятельности.

Природные ресурсы — в широком смысле все природные блага, предназначенные для удовлетворения экологических, экономических, культурно-оздоровительных потребностей человека и общества; в узком — естественные источники удовлетворения потребностей материального производства (земельные, водные, лесные ресурсы, минеральные ресурсы). Природные ресурсы — компоненты природной среды, природные объекты и природно-антропогенные объекты, которые используются или могут быть использованы при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в качестве источников энергии, продуктов производства и предметов потребления и имеют потребительскую ценность.

Природные, ландшафтные парки — один из видов природного комплекса, входящего в состав природно-заповедного фонда, представляющий собой изъятые из хозяйственного использования особо охраняемые природные комплексы, имеющие экологическое, генетическое, научное, эколого-просветительское, рекреационное значение как типичные или редкие ландшафты, среда обитания сообществ диких растений и животных, как места отдыха, туризма, экскурсий, просвещения населения. Национальные природные парки — это природные комплексы, имеющие не только экологическое, но и демографическое, историко-культурное значение как места сохранения национальной культуры, традиций населения.

Природный комплекс — комплекс функционально и естественно связанных между собой природных объектов, объединенных географическими и иными соответствующими признаками.

Природный ландшафт — территория, которая не подверглась изменению в результате хозяйственной и иной деятельности и характеризуется сочетанием определенных типов рельефа местности, почв, растительности, сформированных в единых климатических условиях.

Природный объект — естественная экологическая система, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства. Природный объект — составная часть природной среды, отличающаяся от продуктов человеческого труда естественным характером своего происхождения, отсутствием стоимости как совокупности затрат общественно необходимого труда, состоянием в экологической системе природы. Выполняет экологическую, экономическую, культурно-оздоровительную функции.

Природоохранительное законодательство — совокупность нормативно-правовых актов, устанавливающих порядок охраны природы, рационального использования природных ресурсов, защиты окружающей природной среды в целях обеспечения научно обоснованного сочетания экологических интересов и достижения оптимального качества окружающей природной среды.

Природопользование — использование природной среды для удовлетворения человеком своих экологических, экономических, культурно-оздоровительных потребностей. Право природопользования — совокупность правовых норм, регулирующих пользование природной среды для удовлетворения экономических, экологических, культурно-оздоровительных потребностей.

Р

Размещение отходов — складирование отходов на поверхности земли, захоронение их на установленной глубине от поверхности земли.

Рациональное природопользование — комплексное, экономически эффективное использование природных ресурсов в сочетании с требованиями охраны окружающей природной среды.

Рекультивация земель — организационно-технические и биологические мероприятия, направленные на восстановление пригодности земель для использования по целевому назначению. Раз-

личается техническая рекультивация (выравнивание поверхности или выполнение других земляных работ) и биологическая рекультивация, которая заключается в нанесении плодородного почвенного слоя и улучшении земель.

С

Специально уполномоченные органы государственного управления в области охраны окружающей природной среды — согласно постановлению Правительства Российской Федерации, комплексное управление в области природопользования и охраны окружающей природной среды должно осуществлять Министерство экологии и природных ресурсов Российской Федерации и его органы на местах, отраслевыми специально уполномоченными органами в отдельных отраслях природопользования и охраны окружающей природной среды являются соответствующие отраслевые министерства, комитеты (например, Комитет по рыболовству, Комитет по водным ресурсам и т. п.).

Стандарты качества окружающей природной среды — единые требования, правила, нормативы, предъявляемые органами государства к деятельности предприятий, учреждений, организаций, граждан в интересах охраны природы, рационального использования природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности общества.

Т

Технологический норматив — норматив допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов, который устанавливается для стационарных, передвижных и иных источников, технологических процессов, оборудования и отражает допустимую массу выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов в окружающую среду в расчете на единицу выпускаемой продукции.

Требования в области охраны окружающей среды (природоохранные требования) — предъявляемые к хозяйственной и иной деятельности обязательные условия, ограничения или их совокупность, установленные законами, иными нормативными правовыми актами, природоохранными нормативами, государственными стандартами и иными нормативными документами в области охраны окружающей среды.

Ш

Шельф континентальный — в соответствии с Женевской конвенцией 1958 г., ратифицированной СССР, представляет собой поверхность и недра морского дна подводных районов прибрежного государства, примыкающих к берегу, но находящихся вне зоны территориального моря, до глубины 200 м или за этими пределами до такого места, до которого глубина покрывающих его вод позволяет разработку естественных богатств данных районов.

Э

Экологизация законодательства — внедрение и конкретизация экологических императивов в правовых нормах нормативных документах и правилах, регламентирующих хозяйственную и рекреационную и иную деятельность, оказывающих влияние на окружающую природную среду.

Экологическая безопасность — состояние защищенности жизненно важных экологических интересов человека, прежде всего прав на чистую, здоровую, благоприятную для жизни окружающую природную среду (см ст. 1 Закона Российской Федерации от 5 марта 1992 г. «О безопасности»). Экологическая безопасность — состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий.

Экологическая дисциплина — обязанность соблюдения норм и правил по охране окружающей природной среды и ответственность за их нарушение или невыполнение.

Экологическая доктрина — система взглядов на сущность и характер взаимодействия общества и природы, итоги и перспективы его развития.

Экологическая культура — использование окружающей природной среды на основе познания естественных законов развития природы, с учетом ближайших и отдельных последствий изменения природной среды под влиянием человеческой деятельности.

- Экологическая модель** — образец, схема гармонизации экономических и экологических интересов во взаимодействии общества и природы в глобальном, национальном, региональном, локальном масштабах.
- Экологическая программа** — основные направления деятельности по реализации экологической доктрины на определенном этапе времени.
- Экологическая экспертиза** — предварительная проверка соответствия хозяйственных проектов, предпроектной документации, программ, изделий, материалов, сырья, продукции, стандартов, нормативов и иных веществ, материалов, решений требованиям экологической безопасности и охраны окружающей природной среды. Различаются государственная экологическая экспертиза, общественная экологическая экспертиза, научная экологическая экспертиза.
- Экологические интересы** — объективно существующие общественные потребности людей в чистой, здоровой и благоприятной для жизни окружающей природной среде, обеспечивающей биологический ритм жизни. Существуют и действуют в единстве и борьбе противоречий с экономическими интересами в использовании природных ресурсов.
- Экологические права человека** — право на чистую, здоровую, благоприятную для жизни окружающую природную среду, право на использование природной среды для удовлетворения своих экономических, эстетических, духовных потребностей.
- Экологические принципы** — основополагающие положения, руководящие начала, находящиеся в основе регулирования взаимодействия общества и природы.
- Экологические приоритеты** — закрепленные в правовых нормах преимущества охраны одних природных объектов перед охраной других. Различаются отраслевые, межотраслевые, общие экологические приоритеты. Общим экологическим приоритетом является охрана жизни и здоровья человека.
- Экологические системы** — единые, устойчивые, взаимозаменяемые, саморазвивающиеся, саморегулирующиеся совокупности естественных компонентов природной среды, осуществляющие процессы обмена веществ и энергии. Различаются естественные экологические системы — первозданные, неизменные или относительно мало изменяемые человеком, модифицированные — частично или полностью изменяемые в процессе хозяйственной деятельности, трансформированные — преобразованные человеком естественные экологические системы.
- Экологические фонды** — внебюджетные фонды, создаваемые за счет обязательных отчислений с предприятий, других источников для решения природоохранных задач, восстановления потерь в природной среде, оздоровления окружающей природной среды. Создаются при исполнительных органах власти города, района, области, края, республики, Федерации.
- Экологический аудит** — независимая, комплексная, документированная оценка соблюдения субъектом хозяйственной и иной деятельности требований, в т. ч. нормативов и нормативных документов, в области охраны окружающей среды, требований международных стандартов и подготовка рекомендаций по улучшению такой деятельности.
- Экологический императив** — приказ, требование по соблюдению правил охраны окружающей природной среды, невыполнение которого влечет применение мер ответственности.
- Экологический контроль** — проверка соблюдения предприятиями, учреждениями, организациями, гражданами экологических требований по охране окружающей природной среды и обеспечению экологической безопасности. Различается экологический контроль — государственный, производственный, общественный.
- Экологический кризис** — устойчивое нарушение равновесия между обществом и природой, проявляющееся в деградации окружающей природной среды, с одной стороны, и неспособности государственных управленческих структур правоохранительных органов выйти из создавшегося состояния и восстановить равновесие общества и природы — с другой.
- Экологический мониторинг** — наблюдение и контроль за состоянием окружающей природной среды (атмосферный воздух, водоемы, Мировой океан, почвы) и изменением ее в процессе хозяйственного развития, система сбора, обобщения, оценки и передачи информации о реальных или ожидаемых вредных последствиях.
- Экологический риск** — вероятность наступления события, имеющего неблагоприятные последствия для природной среды и вызванного негативным воздействием хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера. Экологический риск — допущение вероятности причинения вреда природной среде ради достижения экологического или экономического эффекта. Нормальный экологический риск — основанное на по-

знании и правильном использовании законов развития природы допущение вероятности причинения вреда при условии отсутствия серьезных необратимых последствий, реальной возможности воспроизводства потерянных природных ресурсов, достижения экологического или экономического эффекта.

Экологическое право — совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере взаимодействия общества и природы.

Экологическое правонарушение — виновное, противоправное деяние, нарушающее природоохранительное законодательство и причиняющее вред окружающей природной среде и здоровью человека.

Экологическое преступление — общественно опасное, виновное деяние, посягающее на установленный в Российской Федерации экологический правопорядок, экологическую безопасность общества, причиняющее вред окружающей природной среде и здоровью человека.

Эколого-правовая норма — эколого-правовая норма — норма права, содержащая экологический императив, запреты, обязанности, разрешения в области взаимодействия общества и природы.

Эколого-правовая ответственность (природоохранительная ответственность) — обязанность претерпевать неблагоприятные последствия в случае нарушения природоохранительного законодательства. По видам применяемых санкций различается дисциплинарная, административная, уголовная, гражданская, материальная ответственность.

Эколого-правовое воспитание — овладение экологической и юридической культурой, знание экологического законодательства и его правильное применение.

Эколого-правовое образование — система знаний о правовом регулировании общественных отношений в области взаимодействия общества и природы.

Эколого-правовое сознание — совокупность взглядов, формирующих представление об эколого-правовых ценностях, эколого-правовых принципах регулирования взаимодействия общества и природы, о наличии эколого-правового отношения.

Эколого-правовой механизм — механизм реализации природоохранительных правовых норм. Стоит из четырех звеньев экологического императива, экологизированных правовых норм и нормативов, гарантий по обеспечению выполнения эколого-правовых требований, эколого-правового отношения.

Эколого-экономическая ответственность — вид социальной ответственности; в отличие от эколого-правовой (юридической) ответственности наступает не по факту правонарушения, а по факту причинения правомерного вреда, выражается во взыскании в бесспорном порядке денежных сумм в качестве компенсации за причиненный вред; платежи предприятий за загрязнение окружающей природной среды (за выбросы, сбросы и захоронение вредных веществ).