

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И
НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Федеральное государственное бюджетное учреждение
высшего профессионального образования

*ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ СИСТЕМ
УПРАВЛЕНИЯ И РАДИОЭЛЕКТРОНИКИ
(ТУСУР)*

Кафедра радиоэлектронных
технологий и экологического мониторинга
(РЭТЭМ)

УТВЕРЖДАЮ

Зав. каф. РЭТЭМ, д.т.н

_____ В.И.Гуев

« _____ » _____ 2012г.

Учебно-методическое пособие
**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**
для специальностей и направлений «Экология», «Экология и
природопользование», «Геоэкология», «Безопасность
жизнедеятельности».

Томск, 2012

«Правовые основы природопользования и охраны окружающей среды». Учебное методическое пособие для специальностей и направлений по экологии и природопользованию, геоэкологии, экологии.

Разработчик – С.А.Полякова. – Томск: 2012.

В данном пособии заложены основные методы экологического права и написано в соответствии с учебным планом специальности 020801 - «Экология». Предлагаемый курс лекций подготовлен с учетом действующего экологического законодательства, практики его применения, потребностей практической работы. В лекции включены как общие так и отраслевые вопросы экологического законодательства. К каждому разделу составлены контрольные вопросы.

Пособие может быть использовано при изучении естественно-научных дисциплин.

@ Томский государственный университет систем управления и радиоэлектроники.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 3

РАЗДЕЛ I ОБЩАЯ ЧАСТЬ

ЛЕКЦИЯ 1. Экологическое право как отрасль права,
наука и учебная дисциплина 6

ЛЕКЦИЯ 2. Экологические права граждан 12

ЛЕКЦИЯ 3. Право собственности на природные ресурсы 18

ЛЕКЦИЯ 4. Правовые основы регулирования
природопользования 27

и охраны окружающей среды
ЛЕКЦИЯ 5. Экологическая безопасность 29

и правовые основы ее обеспечения

ЛЕКЦИЯ 6. Правовые основы государственного
регулирования 33

природопользования и охраны окружающей среды
ЛЕКЦИЯ 7. Экологическая экспертиза 40

ЛЕКЦИЯ 8. Экономико-правовой механизм 56

природопользования и охраны окружающей среды

ЛЕКЦИЯ 9. Экологический контроль и юридическая
ответственность за экологические правонарушения 62

РАЗДЕЛ II ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

ЛЕКЦИЯ 10. Правовое регулирование использования и
охраны земель 75

ЛЕКЦИЯ 11. Правовое регулирование использования и
охраны вод 86

ЛЕКЦИЯ 12. Правовая охрана атмосферного воздуха 100

ЛЕКЦИЯ 13. Правовое регулирование использования и охраны недр	114
ЛЕКЦИЯ 14. Правовое регулирование использования и охраны лесов и растительного мира вне лесов	123
ЛЕКЦИЯ 15. Правовое регулирование использования и охраны животного мира	141
ЛЕКЦИЯ 16. Правовой режим особо охраняемых природных территорий и объектов	155
ЛЕКЦИЯ 17. Правовое регулирование обращения с опасными, радиоактивными веществами и твердыми отходами	167
ЛЕКЦИЯ 18. Правовой режим экологически неблагополучных территорий	172
РАЗДЕЛ СПЕЦИАЛЬНАЯ ЧАСТЬ	
ЛЕКЦИЯ 19. Основные черты международной правовой охраны среды	175

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

ВВЕДЕНИЕ

Знания об экологических обязанностях и правах граждан, в том числе физических, и юридических лиц, путях их реализации, правовых средствах охраны окружающей природной среды дает комплексная учебная дисциплина «Правовые вопросы природопользования», нередко называемая “Экологическим правом”. Эта отрасль права регулирует общественные отношения в области природопользования, охраны окружающей природной среды и обеспечения экологической безопасности. Речь идет о законодательно закрепленных мерах, то есть правовых средствах, направленных на рациональное, бережное использование природных ресурсов страны, на создание благоприятной окружающей природной среды, в которой бы человеку жилось комфортно и безопасно.

Каждый человек должен знать свои экологические права и обязанности.

Что же касается руководителей разного уровня и разных сфер человеческой деятельности, то они просто обязаны глубоко знать экологическое законодательство, обладать научными знаниями в сфере как охраны окружающей среды, так и обеспечения экологической безопасности. Это же относится и к специалистам, работа которых так или иначе связана с природопользованием и охраной окружающей среды.

Предлагаемый для широкого читателя курс лекций и практикум подготовлен с учетом действующего экологического законодательства, практики его применения, потребностей практической работы. В лекции включены как общие так и отраслевые вопросы экологического законодательства, контрольные вопросы по такому же принципу составляют основу

семинарских и практических занятий.

Цитаты, ссылки на важнейшие правовые акты экологической сферы есть в каждой лекции, в конце пособия приведен список литературных источников.

ЛЕКЦИЯ 1

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО КАК ОТРАСЛЬ ПРАВА, НАУКА И УЧЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА

Термин «экология» (от греческого *oikos* — дом, жилище, место пребывания и *logos* - наука) был введен в научный оборот немецким ученым Э. Геккелем в 1866 году. Им же было дано одно из первых определений экологии как науки, хотя те или иные элементы знаний, охватываемых этой наукой, содержатся в трудах многих ученых, начиная с мыслителей Древней Греции. Наибольшее развитие этот раздел человеческих знаний об окружающей природной среде получил в биологической науке, особенно в после-дарвиновский период (вторая половина XIX века и последующее время). Ныне экологизация коснулась практически всех отраслей знаний, в том числе и правовой науки, что имеет вполне определенные объективные основания, состоящие главным образом в кризисном обострении отношений общества и природы, возникновении глобальных проблем охраны окружающей природной среды, разрешить которые можно лишь совместными усилиями всего человечества.

Таким образом, под экологией в настоящее время понимается система научных знаний о взаимоотношениях общества и природы, живых организмов и среды их обитания, об охране окружающей природной среды.

Что такое экологическое право?

Экологическое право — это отрасль российского права, представляющая собой систему норм права, регулирующих

общественные отношения в сфере взаимодействия общества и природы с целью сохранения, оздоровления и улучшения окружающей природной среды в интересах настоящего и будущих поколений людей. Данное определение экологического права базируется в основном на статье 1 Закона РСФСР от 10.01.2002 г. №7 – ФЗ (в ред. От 09.05.2005 г.) «Об охране окружающей среды», в которой определены задачи природоохранительного законодательства, состоящие в регулировании отношений в сфере взаимодействия общества и природы с целью сохранения природных богатств и естественной среды обитания человека, предотвращения экологически вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности, оздоровления и улучшения качества окружающей природной среды, укрепления законности и правопорядка в интересах настоящего и будущих поколений людей.

Что является предметом экологического права как отрасли права?

Предмет экологического права - общественные отношения в сфере охраны, оздоровления и улучшения окружающей природной среды, предупреждения и устранения вредных последствий воздействия на нее хозяйственной и иной деятельности.

Первый этап, который можно условно назвать консервационным, охватывает конец XIX века и первую половину XX века. В этот период, особенно в начальной его стадии, под охраной природы понимали не охрану окружающей природной среды в целом, а прежде всего охрану редких и исчезающих видов животных и растений. Для этих целей начали создаваться различного рода заповедники, заказники, резерваты, национальные парки и т. п. Так, в 1913 году на первой международной конференции в Берне, созванной по инициативе швейцарского ученого Поля Саразена, в центре внимания была охрана дикой фауны от хищнического истребления в погоне за максимальной прибылью в условиях ничем не ограниченной

беспощадной ее эксплуатации. Именно в этот период и в России создаются первые заповедники - Баргузинский, Астраханский и др.

Второй этап - от середины XX века до восьмидесятых годов - характеризуется значительным расширением понимания охраны природы, под которой в этот период подразумевается не только и не столько охрана исчезающих видов животных и растений, а охрана всех природных ресурсов как таковых. Поэтому этот этап в развитии экологического законодательства можно назвать также условно, природоресурсовый.

Третий этап — примерно с начала восьмидесятых годов и по настоящее время - характеризуется всеохватывающим пониманием охраны окружающей природной среды, а не только природных ресурсов. Речь, таким образом, идет об охране самой природной среды обитания человека, что является неременным условием не только дальнейшего прогресса нашей цивилизации, но и самого ее существования. Именно в этот период, который мы называем экологическим, появилось само понятие экологического права, были введены учебные курсы по экологическому праву во многих учебных заведениях, и не только юридических.

Каковы основные принципы охраны окружающей среды?

Как определено статьей 3 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды», при осуществлении хозяйственной, управленческой и иной деятельности, оказывающей отрицательное воздействие на состояние окружающей природной среды, органы государственной власти, другие государственные органы, предприятия, учреждения, организации, а также граждане Российской Федерации, иностранные юридические лица и граждане, лица без гражданства обязаны руководствоваться следующими основными принципами:

— приоритет охраны жизни и здоровья человека, обеспечения благоприятных экологических условий для жизни, труда и

отдыха населения;

— научно обоснованное сочетание экологических и экономических интересов общества, обеспечивающих реальные гарантии прав человека на здоровую и благоприятную для жизни окружающую природную среду;

рациональное использование природных ресурсов с учетом законов природы, потенциальных возможностей окружающей природной среды, необходимости воспроизводства природных ресурсов и недопущения необратимых последствий для окружающей природной среды и здоровья человека;

- соблюдение требований природоохранительного законодательства, неотвратимость наступления ответственности за их нарушения;

- гласность в работе и тесная связь с общественными организациями и населением в решении природоохранительных задач;

- международное сотрудничество в охране окружающей природной среды.

Предусмотренные настоящим Законом принципы охраны окружающей природной среды нашли подтверждение и дальнейшее развитие в Основном законе нашей страны - Конституции Российской Федерации,- о чем подробнее будет сказано в лекции 2, посвященной источникам экологического права.

Каковы методы правового регулирования экологических отношений?

Метод правового регулирования общественных отношений носит, в известной мере, вторичный характер, поскольку формы и сам характер правового воздействия определяются сущностью регулируемых отношений. Это, конечно, не отрицает классификационного значения метода правового регулирования. Однако по сравнению с предметом правового регулирования он носит второстепенный, вспомогательный характер.

Вопрос о методе правового регулирования и его роли в

формировании и характеристике той или иной отрасли права является в настоящее время дискуссионным. Нередко в это понятие вкладывается совершенно различное содержание. Но преобладающим, по-видимому, можно считать мнение, что праву присущи три основных метода правового регулирования: запрет, предписание и дозволение, находящие выражение в таких приемах регулирования, как императивный и диспозитивный. Как отмечает проф. С.С. Алексеев, государство может регламентировать поведение участников общественных отношений либо посредственно, сверху (императивное регулирование), либо опосредованно, с предоставлением субъектам так или иначе дозированной возможности самим определять условия своего поведения (диспозитивное регулирование). При этом, если для императивного способа (приема) регулирования характерно наличие отношений власти и подчинения, то диспозитивное регулирование отличается юридическим равенством субъектов.

Для экологического права характерно преобладание административно-правового метода воздействия на регулируемые отношения, характерными чертами которого являются не отношения юридического равенства сторон, свойственные гражданско-правовому методу, а отношения власти и подчинения. Именно такими властными полномочиями обладают природоохранные органы, стоящие на страже интересов общества и гражданина.

Говоря об особенностях правового регулирования экологических отношений, следует отметить, что в современных условиях значительно возросло значение экономических методов воздействия на экологические отношения. Это находит выражение, например, в установлении платы за использование природных ресурсов, чего ранее не было.

В современных условиях произошло коренное изменение методов правового регулирования экологических отношений: возросло значение частноправового регулирования

экологических отношений. Если раньше, при господстве командно-административной системы, и теория и практика начисто отрицали частноправовое регулирование и деление нашего права на публичное и частное, руководствуясь известным тезисом В.И. Ленина: «мы ничего частного не признаем, для нас все области хозяйства есть публично-правовое, а не частное» (ПСС. Т. 44. С. 387). С переходом к рыночной экономике, укреплением начал частной собственности, в том числе и в области экологических отношений, и отменой монополии государства на землю, утверждением частной собственности в качестве одной из основных форм собственности, установлением платности пользования природными ресурсами, укреплением договорных начал в природопользовании и др. приобрели «права гражданства» и частноправовые начала в регулировании экологических отношений. Однако признание и утверждение частноправовых начал в регулировании

экологических отношений вовсе не означает отмены или замены публичного правового регулирования этих отношений. В силу специфики большой социально-экономической и иной значимости последних их публично правовое регулирование остается и в современных условиях главным и определяющим.

Что такое экологическое право как наука и учебная дисциплина?

Экологическое право как одна из отраслей юридической науки представляет собой систему научных знаний об экологическом праве как отрасли права, о его становлении и развитии, о принципах и особенностях правового регулирования экологических отношений, основных институтах экологического права, государственном регулировании экологических отношений, праве собственности на природные ресурсы, юридической ответственности за экологические правонарушения, о правовом режиме использования и охраны природных ресурсов, окружающей природной среды в зарубежных странах и др.

Как учебная дисциплина экологическое право - это система научных знаний об экологическом праве как отрасли права, обязательных к изучению в соответствующих учебных заведениях, в первую очередь юридических.

Какова система экологического права?

Система экологического права как науки и система экологического права как учебной дисциплины совпадают. Она состоит из общей, особенной и специальной частей.

В общей части содержатся институты и положения, имеющие значение для всего экологического права. Таковыми являются предмет и метод в экологическом праве, источники экологического права, экологические правоотношения, право собственности на природные ресурсы, право природопользования, правовые основы государственного регулирования природопользования и охраны окружающей среды, экологическая экспертиза, экономико-правовой механизм природопользования и охраны окружающей среды, юридическая ответственность за экологические правонарушения.

Особенная часть экологического права состоит из таких разделов, как правовое регулирование использования и охраны земель; вод; атмосферного воздуха; недр; лесов; животного мира; особо охраняемых природных территорий и объектов; правовое регулирование обращения с опасными радиоактивными веществами и твердыми отходами; правовой режим экологически неблагополучных территорий.

Специальная часть экологического права посвящается основным чертам международной правовой охраны окружающей природной среды.

ЛЕКЦИЯ 2

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВА ГРАЖДАН

Права человека вообще и в области экологических отношений в частности стали краеугольным камнем, одним из основных постулатов современной цивилизации. На их основе пытаются решать многие проблемы, в том числе и глобальные, такие как экологические, территориальные, этнические и др. Не удивительно поэтому, что и в нашей Конституции, принятой 12 декабря 1993 г. всенародным голосованием, права и свободы человека и гражданина стали одной из основ конституционного строя Российской Федерации.

Что понимается под правом граждан на здоровую и благоприятную окружающую природную среду и каковы организационно-правовые формы его обеспечения?

Согласно Конституции РФ (ст. 42) каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Конституция Российской Федерации предусматривает и обязанность каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (ст. 58).

Аналогичные права и обязанности граждан предусмотрены и в Законе «Об охране окружающей природной среды». Так, в ст. 11 Закона говорится, что каждый гражданин имеет право на охрану здоровья от неблагоприятного воздействия окружающей природной среды, вызванного хозяйственной или иной деятельностью, аварий, катастроф, стихийных бедствий. Более того, данным проблемам посвящен специальный раздел Закона - раздел II «Право граждан на здоровую и благоприятную окружающую природную среду», чего ранее никогда не было в нашем законодательстве. Все это свидетельствует о неизмеримо возросшем значении проблем охраны прав человека и гражданина, в том числе и в сфере экологии.

Указанные права человека и гражданина обеспечиваются:

- планированием и нормированием качества окружающей

природной среды, мерами по предотвращению экологически вредной деятельности и оздоровлению окружающей природной среды, предупреждению и ликвидации последствий аварий, катастроф, стихийных бедствий;

- социальным и государственным страхованием граждан, образованием государственных и общественных резервных и иных фондов помощи, организацией медицинского обслуживания населения;

- предоставлением каждому реальных возможностей для проживания в условиях благоприятной для жизни и здоровья окружающей природной среды;

- возмещением в судебном и административном порядке вреда, причиненного здоровью граждан в результате загрязнения окружающей природной среды и иных вредных воздействий на нее, в том числе последствий аварий и катастроф;

- государственным контролем за состоянием окружающей природной среды и соблюдением природоохранного законодательства, привлечением к ответственности лиц, виновных в нарушении требований обеспечения экологической безопасности населения.

В чем заключаются права граждан в области охраны окружающей природной среды и обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия?

Действующим законодательством, в том числе и Федеральным законом от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», детально урегулированы права граждан в указанной области. Так, согласно ст. 8 ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» и ст. 12 Закона «Об охране окружающей природной среды» граждане имеют право:

- на благоприятную среду обитания, факторы которой не оказывают вредного воздействия на человека;

- получать в соответствии с законодательством РФ в органах государственной власти, местного самоуправления, учреждениях

государственной санитарно-эпидемиологической службы и юридических лиц информацию о санитарно-эпидемиологической обстановке, состоянии среды обитания, качестве и безопасности продукции производственно-технического назначения, пищевых продуктов, товаров для личных и бытовых нужд, потенциальной опасности для здоровья человека выполняемых работ и оказываемых услуг;

- осуществлять общественный контроль за выполнением санитарных правил;

- 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 природной среды, излагать свое мнение, обращаться с письмами, жалобами, заявлениями по вопросам охраны окружающей природной среды, требовать их рассмотрения;

- требовать в административном или судебном порядке отмены решений о размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, эксплуатации экологически вредных объектов, ограничения, приостановления, прекращения деятельности предприятий и других объектов, оказывающих отрицательное влияние на окружающую природную среду и здоровье человека;

- на возмещение в полном объеме вреда, причиненного их здоровью или имуществу вследствие нарушения законодательства, действующего в данной сфере, юридическими и физическими лицами;

- ставить вопрос о привлечении к ответственности юридических лиц и граждан, виновных в совершении экологических правонарушений.

Каковы права индивидуальных предпринимателей и юридических лиц в данной области?

Согласно ст. 9 ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом

благополучии населения» индивидуальные предприниматели и юридические лица имеют право:

- получать в соответствии с законодательством РФ в органах государственной власти, местного самоуправления и учреждениях государственной санитарно-эпидемиологической службы РФ информацию о санитарно-эпидемиологической обстановке, состоянии среды обитания, санитарных правилах;
- принимать участие в разработке федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, местного самоуправления мероприятий по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- на возмещение в полном объеме вреда, причиненного их имуществу вследствие нарушения гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами санитарного законодательства, а также при осуществлении санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий, в порядке, установленном законодательством РФ.

Что входит в обязанности граждан?

Граждане обязаны:

- принимать участие в охране окружающей природной среды, соблюдать требования природоохранного законодательства и установленные нормативы качества окружающей природной среды, своим личным трудом оберегать и приумножать природные богатства, постоянно повышать уровень своих знаний о природе, экологическую культуру, содействовать экологическому воспитанию подрастающего поколения;
- не осуществлять действия, влекущие за собой нарушение прав других граждан на охрану здоровья и благоприятную среду обитания.

Каковы обязанности индивидуальных предпринимателей и юридических лиц?

Указанные субъекты обязаны:

- выполнять!/требования действующего законодательства в

области охраны окружающей природной среды и санитарно-эпидемиологического благополучия населения, а также постановлений, предписаний и заключений органов и должностных лиц, осуществляющих государственный надзор в данной области;

- разрабатывать и проводить соответствующие профилактические мероприятия;

- осуществлять производственный контроль за соблюдением действующих правил и норм в соответствующей сфере;

- иметь в наличии официально изданные санитарные правила, методы и методики контроля факторов среды обитания и др.

В Законе «Об охране окружающей природной среды» особо оговорены полномочия общественных экологических организаций в области охраны окружающей природной среды.

Таковыми являются:

- разработка, утверждение и пропаганда своих экологических программ, защита экологических прав и интересов граждан, развитие экологической культуры населения, привлечение на добровольных началах граждан к активной природоохранной деятельности;

- выполнение за счет собственных средств и добровольного трудового участия населения работ по охране и воспроизводству природных ресурсов и улучшению окружающей среды, оказание всемерного содействия государственным органам в борьбе с нарушениями природоохранного законодательства, создание общественных фондов по охране окружающей природной среды и расходование их на проведение экологических мероприятий;

- требовать предоставления достоверной и полной информации о загрязнении окружающей природной среды и мерах по ее охране

- рекомендовать своих представителей для участия в государственной экологической экспертизе по вопросам размещения и проектирования объектов, проводить общественную экологическую экспертизу и др.

ЛЕКЦИЯ 3

ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ

Какие формы собственности на природные ресурсы предусмотрены действующим законодательством?

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

Таким образом, Конституция РФ, предусматривая указанные формы собственности, не приводит их исчерпывающего перечня, давая тем самым простор для предпринимательской и иной не запрещенной законом деятельности, в том числе и в сфере формирования иных форм и видов собственности на землю и другие природные ресурсы.

Земля и другие природные ресурсы являются основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Поэтому права на использование данных ресурсов охраняются и гарантируются всей правовой системой нашего государства. Особо важную роль земля играет в агропромышленном комплексе. Здесь она и главное средство производства, и пространственный базис всякой деятельности. С землей и другими природными ресурсами сельское население наиболее тесно связано и в производстве и в быту.

Реформирование социально-экономического строя начинается, как правило, с преобразования отношений собственности и коренного изменения форм собственности, в первую очередь на землю и другие природные ресурсы. Так, знаменитым Декретом «О земле», который был назван «первым шагом революции России», помещичья собственность на землю была отменена немедленно и без всякого выкупа. Согласно Крестьянскому наказу о земле, составлявшему неотъемлемую часть Декрета «О земле», право частной собственности на землю отменялось навсегда. Земля не могла быть ни продана, ни куплена, ни сдана в

аренду либо в залог, ни каким-либо другим способом отчуждена. С реформирования отношений собственности начались и преобразования в современной России. Законом РСФСР от 23 ноября 1990 г. «О земельной реформе» монополия государства на землю на территории РСФСР была отменена и введены две основные формы собственности на землю: государственная и частная. Эти положения данного Закона, ныне-утратившего силу, получили закрепление и дальнейшее развитие в последующем законодательстве, в том числе и в Конституции Российской Федерации.

Что понимается под государственной собственностью на землю и другие природные ресурсы и каковы ее виды?

Государственной собственностью являются все земли и другие природные ресурсы, не состоящие в частной или муниципальной собственности. Она выступает в виде федеральной собственности и собственности субъектов Российской Федерации, что нашло прямое закрепление в действующем законодательстве. Так, согласно статье 214 Гражданского кодекса РФ государственной собственностью в Российской Федерации является имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации (федеральная собственность), и имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам Российской Федерации - республикам, краям, областям, городам федерального значения, автономной области, автономным округам (собственность субъекта Российской Федерации). От имени Российской Федерации и субъектов РФ права собственника осуществляют органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими их статус (ст. 125 ГК РФ). Земля и другие природные ресурсы, находящиеся в государственной собственности, закрепляются за государственными предприятиями и учреждениями во владение, пользование и распоряжение в соответствии с действующим законодательством.

Отнесение земли и других природных ресурсов к федеральной

собственности и к собственности субъектов Российской Федерации осуществляется в порядке, установленном соответствующим законодательством. Указом Президента Российской Федерации от 16 декабря 1993 г. «О федеральных природных ресурсах» признано целесообразным в соответствии с действующим законодательством осуществлять разграничение государственной собственности на природные ресурсы, определив в составе земель, вод, лесов, недр, ресурсов животного и растительного мира федеральные природные ресурсы исходя из принципа их общегосударственного значения.

К федеральным природным ресурсам могут быть отнесены:

- земельные участки и другие природные объекты, предоставляемые для обеспечения нужд обороны и безопасности страны, охраны государственных границ, а также осуществления других функций, отнесенных к ведению федеральных органов государственной власти;
- земельные участки, занятые федеральными энергетическими, транспортными и космическими системами, объектами ядерной энергетики, связи, метеорологической службы, историко-культурного и природного наследия, а также другими объектами, находящимися в федеральной собственности;
- земельные участки, водные и иные природные объекты федеральных государственных природных заповедников, национальных природных парков, государственных природных заказников, курортных и лечебно-оздоровительных зон, других особо охраняемых природных территорий федерального значения;
- виды растений и животных, занесенные в Красную книгу Российской Федерации;
- виды животных, ценные в хозяйственном отношении и отнесенные к особо охраняемым, естественная миграция которых проходит по территории двух и более субъектов Российской Федерации, а также животные, отнесенные к видам, подпадающим под действие международных договоров;

- месторождения полезных ископаемых, имеющих общегосударственное значение;
- водные объекты, расположенные на территории двух и более субъектов Российской Федерации, а также пограничные и транспортные водные объекты;
- иные природные ресурсы по взаимной договоренности федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга.

Согласно статье 215 ГК РФ муниципальной собственностью является имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям. От имени муниципального образования права собственности осуществляют органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими их статус.

Каким законодательством регулируется разграничение государственной собственности на землю?

Федеральным законом от 17 июля 2001 г. «О разграничении государственной собственности на землю» предусмотрено (ст. 1), что правовое регулирование отношений в области разграничения государственной собственности на землю осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами

Российской Федерации, а также принимаемыми в соответствии с ними иными законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Право собственности на земельные участки у Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований возникает с момента государственной регистрации права

собственности на земельные участки. Основанием для такой регистрации являются акты Правительства Российской Федерации об утверждении перечней земельных участков, на которые соответственно у Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований возникает право собственности на землю, а также вступившие в законную силу судебные решения по спорам, связанным с разграничением государственной собственности на землю.

Основанием внесения земельных участков в перечень земель, на которые у Российской Федерации возникает право собственности, является включение таких земельных участков в состав:

- земель лесного фонда, земель особо охраняемых природных территорий федерального значения, земель водного фонда, занятых водными объектами, находящимися в федеральной собственности, земель обороны и безопасности;
- земель сельскохозяйственного назначения; земель населенных пунктов, земель промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики и космического обеспечения, энергетики и иного назначения; земель водного фонда, если на этих земельных участках располагается недвижимое имущество, находящееся в федеральной собственности; эти земельные участки предоставлены органу государственной власти Российской Федерации, его территориальному органу, а также государственному унитарному предприятию, государственному учреждению, другой некоммерческой организации, которые созданы органами государственной власти Российской Федерации; на этих находящихся в государственной собственности земельных участках располагается приватизированное недвижимое имущество, находившееся до его приватизации в собственности Российской Федерации; под поверхностью этих земельных участков находятся участки недр федерального значения;
- земель запаса, если на них располагается недвижимое

имущество, находящееся в федеральной собственности, или приватизированное недвижимое имущество, находившееся до его приватизации в собственности Российской Федерации.

Настоящим Законом определены также основания - внесения земельных участков в перечень земель, на которые возникает право собственности у субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (ст. 4 и 5 Закона).

Что означает частная собственность на землю и другие природные ресурсы?

Как предусмотрено статьей 213 ГК РФ, в собственности граждан и юридических лиц может находиться любое имущество, за исключением отдельных видов имущества, которое в соответствии с законом не может принадлежать гражданам или юридическим лицам.

Право граждан и их объединений иметь землю в частной собственности закреплено в Конституции Российской Федерации (ст. 36). 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. Установлено также, что условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона.

Законодательство содержит также соответствующие нормативные положения о праве частной собственности на другие природные ресурсы, хотя и не всегда достаточно четкие. Так, если в Законе РФ «О недрах» вопрос о праве собственности на недра фактически был обойден, то в Федеральном законе от 3 марта 1995 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О недрах» он нашел вполне определенное решение. В ст. 1-2 «Собственность на недра» установлено, что недра в пределах территории Российской Федерации, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Участки недр не

могут быть предметом купли-продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме. Что же касается права пользования недрами, то они могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой их оборот допускается федеральными законами. Добытые же из недр полезные ископаемые и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в федеральной государственной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной, частной и иных формах собственности.

Что же касается вод, то, как установлено Водным кодексом Российской Федерации, водные объекты являются государственной собственностью. Частная же собственность, как и муниципальная, допускается только на обособленные водные объекты. Обособленные водные объекты могут принадлежать на праве собственности муниципальным образованиям, гражданам и юридическим лицам в соответствии с гражданским законодательством.

Достаточно подробно урегулированы вопросы права собственности на лесной фонд и на леса, не входящие в него. Им посвящен специальный раздел (раздел II) Лесного кодекса Российской Федерации 1997 года. Статьей 30 Кодекса установлено, что право собственности граждан и юридических лиц на древесно-кустарниковую растительность, расположенную на земельном участке, находящемся в собственности гражданина или юридического лица, принадлежит ему, если иное не установлено федеральным законом. Владение, пользование и распоряжение указанной древесно-кустарниковой растительностью осуществляется собственником в соответствии с требованиями лесного законодательства и законодательства Российской Федерации о растительном мире. Частная собственность может быть индивидуальной и общей.

Согласно статье 244 ГК РФ имущество, находящееся в собственности двух или нескольких лиц, принадлежит им на праве общей собственности. Имущество, находящееся в общей

собственности с определением долей, является долевой собственностью, без определения долей - совместной собственностью.

Каковы гарантии и в чем заключается защита права собственности и других прав на природные ресурсы?

Действующее законодательство содержит определенные гарантии и предусматривает защиту права собственности и иных прав на природные ресурсы. Так, статьей 9 Конституции РФ установлено, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.

Иными словами, право собственности и другие права на землю и иные природные ресурсы поставлены под охрану государства и всей нашей правовой системы. В статье 8 Конституции РФ предусмотрена равная защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности, что является важной конституционной гарантией прав и законных интересов собственников, владельцев и пользователей земли и других природных ресурсов, их равной правовой защиты, чего ранее не было и не могло быть в силу монополии государственной собственности на землю и иные природные ресурсы.

Важным средством правовой защиты и гарантией соблюдения прав и интересов собственников, владельцев и пользователей земли и других природных ресурсов служит наличие перечня оснований прекращения их прав. Так, согласно земельному законодательству к таковым относятся:

- добровольный отказ от земельного участка или части его;
- прекращение деятельности предприятия, учреждения, организации, крестьянского (фермерского) хозяйства;
- использование земли не по целевому назначению;
- систематическая неуплата земельного налога в течение установленного законом срока, а также арендной платы в сроки, установленные арендным договором;

— не использование земельного участка, предоставленного для сельскохозяйственного производства, в течение установленного законом срока, за исключением случаев, вызванных стихийными бедствиями, периода мелиоративного строительства;

— изъятие (выкуп) земель для государственных, общественных и иных нужд;

— нерациональное использование, выразившееся для земель сельскохозяйственного назначения в уровне фактической урожайности в течение последних пяти лет более чем на 20 процентов ниже нормального уровня, установленного по кадастровой оценке земель;

- изменение состава сельскохозяйственных угодий путем перевода более ценных сельскохозяйственных угодий в менее ценные;

- использование земельного участка способами, приводящими к снижению плодородия почв, ухудшению экологической обстановки и др.

Кроме того, установлено, что изъятие особо ценных для данного региона продуктивных земель, в том числе опытных полей (участков) научно-исследовательских учреждений и учебных заведений, а также земель природно-заповедного фонда, историко-культурного назначения и других особо охраняемых территорий, не допускается.

Изъятие земель пригородных и зеленых зон, земель, занятых лесами первой группы, для государственных и общественных нужд допускается только в исключительных случаях, установленных Земельным кодексом РСФСР.

Статья 55 ЗК РСФСР специально посвящена гарантиям прав собственников земельных участков, землевладельцев, землепользователей и арендаторов. Изъятие и выкуп для государственных и общественных нужд земельных участков у граждан может производиться после выделения по их желанию местной администрацией равноценного земельного участка, строительства на новом месте предприятиями, учреждениями и

организациями, для которых отводится земельный участок, жилых, производственных и иных построек взамен изымаемых и возмещения в полном объеме всех других убытков, включая упущенную выгоду. Изъятие для государственных и общественных нужд земельных участков колхозов, совхозов, сельскохозяйственных, научно-исследовательских учреждений и учебных заведений, других государственных, кооперативных, общественных, сельскохозяйственных и лесохозяйственных предприятий может производиться при условии строительства по их желанию жилых, производственных и иных построек взамен изымаемых и возмещения в полном объеме всех других убытков, включая упущенную выгоду.

Следует также иметь в виду, что новый Уголовный кодекс Российской Федерации предусматривает уголовную ответственность за такие преступления, как порча земли, нарушение правил охраны и использования недр и др.

Лекция 4

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Что понимается под правом природопользования и каковы его виды?

Прежде всего, необходимо различать понятия «природопользование» и «право природопользования». Природопользование как фактическое использование человеком тех или иных природных объектов, полезных свойств окружающей природной среды было всегда, независимо от форм организации человеческого общества и этапов его развития, поскольку человек как часть природы вне природы и той или иной формы ее использования немислим. Право же

природопользования возникло лишь на определенном этапе развития человеческого общества вместе с возникновением государства и такого регулятора общественных отношений, как право. Если под природопользованием понимается фактическое использование тех или иных свойств окружающей природной среды и ее объектов, то право природопользования — это такое их использование, которое урегулировано нормами права.

Право природопользования - это один из фундаментальных институтов экологического права и природоресурсных отраслей права - земельного, горного, водного, лесного и др. Оно определяет сам характер правового регулирования использования природных ресурсов и других природных объектов, их охрану и воспроизводство. Таковым оно было и раньше, до отмены монополии государства на землю (1990 г.). Не утратило оно своего значения важнейшего юридического института и правомочия субъектов права и в настоящее время.

Право природопользования может быть классифицировано по различным критериям: основаниям возникновения и прекращения, субъектам, объектам и др. Особый интерес представляет классификация права природопользования по его объектам, поскольку она охватывает обширный круг общественных отношений, имеющих значение не только в экологическом, но и в земельном, горном, водном, лесном и иных природоресурсных отраслях права. По данному основанию различают право землепользования, недропользования, водопользования, лесопользования и др.

Важное значение имеет и классификация права природопользования по характеру и основаниям его возникновения. По данному критерию различают право общего и специального природопользования.

Что понимается под общим и специальным природопользованием?

Право общего природопользования признается за всеми субъектами (потому оно и именуется общим). Для его

осуществления не требуется какого-либо особого разрешения. Оно считается как бы естественным правом каждого субъекта права, каждого гражданина и принадлежит ему в силу его естественных потребностей в использовании тех или иных свойств и качеств окружающей природной среды. Такое право возникает не на основе каких-либо специальных разрешений, а в силу самого закона или иных нормативных правовых актов. Так, в Гражданском кодексе РФ (ст. 262) предусмотрено, что граждане имеют право свободно, без каких-либо разрешений находиться на не закрытых для общего доступа земельных участках, относящихся к государственной или муниципальной собственности, использовать находящиеся на них природные объекты в пределах, допускаемых законом и иными правовыми актами, а также собственником соответствующих земельных участков. Аналогичные нормы содержатся в Водном кодексе РФ (ст. 27), Лесном кодексе (ст. 21) и др.

Что же касается специального природопользования, то оно осуществляется гражданами и другими субъектами права лишь на основе специальных разрешений (лицензий) соответствующих органов. Лицензирование природопользования является одним из эффективнейших способов государственного регулирования природопользования. В Законе «Об охране окружающей природной среды» (ст. 18) предусмотрена выдача лицензий на комплексное природопользование, под которым понимается пользование природными комплексами в определенных территориальных границах.

ЛЕКЦИЯ 5

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЕЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Что такое экологическая безопасность и каковы ее виды?

Понятие экологической безопасности прочно и, очевидно,

навсегда вошло и в научный оборот, и в повседневную практику, хотя и не получило еще достаточного законодательного закрепления.

Основной закон нашей страны - Конституция Российской Федерации - в статье 72 предусматривает, что вопросы природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

Экологическая безопасность - это один из видов безопасности вообще. Согласно статье 1 Закона Российской Федерации «О безопасности» безопасность - это состояние защищенности важных интересов общества и государства от внутренних и внешних угроз. Исходя из этой общей дефиниции экологическую безопасность можно определить как состояние защищенности человека, общества, государства и окружающей среды от негативного природного и техногенного воздействия, обеспечиваемое организационно-правовыми, экономическими, научно-техническими и иными средствами и способами.

Каковы основные принципы обеспечения экологической безопасности?

Основными принципами обеспечения экологической безопасности, то есть руководящими идеями, лежащими в основе этой деятельности, которые нашли то или иное выражение и закрепление в нормативных правовых актах, являются:

- презумпция экологической опасности всякой производственно-хозяйственной деятельности;
- обязательность экологической экспертизы производственно-хозяйственной и иной деятельности, представляющей или могущей представлять экологическую опасность;
- осуществление такой деятельности возможно лишь при наличии положительного заключения экологической экспертизы;
- обязательное лицензирование производственно-хозяйственной деятельности, представляющей экологическую опасность;
- запрещение, приостановление или ограничение всякой

экологически
опасной деятельности;

- государственный и общественный надзор и контроль за обеспечением А. экологической безопасности.

Названные принципы обеспечения экологической безопасности, сформулированные в самой общей форме, могут быть уточнены и конкретизированы применительно к тем или иным видам производственно-хозяйственной и иной деятельности.

Учитывая огромный объем разнообразных отношений, охватываемых институтом экологической безопасности, они могут быть конкретизированы и классифицированы по тем или иным основаниям: по объектам экологической безопасности; средствам, оказывающим негативное влияние на окружающую природную среду; территориям, на которых проводятся те или иные меры по обеспечению экологической безопасности, и др.

В Законе «Об охране окружающей природной среды» экологически неблагоприятные ситуации по степени опасности для окружающей природной среды, здоровья населения, состояния естественных экологических систем, генетических фондов растений и животных подразделяются на два вида: чрезвычайные экологические ситуации и зоны экологического бедствия. Первыми объявляются участки территории России, где в результате хозяйственной и иной деятельности происходят устойчивые отрицательные изменения в окружающей природной среде, угрожающие здоровью населения, состоянию естественных экологических систем, генетических фондов растений и животных. Ко вторым относятся участки территории страны, где в результате хозяйственной и иной деятельности произошли глубокие необратимые изменения окружающей природной среды, повлекшие за собой существенное ухудшение здоровья населения, нарушение природного равновесия, разрушение естественных экологических систем, деградацию флоры и фауны. *Каковы объекты и субъекты экологических*

правоотношений по обеспечению экологической безопасности?

Основными объектами экологической безопасности являются: человек, его объединения и общество в целом; государство; окружающая природная среда и ее составляющие - отдельные природные объекты, экосистемы, особо охраняемые природные территории и др.

Как предусмотрено Российской Конституцией (ст. 2), человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод гражданина - обязанность государства. Под охрану государства и права в данной сфере поставлено прежде всего здоровье человека, а также его имущество и законные интересы, что нашло отражение в ряде нормативных правовых актов. Так, в Федеральном законе от 30 марта 1999 г. «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» такое состояние населения, а следовательно, и человека определено как состояние его здоровья, среды обитания, при котором отсутствует вредное воздействие ее факторов на человека и обеспечиваются благоприятные условия его жизнедеятельности (статья 1 Закона).

В Законе «Об охране окружающей природной среды» также уделено определенное внимание охране природных объектов, которые подразделяются на две группы: объекты, подлежащие охране от загрязнения, порчи, повреждения, истощения, разрушения на территории Российской Федерации и республик в ее составе и особо охраняемые объекты. К первой группе отнесены: земля, ее недра, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, леса и иная растительность, животный мир, микроорганизмы, генетический фонд, природные естественные экологические системы, озоновый слой атмосферы, ландшафты. Во вторую группу объектов входят: государственные природные заповедники, природные заказники, национальные природные парки, памятники природы, редкие, находящиеся под угрозой исчезновения виды растений, животных и места их обитания.

Говоря о гражданах, их общественных и иных организациях и

государстве как объектах правоотношений по обеспечению экологической безопасности, следует добавить, что они в то же время являются важнейшими субъектами указанных правоотношений, то есть носителями прав и обязанностей в соответствующих сферах обеспечения экологической безопасности. Необходимо также иметь в виду, что такая «двойственность» свойственна не только гражданам, их объединениям и государству, но и таким формированиям, как государственные природные заповедники, национальные парки, заказники и т.п., которые также представляют собой и объекты правоотношений по экологической безопасности, и субъекты этих отношений. Что же касается таких природных объектов, как земля, ее недра, воды, леса, животный мир, атмосферный воздух, то они, как и окружающая природная среда в целом, не обладая правосубъектностью, выступают только в качестве объектов соответствующих правоотношений.

ЛЕКЦИЯ 6

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Понятие государственного регулирования природопользования и охраны окружающей среды

Под государственным регулированием в сфере природопользования и охраны окружающей среды понимается организаторская деятельность по обеспечению рационального природопользования и охраны окружающей среды.

При изучении данной темы следует обратить внимание на то, что, несмотря на усиление в современный период экономических методов управления, роль административно-правового механизма в охране природной среды остается значительной и во многом

определяющей. Необходимо также иметь в виду особую специфику организации управления в сфере использования и охраны природных ресурсов и окружающей природной среды в целом, выражающуюся в комплексном подходе к их использованию и охране, в разделении хозяйственно-организаторских и контрольно-надзорных полномочий.

Каковы основные функции государственного регулирования природопользования и охраны окружающей среды?

Основными функциями государственного регулирования в области природопользования и охраны окружающей природной среды являются:

- нормотворческая деятельность по рациональному использованию и охране окружающей природной среды;
- организационная деятельность в данной сфере, в том числе планирование, финансирование, лицензирование;
- мониторинг окружающей природной среды, контроль и надзор за соблюдением природоохранительного законодательства.

Каковы основные методы государственного регулирования природопользования и охраны окружающей природной среды?

Основные методы государственного регулирования природопользования и охраны окружающей природной среды, определяющими в настоящее время его характер и основное содержание, — административные и экономические методы. Если для первых характерными являются отношения власти и подчинения, то для вторых - экономическое стимулирование их деятельности по рациональному использованию и охране природных ресурсов и окружающей природной среды в целом.

Какова система органов исполнительной власти в сфере природопользования и охраны окружающей среды?

Обеспечение рационального природопользования и охраны окружающей природной среды - задача всего государственного механизма, всех государственных органов. Вместе с тем в системе госорганов выделяются специально уполномоченные органы, главной функцией которых является обеспечение

рационального использования и охраны природных ресурсов и окружающей природной среды в целом.

Как предусмотрено Конституцией Российской Федерации (ст. 72), природопользование, охрана окружающей среды, обеспечение экологической безопасности, особая охрана определенных природных территорий, охрана памятников истории и культуры находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов - республик, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга. Наиболее общей классификацией органов государственной власти в сфере природопользования и охраны окружающей среды является деление их на органы общей и специальной компетенции. К первым на федеральном уровне относятся Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание, Правительство РФ; ко вторым - министерства Российской Федерации, государственные комитеты РФ, федеральные службы России, российские агентства, федеральные надзоры России.

Значительным изменениям за последние годы подверглась как система, так и функции органов специальной компетенции. Так, в соответствии с "Указом Президента Российской Федерации от 14 августа 1996 г. «О системе федеральных органов исполнительной власти» были упразднены Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов, Комитет Российской Федерации по водному хозяйству и Комитет Российской Федерации по геологии и использованию недр и на их базе были образованы Министерство природных ресурсов Российской Федерации и Государственный комитет Российской Федерации по охране окружающей среды и природных ресурсов. Было установлено также, что территориальные органы федеральных органов исполнительной власти создаются федеральными органами исполнительной власти с разрешения Правительства Российской Федерации для осуществления полномочий указанных органов в регионах. Создание, реорганизация и ликвидация указанных территориальных органов, назначение на должность и

освобождение от должности их руководителей осуществляется соответствующим федеральным органом исполнительной власти после консультаций с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Содержание территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти осуществляется за счет средств федерального бюджета, предусматриваемых на государственное управление, кроме территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, финансируемых по другим статьям бюджета.

Совершенствование системы органов исполнительной власти в области использования и охраны окружающей природной среды продолжается и по сей день. Так, Указом Президента Российской Федерации от 17 мая 2000 г. «О структуре федеральных органов исполнительной власти» были упразднены: Государственный комитет Российской Федерации по земельной политике, Государственный комитет Российской Федерации по охране окружающей среды, Федеральная служба лесного хозяйства России. Образована федеральная служба земельного кадастра России, которой была передана сеть функций упраздненного Государственного комитета Российской Федерации по земельной политике. Министерству природных ресурсов Российской Федерации были переданы функции упраздненных Государственного комитета Российской Федерации по охране окружающей среды и федеральной службы лесного хозяйства России. В связи со значительным [принием функций указанного министерства была существенно изменена структура его органов. На основании Постановления Правительства Российской Федерации от 6 июля 2000 г. № 495 «Вопросы Министерства природных ресурсов Российской Федерации» в ведение данного министерства были переданы по состоянию на 1 апреля 2000 г. организации, находившиеся в ведении упраздненных Государственного комитета Российской Федерации по охране окружающей среды и Федеральной службы лесного хозяйства России/Кроме того, в соответствии с

Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 сентября 2000 г. «О внесении дополнений в Постановление Правительства Российской Федерации от 6 июля 2000 г. № 495» было принято предложение

Министерства природных ресурсов Российской Федерации о формировании в министерстве и его территориальных органах на основе подразделений, осуществлявших специальные функции управления в сфере природопользования и охраны окружающей природной среды, соответствующих блоков: государственной водной службы, государственной лесной службы и государственной службы охраны окружающей природной среды под руководством первых заместителей министра.

Были также внесены существенные изменения в нормативные акты, определяющие правовой статус данного министерства. Так, Постановлением от 22 сентября 2000 г. № 726 было утверждено Положение о Министерстве природных ресурсов РФ, в котором довольно подробно определены полномочия последнего в области управления рациональным использованием и охраной лесов, а также в области охраны окружающей природной среды, чем в значительной мере, если не полностью, были сняты возражения, связанные с упразднением указанных органов. Так, в области использования и охраны лесного фонда и ведения лесного хозяйства в Положении предусмотрено, что Министерство природных ресурсов РФ, в частности, организует и обеспечивает рациональное, многоцелевое, непрерывное и неистощимое лесопользование, воспроизводство, охрану и защиту лесов, проведение мер по лесному семеноводству, рациональное использование земель лесного фонда, сохранение и усиление средообразующих, защитных, водоохраных, рекреационных и иных полезных свойств лесов. В области охраны окружающей природной среды Министерство природных ресурсов Российской Федерации:

- обеспечивает совместно с другими федеральными органами исполнительной власти разработку природоохранных и

экологических требований для учета их в государственных стандартах, ведомственных инструктивно-методических и нормативно-технических документов;

- разрабатывает, согласовывает и утверждает по согласованию с соответствующими федеральными органами исполнительной власти в пределах своей компетенции нормативные правовые акты и инструктивно-методические документы по проведению экологической паспортизации производств, опасных отходов, хозяйственных и иных объектов и территорий;

- участвует в организации системы всеобщего непрерывного экологического воспитания и образования, ведет работу по пропаганде знаний в области охраны окружающей природной среды и сохранения экологического разнообразия и др.

Что же касается функций упраздненного Государственного комитета Российской Федерации по земельной политике, то в соответствии с названным Указом Президента Российской Федерации они были переданы вновь образованной Федеральной службе земельного кадастра России и Министерству имущественных отношений Российской Федерации.

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 18 июля 2000 г. № 537 «Вопросы Федеральной службы земельного кадастра России» указанная служба является федеральным органом исполнительной власти по государственному управлению земельными ресурсами, осуществляющим специальные (исполнительные, контрольные, разрешительные, регулирующие и др.) функции по ведению государственного земельного кадастра и государственного учета расположенных на земельных участках и прочно связанных с ними объектов недвижимого имущества, по землеустройству, государственной кадастровой оценке земель, мониторингу земель и государственному контролю за использованием и охраной земель. Таким образом, Федеральной службе земельного кадастра России также были переданы территориальные органы упраздненного Госкомзема.

Частично функции Государственного комитета Российской Федерации по земельной политике были переданы Министерству имущественных отношений Российской Федерации, которое согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 18 июля 2000 г. № 536 «Вопросы Министерства имущественных отношений Российской Федерации» является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим следующие функции:

- проведение единой государственной политики в области Имущественных и земельных отношений;
- приватизацию, управление и распоряжение государственным имуществом и земельными ресурсами в пределах своей компетенции;
- регулирование деятельности на рынке недвижимости и оценочной деятельности;
- координацию в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, деятельности в области имущественных и земельных отношений, которую ведут иные федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Значительную роль в охране окружающей природной среды играет Министерство сельского хозяйства Российской Федерации и его органы на местах. Как предусмотрено положением сданном министерстве, утвержденным постановлением Правительства от 29 ноября 2000 г. № 901, Министерство сельского хозяйства и его территориальные органы являются специально уполномоченными государственными органами в области мелиорации земель; охраны, контроля и регулирования использования объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, и среды их обитания, а также обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения; безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами; использования, охраны и защиты участков лесного фонда и воспроизводства лесов, ранее находившихся во владении сельскохозяйственных

организаций и переданных им в безвозмездное пользование.

Указом Президента Российской Федерации от 19 сентября 1997 г. было утверждено Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по экологической безопасности, созданной в целях реализации возложенных на Совет Безопасности задач в области обеспечения экологической безопасности Российской Федерации. К ее функциям, в частности, относятся оценка внутренних и внешних экологических угроз жизненно важным интересам личности, общества и государства; оценка существующих и прогнозирование потенциальных источников экологической опасности.

ЛЕКЦИЯ 7

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА

Что понимается под экологической экспертизой?

Согласно статье 1 Федерального закона от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе», экологическая экспертиза - это 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.

Каковы принципы экологической экспертизы?

Экологическая экспертиза согласно действующему законодательству основывается на следующих 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.

Какие существуют виды экологической экспертизы?

Законом «Об экологической экспертизе» предусмотрены два вида экологической экспертизы: государственная и общественная.

Государственная экологическая экспертиза организуется и проводится специально уполномоченными государственными органами в области экологической экспертизы в порядке, установленном действующим законодательством.

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

Что является объектами государственной экологической экспертизы на федеральном уровне?

Объектами обязательной экологической экспертизы на федеральном уровне являются:

- проекты правовых актов Российской Федерации нормативного и ненормативного характера, реализация которых может привести

к негативным воздействиям на окружающую природную среду, нормативно-технических и инструктивно-методических документов, утверждаемых органами государственной власти Российской Федерации, регламентирующих хозяйственную и иную деятельность, которая может оказать воздействие на окружающую природную среду, в том числе использование природных ресурсов и охрану природной среды;

- материалы, подлежащие утверждению органами государственной власти Российской Федерации и предшествующие разработке прогнозов развития и размещения производительных сил на территории Российской Федерации, в том числе:

1) проекты комплексных и целевых федеральных социально-экономических, научно-технических и иных федеральных программ, при реализации которых может быть оказано воздействие на окружающую природную среду;

2) проекты генеральных планов развития территорий свободных экономических зон и территории с особым режимом природопользования и ведения хозяйственной деятельности;

3) проекты схем развития отраслей народного хозяйства Российской Федерации, в том числе промышленности;

4) проекты генеральных схем расселения, природопользования и территориальной организации производительных сил Российской Федерации;

5) проекты схем расселения, природопользования и территориальной организации производительных сил крупных регионов и национально-государственных образований;

6) проекты межгосударственных инвестиционных программ, в которых ; участвует Российская Федерация, и федеральных инвестиционных программ;

7) проекты комплексных схем охраны природы Российской Федерации;

- технико-экономические обоснования и проекты строительства, реконструкции, расширения, технического перевооружения,

консервации и ликвидации организаций и иных объектов хозяйственной деятельности Российской Федерации и другие проекты независимо от их сметной стоимости, ведомственной принадлежности и форм собственности, осуществление которых может оказать воздействие на окружающую природную среду в пределах территории двух и более субъектов Российской Федерации, в том числе материалы по созданию гражданами или юридическими лицами Российской Федерации с участием иностранных граждан или иностранных юридических лиц организаций, объем иностранных инвестиций в которых превышает пятьсот тысяч долларов;

- технико-экономические обоснования и проекты хозяйственной деятельности, которая может оказывать воздействие на окружающую природную среду сопредельных государств, или для осуществления которой необходимо использование общих с сопредельными государствами природных объектов, или которая затрагивает интересы сопредельных государств, определенные Конвенцией об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте;

- материалы по созданию организаций горнодобывающей и перерабатывающей промышленности, предусматривающие использование природных ресурсов, которые находятся в ведении Российской Федерации;

- проекты международных договоров;

- иные виды документации, обосновывающей хозяйственную и другую деятельность, которая способна оказывать прямое или косвенное воздейст-. вне на окружающую природную среду в пределах территорий двух или более субъектов Российской Федерации, и др.

Какие органы являются специально уполномоченными государственными органами в области экологической экспертизы?

Специально уполномоченными государственными органами в области экологической экспертизы являются федеральный

специально на то уполномоченный государственный орган в области охраны окружающей природной среды - Министерство природных ресурсов Российской Федерации и его территориальные органы, которые имеют исключительное право на проведение государственной экологической экспертизы и осуществляют соответствующие функции через свои подразделения, специализирующиеся на организации и проведении экологической экспертизы.

Каковы полномочия, права и обязанности федерального специально уполномоченного государственного органа в области экологической экспертизы?

К полномочиям названного органа относятся:

- разработка порядка и регламента проведения государственной экологической экспертизы;
- организация и проведение государственной экологической экспертизы соответствующих объектов, в том числе формирование экспертных комиссий; •
- установление правил определения срока и условий действия положительного заключения государственной экологической экспертизы;
- разработка, пересмотр и утверждение нормативно-технических и инструктивно-методических документов, обеспечивающих реализацию Федерального закона «Об экологической экспертизе» в части проведения государственной экологической экспертизы;
- научное и методологическое обеспечение государственной экологической экспертизы;
- организация информационного обеспечения государственной экологической экспертизы и другие права и обязанности, предусмотренные статьей 7 Федерального закона «Об экологической экспертизе», и др.

Каков порядок проведения государственной экологической экспертизы?

Государственная экологическая экспертиза проводится при условии обязательного соответствия формы и содержания

представленных заказчиком материалов требованиям Федерального закона «Об экологической экспертизе», установленному порядку проведения государственной экологической экспертизы и при наличии в составе представленных материалов:

- документации, подлежащей государственной экологической экспертизе в объеме, который определен в установленном порядке, и содержащей материалы оценки воздействия на окружающую природную среду хозяйственной и иной деятельности, которая подлежит государственной экологической экспертизе;

- положительных заключений и документов согласования органов федерального надзора и контроля с органами местного самоуправления, получаемых в установленном порядке;

- заключений федеральных органов исполнительной власти по объекту в случае его рассмотрения указанными органами и заключений общественной экологической экспертизы в случае ее проведения;

- материалов обсуждений объекта государственной экологической экспертизы с гражданами и общественными организациями (объединениями), организованных органами местного самоуправления.

Установлено также, что государственная экологическая экспертиза проводится при условии ее предварительной оплаты заказчиком документации, подлежащей государственной экологической экспертизе. Государственная экологическая экспертиза проводится экспертной комиссией, образованной специально уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы. Результатом проведения государственной экологической экспертизы является ее заключение, отвечающее установленным требованиям.

Повторное проведение государственной экологической экспертизы осуществляется на основании решения суда или арбитражного суда.

Как осуществляется формирование государственной экспертной комиссии?

Формирование экспертной комиссии, утверждение ее персонального состава, назначение руководителя и ответственного секретаря осуществляются соответствующим специально уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы. Формирование экспертной комиссии осуществляется при участии ее руководителя.

Каков правовой статус эксперта государственной экологической экспертизы?

Экспертом государственной экологической экспертизы является специалист, обладающий научными и практическими познаниями по рассматриваемому вопросу, привлеченный в установленном порядке к проведению государственной экологической экспертизы. Экспертом государственной экологической экспертизы не может быть представитель заказчика документации, подлежащей государственной экологической экспертизе, или разработчика объекта государственной экологической экспертизы, гражданин, состоящий с указанным заказчиком или с разработчиком в трудовых или иных договорных отношениях, а также представитель юридического лица, состоящего с указанными заказчиком или с разработчиком в таких договорных отношениях. Эксперт государственной экологической экспертизы имеет право:

- заявлять специально уполномоченному государственному органу о необходимости представления заказчиком на государственную экологическую экспертизу дополнительных материалов для всесторонней и объективной экспертизы объектов государственной экологической экспертизы;
- формулировать особое мнение по объекту государственной экологической экспертизы, которое прилагается к заключению государственной экологической экспертизы;
- соблюдать требования законодательства Российской Федерации

и ее субъектов об экологической экспертизе;

- соблюдать установленные специально уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы порядок и сроки проведения государственной экологической экспертизы;

- обеспечить объективность и обоснованность выводов своего заключения по объекту экологической экспертизы;

- участвовать в подготовке материалов, обосновывающих учет при проведении государственной экологической экспертизы заключения общественной экологической экспертизы, а также поступившие от органов местного самоуправления, общественных организаций и граждан аргументированные предложения по экологическим аспектам хозяйственной и иной деятельности, являющейся объектом государственной экологической экспертизы;

- обеспечивать сохранность материалов и конфиденциальность сведений, представленных на государственную экологическую экспертизу.

Какие требования предъявляются к заключению государственной экологической экспертизы?

Заключение государственной экологической экспертизы должно содержать обоснованные выводы о допустимости воздействия на окружающую природную среду хозяйственной и иной деятельности, которая подлежит государственной экологической экспертизе, и о возможности реализации объекта государственной экологической экспертизы. Оно должно быть одобрено квалифицированным большинством списочного состава экспертной комиссии и соответствовать заданию на проведение экологической экспертизы, выдаваемому специально уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы. К заключению должны быть приложены особые обоснованные мнения ее экспертов, не согласных с принятым этой экспертной комиссией заключением.

Заключение подписывается руководителем государственной

экспертной комиссии, ее ответственным секретарем и всеми членами комиссии. Оно не может быть изменено без их согласия. Заключение, подготовленное экспертной комиссией, после его утверждения специально уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы приобретает статус заключения государственной экологической экспертизы.

Положительное заключение государственной экологической экспертизы является обязательным условием финансирования и реализации объекта государственной экологической экспертизы. Такое заключение имеет юридическую силу в течение срока, определенного специально уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы, проводящим конкретную государственную экологическую экспертизу. Оно теряет юридическую силу в случае:

- доработки объекта государственной экологической экспертизы по замечаниям проведенной ранее государственной экологической экспертизы; изменения условий природопользования специально уполномоченным на то государственным органом в области охраны окружающей природной среды;
- реализации объекта государственной экологической экспертизы с отступлениями от документации, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы, и в случае внесения изменений в указанную документацию;
- истечения срока действия положительного заключения государственной экологической экспертизы;
- внесения изменений в проектную и иную документацию после получения положительного заключения государственной экологической экспертизы.

При наличии отрицательного заключения государственной экологической экспертизы реализация ее объекта запрещается. Несоблюдение требования обязательного проведения государственной экологической экспертизы проекта

международного договора является основанием для признания его недействительным.

В случае отрицательного заключения государственной экологической экспертизы заказчик вправе представить соответствующие материалы на повторную государственную экологическую экспертизу при условии их переработки с учетом замечаний, изложенных в отрицательном заключении.

Заключения государственной экологической экспертизы могут быть оспорены в судебном порядке.

Каков порядок проведения общественной экологической экспертизы?

Общественная экологическая экспертиза проводится по инициативе граждан и общественных организаций, а также органов местного самоуправления общественными организациями, основным направлением деятельности которых является охрана окружающей природной среды, в том числе организация и проведение экологической экспертизы, и которые зарегистрированы в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

Такая экспертиза может проводиться в отношении тех же объектов, что государственная экологическая экспертиза, за исключением объектов, сведения о которых составляют государственную, коммерческую или же охраняемую законом тайну.

Общественная экологическая экспертиза проводится до проведения государственной экологической экспертизы или одновременно с ней и касается тех же объектов, что и государственная экспертиза, за исключением указанных выше.

Общественные организации, осуществляющие общественную экологическую экспертизу в установленном законом порядке, имеют право:

- получать от заказчика документацию, подлежащую экологической экспертизе, в установленном законом объеме;
- знакомиться с нормативно-технической документацией,

устанавливающей требования к проведению государственной экологической экспертизы;

- участвовать в качестве наблюдателей через своих представителей в заседаниях экспертных комиссий государственной экологической экспертизы и участвовать в проводимом ими обсуждении заключений общественной экологической экспертизы.

Каковы условия проведения общественной экологической экспертизы?

Общественная экологическая экспертиза проводится при условии государственной регистрации заявления общественных организаций о ее осуществлении. Орган местного самоуправления в семидневный срок со дня подачи заявления о проведении общественной экологической экспертизы обязан его зарегистрировать или отказать в регистрации. Заявление, в регистрации которого не было отказано в указанный срок, считается зарегистрированным со всеми вытекающими последствиями.

Каковы основания отказа в государственной регистрации заявления о проведении общественной экологической экспертизы?

В государственной регистрации заявления о проведении общественной экологической экспертизы может быть отказано в случае, если:

- общественная экологическая экспертиза ранее была дважды проведена в отношении объекта общественной экологической экспертизы;

- общественная экологическая экспертиза проводилась в отношении объекта, сведения о котором составляют государственную, коммерческую или иную охраняемую законом тайну;

- порядок государственной регистрации общественной организации не соответствует установленному законом;

- устав общественной организации, организующей и проводящей

общественную экологическую экспертизу, не соответствует установленным требованиям;

- не выполнены требования к содержанию заявления о проведении общественной и экологической экспертизы.

Указанный перечень оснований отказа в государственной регистрации заявления о проведении общественной экологической экспертизы предусмотрен статьей 24 Федерального закона «Об экологической экспертизе» и является исчерпывающим. Следовательно, по иным основаниям не может быть отказано в государственной регистрации заявления о проведении общественной экологической экспертизы.

В каких условиях заключение общественной экологической экспертизы приобретает юридическую силу?

Заключение общественной экологической экспертизы приобретает юридическую силу после его утверждения специально уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы. В этих случаях на руководителя и членов экспертной комиссии общественной экологической экспертизы распространяются установленные законом формы ответственность за допущенные правонарушения.

Каков порядок финансирования экологической экспертизы?

Финансирование государственной экологической экспертизы, в том числе повторного проведения, ведется за счет средств заказчика документации, подлежащей государственной экологической экспертизе, в полном соответствии со сметой расходов и порядком проведения такой экспертизы, определяемыми осуществляющим экологическую экспертизу специально уполномоченным государственным органом.

Финансирование общественной экологической экспертизы происходит за счет собственных средств общественных организаций (объединений), общественных экологических и других фондов, целевых добровольных денежных взносов граждан и организаций, а также за счет средств, выделяемых на

основании решений соответствующих органов местного самоуправления.

Какие существуют виды нарушений законодательства РФ об экологической экспертизе?

Федеральным законом «Об экологической экспертизе» предусмотрены следующие виды нарушений законодательства заказчиком документации, подлежащей экологической экспертизе, и другими заинтересованными лицами:

- непредставление документации на экологическую экспертизу;
- фальсификация материалов, сведений и данных, представляемых на экологическую экспертизу, а также сведений о результатах ее проведения;
- принуждение эксперта экологической экспертизы к подготовке заведомо ложного заключения;
- создание препятствий организации и проведению экологической экспертизы;
- уклонение от представления специально уполномоченным государственным органам в области экологической экспертизы и общественным организациям, организующим и проводящим экологическую экспертизу, необходимых материалов, сведений и данных;
- реализация объекта экологической экспертизы без положительного заключения государственной экологической экспертизы;
- осуществление хозяйственной и иной деятельности, не соответствующей [той документации, которая получила положительное заключение государственной экологической экспертизы.

К нарушениям законодательства РФ об экологической экспертизе руководителями специально уполномоченных государственных органов и руководителями экспертных комиссий государственной экологической экспертизы относятся:

- нарушение установленных Федеральным законом «Об экологической экспертизе» правил и порядка проведения

государственной экологической экспертизы;

- нарушение правил формирования и организации деятельности экспертных комиссий государственной экологической экспертизы;

- неисполнение установленных указанным Законом для специально уполномоченного государственного органа в области экологической экспертизы обязанностей;

- нарушение установленного порядка расходования перечисленных заказчиком документации средств на проведение государственной экологической экспертизы;

- несоответствие оплаты выполненных работ их объему и качеству;

- необоснованность материалов по учету выводов общественной экологической экспертизы и поступивших от органов местного самоуправления общественных организаций, граждан аргументированных предложений по экологическим аспектам хозяйственной и иной деятельности, которая подлежит государственной экологической экспертизе.

Нарушениями законодательства РФ в области экологической экспертизы со стороны руководителей экспертной комиссии и ее экспертов является:

- нарушение требований законодательства РФ об экологической экспертизе и законодательства субъектов Российской Федерации об экологической экспертизе, а также законодательства Российской Федерации об охране окружающей природной среды, стандартов и иных нормативно-технических документов;

- необоснованность выводов заключения экологической экспертизы;

- фальсификация таких выводов;

- сокрытие от специально уполномоченного государственного органа в области экологической экспертизы или от общественной организации (объединения), организующих проведение экологической экспертизы, сведений, исключающих возможность быть экспертом государственной экологической экспертизы.

Среди нарушений законодательства РФ об экологической экспертизе должностными лицами государственных органов исполнительной власти и органов федерального надзора и контроля, а также органов местного самоуправления указываются:

- фальсификация сведений и данных о результатах проведения экологической экспертизы;
- выдача разрешений на специальное природопользование или неосуществление иной деятельности, которая может оказать прямое или косвенное воздействие на окружающую природную среду, без положительного заключения государственной экологической экспертизы;
- организация или проведение экологической экспертизы неправомочными на то органами, организациями и общественными организациями (объединениями);
- прямое или косвенное вмешательство в работу специально уполномоченных государственных органов в области экологической экспертизы, экспертных комиссий и экспертов экологической экспертизы в целях оказания влияния на ход и результаты проведения государственной или общественной экологической экспертизы;
- незаконный отказ от государственной регистрации заявлений о проведении общественной экологической экспертизы.

Нарушениями законодательства РФ об экологической экспертизе со стороны банковских организаций, их должностных лиц, иных юридических лиц, а также граждан считается финансирование и кредитование объекта Экологической экспертизы без положительного заключения государственной экологической экспертизы. Указанный перечень нарушений законодательства об экологической «экспертизе, предусмотренный Федеральным законом «Об экологической экспертизе», не является исчерпывающим. Законодательством Российской Федерации, равно как и законодательством субъектов Российской Федерации, могут быть установлены иные виды

нарушений законодательства об и Экологической экспертизе.

Какие виды юридической ответственности за нарушение законодательства об экологической экспертизе предусмотрены Федеральным законом об экологической экспертизе?»

Федеральным законом «Об экологической экспертизе» предусмотрены четыре вида юридической ответственности за нарушения законодательства об экологической экспертизе: уголовная ответственность лиц, виновных в совершении нарушения законодательства РФ об экологической экспертизе или в нарушении, повлекшем за собой тяжкие прямые или косвенные экологические и иные последствия, в соответствии с УК РФ; административная ответственность лиц, виновных в совершении нарушений, которые указаны в статье 30 Федерального закона (перечисленные выше нарушения), если эти нарушения не влекут за собой уголовную ответственность; материальная ответственность должностных лиц, экспертов экологической экспертизы, консультантов и иных работников, по вине которых органы экологической экспертизы и заказчик документации, подлежащей экологической экспертизе, понесли расходы в связи с возмещением вреда, причиненного неправомерными действиями в области экологической экспертизы; гражданско-правовая ответственность. Граждане и юридические лица, которых были нарушены экологической экспертизой, заказчиками документации, подлежащей экологической экспертизе, и иными заинтересованными лицами в результате неисполнения последними законодательства Российской Федерации об экологической экспертизе, могут требовать возмещения им убытков в установленном гражданским законодательством Российской Федерации порядке. Моральный вред, причиненный гражданину неправомерными действиями в области экологической экспертизы, также подлежит компенсации причинителем вреда в порядке, предусмотренном гражданским законодательством РФ.

ЛЕКЦИЯ 8

ЭКОНОМИКО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Каковы задачи экономического механизма охраны окружающей природной среды?

Действующим законодательством, в частности статьей 15 Закона «Об охране окружающей природной среды», определены следующие задачи экономического механизма охраны окружающей природной среды:

- планирование и финансирование природоохранных мероприятий;
- установление лимитов использования природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду и размещение отходов;
- установление нормативов платы и размеров платежей за использование природных ресурсов, выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды вредного воздействия;
- предоставление предприятиям, учреждениям и организациям, а также гражданам налоговых, кредитных и иных льгот при внедрении ими малоотходных и ресурсосберегающих технологий и нетрадиционных видов энергии, осуществлении других эффективных мер по охране окружающей природной среды;
- возмещение вреда, причиненного окружающей природной среде и здоровью человека.

Государственные природоохранные органы РФ совместно с органами государственной статистики и с природопользователями ведут количественный и качественный учет природных ресурсов и вторичного сырья, определяют их социально-экономическую оценку. На государственные природоохранные органы возлагается ведение государственного земельного, водного, лесного кадастров,

государственных кадастров недр, животного мира, особо охраняемых природных территорий и объектов. порядок планирования и финансирования мероприятий по охране окружающей природной среды?

Планирование мероприятий по охране окружающей природной среды и природопользованию осуществляется в рамках составления программ, прогнозов социально-экономического развития на основе государственной экологической программы, с учетом природоресурсного потенциала отдельных регионов.

Финансирование мероприятий по охране окружающей природной среды производится за счет:

- федерального бюджета, бюджета субъектов Российской Федерации и местных бюджетов;
- средств предприятий, учреждений и организаций;
- федерального, республиканских, краевых, областных, местных экологических фондов;
- фондов экологического страхования;
- кредитов банков;
- добровольных взносов населения, иностранных юридических лиц и граждан, а также других источников.

Платность природопользования и ее виды?

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

Плата за 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 взимается:

- за выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение

отходов и другие виды загрязнений в пределах установленных лимитов;

- за выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов и другие виды загрязнений сверх установленных лимитов.

Внесение платы за использование природных ресурсов не освобождает природопользователей от выполнения мероприятий по охране окружающей природной среды и возмещения вреда, причиненного экологическим правонарушением.

Что такое экологические фонды и для чего они создаются?

Экологические фонды создаются для решения неотложных природоохранных задач, восстановления потерь в окружающей природной среде, компенсации причиненного вреда и других природоохранных задач. Они представляют собой единую систему внебюджетных государственных экологических фондов, объединяющую федеральный экологический фонд, республиканские, краевые, областные и местные фонды.

За счет каких источников образуются экологические фонды?

Экологические фонды образуются за счет средств, поступающих от предприятий, учреждений, организаций, граждан, а также иностранных юридических и физических лиц, в том числе:

- платы за выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды загрязнений;

- сумм, полученных по искам о возмещении вреда, и штрафов за экологические правонарушения;

- средств от реализации конфискованных орудий охоты и рыболовства, добытой с их помощью продукции;

- полученных в виде дивидендов, процентов по вкладам, банковским депозитам, от долевого использования собственных средств фонда в деятельности предприятий и иных юридических лиц;

- инвалютных поступлений от иностранных юридических и

физических лиц.

чем состоит экономическое стимулирование охраны окружающей природной среды?

Экономическое стимулирование рационального природопользования и охраны окружающей природной среды осуществляется путем:

- установления налоговых и иных льгот, предоставляемых государственным и другим предприятиям, учреждениям и организациям при внедрении отходных 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 лицам для реализации мер по гарантированному снижению выбросов и 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 чистых технологий;
- применения льготного кредитования предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности, эффективно осуществляющих охрану окружающей природной среды.

Что понимается под лимитами на природопользование?

Лимиты на природопользование - это система экологических ограничений по территориям, представляющая собой установленные предприятиям - природопользователям на определенный срок объемы предельного использования (изъятия) природных ресурсов, предельных выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду и размещения

отходов производства.

Такие лимиты устанавливаются специально уполномоченными государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды исходя из необходимости поэтапного достижения нормативных объемов использования 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.

Что такое экологическое страхование?

Законом «Об охране окружающей природной среды» (ст. 23) предусматривается осуществление добровольного и обязательного экологического страхования предприятий, учреждений, организаций, а также граждан, объектов их собственности, доходов на случай экологического и стихийного бедствия, аварий и катастроф.

Как предусмотрено Основными направлениями развития национальной системы страхования в Российской Федерации в 1998-2000 годах, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 1 октября 1998 г. № 1139, страхование предоставляет гарантии восстановления нарушенных имущественных интересов в случае непредвиденных природных, техногенных и иных явлений, оказывает позитивное влияние на укрепление финансов государства. Оно не только освобождает бюджет от расходов на возмещение убытков при наступлении страховых случаев, но и является одним из наиболее стабильных источников долгосрочных инвестиций. В рыночной системе хозяйствования, отмечается в данном нормативном акте, возмещение ущерба в основном осуществлялось государством, которое из бюджета выделяло средства на восстановление разрушенных предприятий, жилья, ликвидацию последствий стихийных бедствий и другие аналогичные цели, а система страхования играла вспомогательную роль. Для современной же России

ускоренное развитие страхования как механизма защиты имущественных интересов лиц становится особенно значимым.

В связи с этим особенно важным является создание в Российской Федерации эффективной системы страховой защиты имущественных интересов граждан и юридических лиц, обеспечивающей:

- реальную компенсацию убытков (ущерба, вреда), причиняемых в результате непредвиденных природных явлений, техногенных аварий и катастроф и негативных социальных обстоятельств, за счет резервов страховых организаций при снижении нагрузки на бюджет;
- формирование необходимой для экономического роста надежной и устойчивой хозяйственной среды;
- максимальное использование страхования как источника инвестиционных ресурсов.

Что представляют собой договоры на комплексное природопользование?

Согласно статье 18 Закона «Об охране окружающей природной среды» договор на комплексное природопользование заключается между природо-пользователем и исполнительным органом власти края, области, автономной области, автономного округа, района, города на основе заключения экологической экспертизы на предполагаемую хозяйственную или иную деятельность и лицензии (разрешения) на комплексное природопользование. Таким договором предусматриваются условия и порядок использования природных ресурсов, права и обязанности природопользователя, размеры платежей за пользование природными ресурсами, ответственность сторон и возмещение вреда, порядок разрешения споров.

Каков порядок выдачи лицензий на комплексное природопользование?

Лицензии на такое природопользование выдаются природопользователю специально уполномоченным на то

государственным органом Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды с указанием видов, объемов и лимитов хозяйственной деятельности по использованию природных ресурсов; экологических требований, при которых допускается использование природных ресурсов; последствий несоблюдения этих требований.

ЛЕКЦИЯ 9

ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ КОНТРОЛЬ И ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

Что такое экологический контроль и каковы его виды?

Экологический контроль - это определенный вид деятельности государственных и общественных органов по наблюдению за состоянием окружающей природной среды, ее изменениями под влиянием хозяйственной и иной деятельности, проверке выполнения планов и мероприятий по охране природы, рациональному использованию природных ресурсов, оздоровлению природы, соблюдению требований природоохранного законодательства и нормативов качества окружающей природной среды.

Различаются следующие виды экологического контроля: государственный, производственный, общественный.

Какие органы осуществляют государственный экологический контроль и каковы их полномочия?

Государственный экологический контроль осуществляется государственными органами общей компетенции, а также специально

уполномоченными органами Российской Федерации и ее субъектов. Важнейшими из них являются: Министерство природных ресурсов РФ, Федеральная служба России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды и их

органы на местах.

Должностные лица органов государственного экологического контроля имеют право в установленном порядке:

- посещать предприятия, учреждения, организации, независимо от форм собственности и подчинения, включая воинские части, специальные объекты и службы Вооруженных Сил, органов внутренних дел и государственной безопасности, знакомиться с документами, результатами анализов, иными материалами, необходимыми для выполнения их служебных обязанностей;
- проверять работу очистных сооружений и других обезвреживающих устройств, средств их контроля, соблюдение нормативов качества окружающей природной среды, природоохранного законодательства, выполнение планов и мероприятий по охране окружающей природной среды;
- выдавать разрешения на право выброса, сброса, размещения вредных веществ;
- устанавливать, по согласованию с органами санитарно-эпидемиологического надзора нормативы выбросов, сбросов вредных веществ стационарными источниками загрязнения окружающей природной среды;
- назначать государственную экологическую экспертизу, обеспечивать контроль за выполнением ее заключения;
- требовать устранения выявленных недостатков, давать в пределах предоставленных прав указания или заключения по размещению, проектированию, строительству, реконструкции, вводу в эксплуатацию, эксплуатации объектов;
- привлекать в установленном порядке к административной ответственности виновных лиц, направлять материалы о привлечении их к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности, предъявлять в суд или арбитражный суд иски о возмещении вреда, причиненного окружающей природной среде или здоровью человека нарушениями природоохранительного законодательства;
- принимать решения об ограничении, приостановлении,

прекращении работы предприятий, сооружений, иных объектов и любой деятельности, причиняющей вред окружающей природной среде и несущей потенциальную опасность для здоровья человека.

Решения указанных органов обязательны для исполнения. Они могут быть обжалованы в суд или арбитражный суд.

Как осуществляется производственный экологический контроль?

Производственный экологический контроль осуществляется экологической службой предприятия, учреждения, организации. Он имеет задачей проверку выполнения планов и мероприятий по охране природы и оздоровлению окружающей среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, соблюдения нормативов качества окружающей природной среды, выполнения требований природоохранительного законодательства. Порядок организации производственного экологического контроля регулируется положениями, утверждаемыми самими предприятиями, учреждениями и организациями на основании Закона «Об охране окружающей природной среды».

Как осуществляется общественный экологический контроль?

Общественный экологический контроль осуществляется профессиональными союзами Российской Федерации и иными общественными организациями, трудовыми коллективами, гражданами.

Его задача - проверка выполнения требований природоохранительного законодательства министерствами и ведомствами, предприятиями, учреждениями и организациями, независимо от их формы собственности и подчиненности, должностными лицами и гражданами. Порядок проведения общественного экологического контроля регулируется Законом «Об охране окружающей природной среды», законодательством о профессиональных союзах Российской Федерации и других общественных организациях.

Что такое экологическое правонарушение?

Под экологическим правонарушением понимается виновное противоправное деяние, нарушающее природоохранительное законодательство и причиняющее вред окружающей природной среде и здоровью человека.

Каковы существуют виды юридической ответственности за экологическое правонарушение ?

Должностные лица и граждане, совершившие экологическое правонарушение, несут дисциплинарную, материальную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность.

Предприятия, организации и учреждения за совершенные экологические правонарушения несут административную и гражданско-правовую ответственность.

В чем состоит дисциплинарная ответственность за экологические правонарушения?

Должностные лица и другие работники предприятий, учреждений, организаций в соответствии с положениями, уставами, правилами внутреннего распорядка и другими нормативными актами несут дисциплинарную ответственность. Статьей 136 КЗоТ предусмотрены следующие меры дисциплинарных взысканий за те или иные нарушения трудовой дисциплины: замечание, выговор, строгий выговор, увольнение. Законодательством о дисциплинарной ответственности могут быть установлены для отдельных категорий работников и другие дисциплинарные взыскания. Законом «Об охране окружающей природной среды» (п. 2 ст. 82) установлено, что 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, нарушение нормативов качества окружающей природной среды или природоохранительного законодательства.

Что понимается под материальной ответственностью за экологические правонарушения?

Материальная ответственность за экологические правонарушения - это определенная трудовым, а не гражданским законодательством имущественная ответственность должностных лиц и иных работников, по вине которых предприятие, учреждение, организация понесли расходы, связанные с возмещением причиненного экологическим правонарушением вреда.

Эта ответственность носит регрессивный характер и имеет целью возмещение предприятиям, учреждениям и организациям понесенных имущественных потерь по вине неправомерных действий их работников.

Трудовое законодательство подробно регламентирует порядок и условия материальной ответственности рабочих и служащих. Они, согласно статье 118 КЗоТ, несут такую ответственность лишь при условии, что причиненный ими ущерб произошел при исполнении ими своих трудовых обязанностей и по их вине. Другой особенностью этой ответственности, отличающей ее от имущественной ответственности по гражданскому законодательству, является то, что она носит, как правило, ограниченный характер. Ее размеры чаще всего лимитируются определенной частью заработка, тогда как имущественная ответственность по ГК РФ характеризуется возмещением обычно в полном объеме, включая упущенную выгоду.

Статьей 118 КЗоТ предусматривается, что при определении ущерба, причиненного рабочими и служащими при исполнении ими трудовых обязанностей, учитывается только прямой ущерб, а неполученные доходы (т.е. упущенная выгода) не учитываются. Не допускается возложение на рабочего или служащего ответственности за такой ущерб, который может быть отнесен к категории нормального производственного риска. При этом на администрацию предприятия, учреждения, организации возлагается обязанность создать рабочим и служащим условия,

необходимые для нормальной работы и обеспечения полной сохранности вверенного им имущества.

Рабочий или служащий, причинивший ущерб предприятию, учреждению, организации, может добровольно возместить его полностью или частично. С согласия администрации он вправе передать для возмещения ущерба равноценное имущество или исправить повреждение.

По действующему законодательству рабочие и служащие несут материальную ответственность в размере действительного ущерба, но не свыше среднего месячного заработка. Случаи полного возмещения ущерба предусмотрены статьей 121 КЗоТ:

- когда ущерб причинен преступными действиями работника, установленными приговором суда;
- когда в соответствии с законодательством на работника возлагается полная материальная ответственность;
- когда между работником и администрацией заключен договор о полной материальной ответственности за необеспечение сохранности имущества и других ценностей, переданных ему для хранения или других целей;
- когда ущерб причинен не при исполнении трудовых обязанностей;
- когда ущерб причинен работником, находившимся в нетрезвом состоянии, и др.

Что понимается под гражданско-правовой ответственностью за экологические правонарушения?

Гражданско-правовая ответственность за экологические правонарушения - это имущественная ответственность граждан и юридических лиц за вред, причиненный окружающей природной среде, здоровью и имуществу граждан и иных субъектов загрязнением окружающей среды, порчей, уничтожением, повреждением, нерациональным использованием природных ресурсов, разрушением естественных экологических систем и другими экологическими правонарушениями. Такая

ответственность устанавливается в соответствии в основном с нормами, содержащимися в гражданском и экологическом законодательстве. Возмещению вреда, причиненного экологическим правонарушением, посвящен самостоятельный раздел Закона «Об охране окружающей природной среды» (раздел XIV), в ст. 86 которого предусмотрено, что причинившие такой вред предприятия, учреждения, организации и граждане обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с действующим законодательством. Согласно гражданскому законодательству имущественная ответственность за противоправное причинение вреда состоит в полном возмещении нанесенного ущерба, включая упущенную выгоду.

Возмещение вреда, причиненного окружающей природной среде в результате экологического правонарушения, говорится в ст. 87 Закона «Об охране окружающей природной среды», 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 том числе упущенной выгоды. Сумма ущерба, взыскиваемая по решению суда или арбитражного суда, возмещается потерпевшей стороне (гражданину, предприятию, учреждению, организации) для принятия мер по восстановлению потерь в окружающей природной среде либо перечисляется в государственный экологический фонд, если природный объект, которому причинен вред, находится в общем пользовании. При наличии нескольких причинителей вреда взыскание производится в соответствии с долей каждого в причинении вреда. С согласия сторон по решению суда или арбитражного суда вред может быть возмещен в натуре путем возложения на ответчика обязанности по восстановлению окружающей природной среды за счет его сил и средств.

Особый порядок предусмотрен для имущественной

ответственности за вред, причиненный источником повышенной опасности. Статьей 1064 ГК РФ применительно ко всякому вреду, причиненному личности или имуществу граждан, а также вреду, причиненному имуществу юридического лица, определено, что такой вред подлежит возмещению в полном объеме лицом, его причинившим. Лицо, причинившее вред, освобождается от ответственности, если докажет, что вред причинен не по его вине. Однако законом может быть предусмотрено возмещение вреда и при отсутствии причинителя вреда. Так, ст. 1079 ГК РФ устанавливает, что юридические лица и граждане, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих (использование транспортных средств, механизмов, электрической энергии, взрывчатых веществ, сильнодействующих ядов и т.п.; осуществление строительной и иной связанной с нею деятельности и др.), обязаны возместить вред, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего.

Виды ответственности:

- предупреждение;
- штраф;
- возмездное изъятие предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения;
- конфискация предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения;
- лишение специального права, предоставленного данному гражданину (права управления транспортным средством, права охоты);
- исправительные работы;
- административный арест.

При этом предусмотрено (ст. 25 КоАП), что возмездное изъятие и конфискация предметов, имеющих большое значение в сфере охраны окружающей природной среды, особенно дикой

фауны, могут применяться в качестве основных и дополнительных административных взысканий, тогда как другие административные взыскания могут применяться только в качестве основных.

Заодно административное правонарушение может быть наложено основное либо основное и дополнительное взыскание. При наложении административного взыскания учитываются характер совершенного правонарушения, личность нарушителя, степень его вины, имущественное положение, обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность.

В Законе «Об охране окружающей природной среды» предусмотрены следующие виды экологических правонарушений, влекущих административную ответственность:

- несоблюдение стандартов, норм и иных нормативов качества окружающей природной среды;
- невыполнение обязанностей по проведению государственной экологической экспертизы, несоблюдение требований, содержащихся в заключении 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;
- порча, повреждение природных объектов, в том числе памятников природы, истощение и разрушение природно-заповедных комплексов и естественных экологических систем;
- нарушение установленного порядка или правил добывания, сбора, заготовки, продажи, скупки, приобретения, обмена, пересылки, ввоза и вывоза за границу объектов растительного и

животного мира, их продуктов, а также ботанических, зоологических и минералогических коллекций;

- невыполнение обязательных мер по восстановлению нарушенной окружающей природной среды и воспроизводству природных ресурсов;

неподчинение предписаниям органов, осуществляющих государственный экологический контроль;

- нарушение экологических требований по обезвреживанию, переработке, утилизации, складированию или захоронению производственных и бытовых отходов;

- несоблюдение экологических требований при использовании в народном хозяйстве и захоронении радиоактивных материалов, химических и иных вредных веществ;

- превышение установленных уровней радиационного воздействия и др.

Административным правонарушениям в области охраны окружающей природной среды и ответственности за их совершение посвящена специальная глава (гл. 7) Кодекса об административных правонарушениях.

Какая существует уголовная ответственность за нарушения экологического законодательства?

Уголовная ответственность за нарушения экологического законодательства может быть установлена только в случаях, прямо предусмотренных Уголовным кодексом Российской Федерации. Новые законы, предусматривающие уголовную ответственность, подлежат включению в УК РФ.

Экологическим преступлением признается совершенное общественно опасное деяние, запрещенное Уголовным кодексом под угрозой наказания. Таковыми являются:

- нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ;

- нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов;

- нарушение правил безопасности при обращении с

микробиологическими либо другими биологическими агентами или токсинами;

- нарушение ветеринарных правил и правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений;

- загрязнение вод;

- загрязнение морской среды;

- нарушение законодательства Российской Федерации о континентальном шельфе и об исключительной экологической зоне Российской Федерации;

- порча земли;

- нарушение правил охраны и использования недр;

- незаконная добыча водных животных и растений;

- нарушение правил охраны рыбных запасов;

- незаконная охота;

- другие общественно опасные деяния, предусмотренные главой 26 «Экологические преступления».

За совершение указанных общественно опасных деяний У К РФ установлены те или иные виды уголовной ответственности:

- нарушение правил охраны окружающей среды при проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации промышленных, сельскохозяйственных, научных и иных объектов лицами, ответственными за соблюдение этих правил, если это повлекло существенное изменение радиоактивного фона, причинение вреда здоровью человека, массовую гибель животных либо иные тяжкие последствия, - наказывается лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового (ст. 246);

- загрязнение, засорение, истощение поверхностных или подземных вод, источников питьевого водоснабжения либо иное изменение их природных свойств, если эти деяния повлекли причинение существенного вреда животному или растительному миру, рыбным запасам, лесному или сельскому хозяйству, -

наказываются штрафом в размере от ста до двухсот минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы либо лишением

права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо исправительными работами на срок до одного года, либо арестом на срок до трех месяцев (ч. 1 ст. 250 УК РФ);

- те же действия, повлекшие причинение вреда здоровью человека или массовую гибель животных, а равно совершенные на территории заповедника или заказника либо в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации, •- наказываются штрафом в размере от двухсот до пятисот минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти месяцев, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо лишением свободы на срок до трех лет (ч. 2 ст. 250);

- те же действия, повлекшие по неосторожности смерть человека, - наказываются лишением свободы на срок от двух до пяти лет (ч. 3 ст. 250 УК РФ).

Изучая данную тему, следует иметь в виду, что в новом Уголовном кодексе Российской Федерации предусмотрен ряд общественно опасных действий, так или иначе касающихся охраны окружающей природной среды, содержащихся в других главах УК.

Так, в статье 215 УК предусмотрена уголовная ответственность за нарушение правил безопасности при размещении, проектировании, строительстве и эксплуатации объектов атомной энергетики, если это могло повлечь смерть человека или радиоактивное заражение окружающей среды. Такие действия наказываются штрафом в размере от двухсот до пятисот минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти месяцев, либо ограничением свободы на срок до

трех лет, либо лишением свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Те же действия, повлекшие по неосторожности смерть человека, радиоактивное заражение окружающей среды или иные тяжкие последствия, наказываются лишением свободы на срок от четырех до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Статьей 237 УК РФ предусмотрена уголовная ответственность за сокрытие или искажение информации о событиях, фактах или явлениях, создающих опасность для жизни или здоровья людей либо для окружающей среды, совершенные лицом, обязанным обеспечивать население такой информацией. Такие действия наказываются штрафом в размере от пятисот до семисот минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от пяти до семи месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового. Те же действия, совершенные лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, а равно главой органа местного самоуправления либо если в результате таких действий причинен вред здоровью человека или наступили иные тяжкие последствия, наказываются штрафом в размере от семисот до одной тысячи минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от семи месяцев до одного года либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

В статье 243 УК РФ предусмотрена уголовная ответственность за уничтожение или повреждение памятников истории, культуры,

природных комплексов или объектов, взятых под охрану государства, а также предметов или документов, имеющих историческую или культурную ценность. Такие действия наказываются штрафом в размере от двухсот до пятисот минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти месяцев либо лишением свободы на срок до двух лет. Те же действия, совершенные в отношении особо ценных объектов или памятников общероссийского значения, наказываются штрафом в размере от семисот до одной тысячи минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от семи месяцев до одного года либо лишением свободы на срок до пяти лет.

В УК РФ 1996 года введен и такой состав преступных действий, как экоцид, т.е. массовое уничтожение растительного или животного мира, отравление атмосферы или водных ресурсов, а также совершение иных действий, способных вызвать экологическую катастрофу. Такие действия наказываются лишением свободы на срок от двенадцати до двадцати лет.

ЛЕКЦИЯ 10

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬ

Каковы особенности земли как природного объекта и ее экологической роли?

Земля является особо важным природным объектом, обладающим своей спецификой и оказывающим влияние и на другие природные объекты. Она и пространственный базис всякой деятельности, и главное средство производства в сельском и лесном хозяйстве. Она обладает такими уникальными свойствами, как ограниченность, неперемещаемость, незаменимость и др. Для земли как особо ценного природного

объекта характерна и такая особенность, как способность при рациональном ее использовании не только восстанавливать свою производительную силу, но и увеличивать ее. Такое главнейшее свойство земли, особенно земли сельскохозяйственного назначения, как плодородие, при умелом, научно обоснованном ее использовании не уменьшается, а, наоборот, всемерно возрастает, что позволяет обеспечивать растущее население продовольствием, а промышленность — сельскохозяйственным сырьем.

При изучении данной темы следует также иметь в виду, что в нормативных актах, в литературе и хозяйственной практике различают такие органически связанные понятия, как «земля» и «почва». Если понятие «земля» охватывает ее как целостный природный объект, то термин «почва» означает лишь ее поверхностный слой. Оба этих понятия земли имеют определенное правовое значение в качестве самостоятельных объектов правового регулирования. Так, говоря о таком важнейшем свойстве земли, как плодородие, имеют в виду именно ее поверхностный слой - почву, а не землю в целом, и тем более не ее недра. Именно исходя из особой значимости охраны почв и повышения их плодородия, разработана и утверждена особая программа «Повышение плодородия почв России» («Плодородие») на 1992-1995 годы и на период до 2000 года, государственным заказчиком которой является Министерство сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации.

Каковы цели и задачи охраны земель?

Охрана земель, представляющая собой систему правовых, организационных, экономических и других мероприятий, направленных на их рациональное использование, предотвращение необоснованных изъятий земель из сельскохозяйственного оборота, защиту от вредных воздействий, а также на восстановление продуктивности земель, на воспроизводство и повышение плодородия почв, имеет 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, если это вызвано хозяйственной деятельностью других собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов независимо от состояния земель и экологической обстановки в целом;

- обеспечить улучшение и восстановление земель, подвергшихся деградации или нарушению;
- создать механизм учета и проверки экологического состояния земель, а также обеспечить собственников земли, земледельцев, землепользователей и арендаторов экологическими нормативами режимов оптимального использования земельных участков.

Каково содержание охраны земель?

Охрана земель включает:

- рациональную организацию территории;
- восстановление и повышение плодородия почв, а также других полезных свойств земли;
- защиту земель от водной и ветровой эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами производства, химическими и радиоактивными веществами, от других процессов разрушения;
- защиту от заражения сельскохозяйственных угодий и других земель карантинными вредителями и болезнями растений, зарастания сорняками, кустарниками и мелколесьем, от других процессов, ухудшающих культуртех-ническое состояние земель;
- рекультивацию нарушенных земель, восстановление их плодородия и других полезных свойств земли и своевременное вовлечение в хозяйственный оборот;
- снятие, использование и сохранение плодородного слоя почвы при проведении работ, связанных с нарушением земель.

При невозможности в ближайшее время восстановить плодородие почв деградированных сельскохозяйственных

угодий, земель, загрязненных химическими и радиоактивными веществами свыше нормы допустимой концентрации, а также зараженных карантинными вредителями и болезнями растений, осуществляется консервация земель в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

Что такое мелиорация земель и каковы ее типы?

Как предусмотрено ст. 2 Федерального закона от 10 января 1996 г. «О мелиорации земель», мелиорация земель - это коренное улучшение их путем проведения гидротехнических, химических, противоэрозионных, агролесомелиоративных, агротехнических и других мелиоративных мероприятий.

В зависимости от характера мелиоративных мероприятий различают следующие типы мелиорации земель:

- гидромелиорация;
- агролесомелиорация;
- культуртехническая мелиорация;
- химическая мелиорация.

При этом, как предусмотрено Законом, в составе отдельных типов мелиорации земель устанавливаются отдельные их виды.

Гидромелиорация земель состоит в проведении комплекса мелиоративных мероприятий, обеспечивающих коренное улучшение заболоченных, излишне увлажненных, засушливых, эродированных, смытых и других земель, состояние которых зависит от воздействия воды.

Агролесомелиорация земель - это комплекс мелиоративных мероприятий, направленных на коренное улучшение земель посредством использования почвозащитных, водорегулирующих и иных свойств лесных насаждений. К этому типу мелиорации относятся такие ее виды: противоэрозийная, полезщитная, пастбищезащитная.

Культуртехническая мелиорация земель определяется в Законе как проведение комплекса «мелиоративных мероприятий по коренному улучшению

земель», что едва ли можно признать удачным, поскольку это может быть отнесено и к любому другому типу мелиорации. Более показательным в этой связи подразделение данного типа мелиорации на отдельные ее виды. Таковыми признаются Законом расчистка мелиорируемых земель от древесной и травянистой растительности, кочек, пней, мха; расчистка таких земель от камней и иных предметов; мелиоративная обработка солонцов, рыхление, пескование, глинование, землевание, плантаж и первичная обработка почвы; проведение иных культуртехнических работ.

Под химической мелиорацией земель понимается проведение комплекса мелиоративных мероприятий по улучшению химических и физических свойств почв. Такая мелиорация включает в себя известкование почв, фосфоритование и гипсование их.

Каковы полномочия Российской Федерации и ее субъектов в области мелиорации земель?

К. полномочиям Российской Федерации отнесено:

- определение государственной политики в данной области;
- разработка и принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов в области мелиорации земель и контроль за их соблюдением;
- владение, пользование, распоряжение и управление отнесенными к федеральной собственности государственными мелиоративными системами и отдельно расположенными гидротехническими сооружениями;
- финансирование мелиорации земель, обеспечиваемой отнесенными к федеральной собственности государственными мелиоративными системами и отдельно расположенными гидротехническими сооружениями;
- создание в установленном порядке специально уполномоченных государственных органов в области мелиорации земель;
- утверждение и реализация федеральных программ в данной области;

- утверждение стандартов, норм и правил в области мелиорации земель и контроль за их выполнением;
- ~ установление для субъектов РФ лимитов забора воды из каналов, водохранилищ, с помощью которых осуществляется межрегиональное водораспределение;
- разрешение споров между субъектами РФ об использовании отнесенных к федеральной собственности государственных мелиоративных систем, и отдельно расположенных гидротехнических сооружений;
- проведение единой научно-технической политики в области мелиорации земель;
- иные полномочия, определенные Конституцией РФ и федеральными законами.

К полномочиям субъектов РФ отнесено:

- владение, пользование, распоряжение и управление отнесенными к их собственности государственными мелиоративными системами и отдельно расположенными гидротехническими сооружениями;
- разработка и принятие в соответствии с федеральными законами законов и иных нормативных правовых актов в данной области;
- финансирование мелиорации земель, обеспечиваемой отнесенными к собственности субъектов РФ государственными мелиоративными системами и отдельно стоящими гидротехническими сооружениями;
- разработка, утверждение и реализация региональных (территориальных) программ в области мелиорации земель и контроль за их выполнением;
- установление для граждан и юридических лиц лимитов забора воды из государственных мелиоративных систем и отнесенных к государственной собственности отдельно стоящих гидротехнических сооружений в пределах лимита водопотребления, выделенных субъектам Российской Федерации;
- иные полномочия, не отнесенные к ведению Российской

Федерации.

Каковы полномочия органов местного самоуправления в области мелиорации земель?

Органы местного самоуправления могут осуществлять в данной области следующие полномочия:

- владение, пользование и распоряжение мелиоративными системами и отдельно расположенными гидротехническими сооружениями, находящимися в муниципальной собственности;
- обеспечение защиты окружающей природной среды при проведении мелиорации земель на соответствующей территории;
- участие в экспертизе проектов мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений;
- координация и регулирование в пределах своей компетенции деятельности граждан и юридических лиц в области мелиорации земель.

Какими нормативными актами регулируются отношения по обеспечению плодородия земель сельскохозяйственного назначения?

Основопологающим нормативным актом в данной области является Федеральный закон от 16 июля 1998 г. «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения». Им определены полномочия органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, органов местного самоуправления, а также права и обязанности собственников, владельцев, пользователей, в том числе арендаторов земельных участков, в области обеспечения плодородия этой важнейшей категории земель, составляющей одно из основных богатств страны.

Какими нормативными актами регулируются отношения по применению химических веществ в сельском хозяйстве?

Применение в сельскохозяйственном производстве различного рода химических веществ - пестицидов, гербицидов и других агрохимикатов, нарушение установленных норм и правил представляет серьезную опасность для природной среды и

здоровья населения. Этим и обусловлено принятие в 1997 году специального Федерального закона «О безопасном применении пестицидов и агрохимикатов».

Законом «Об охране окружающей природной среды» (ст. 51) предусмотрено, что предприятия, учреждения, организации, 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, в иных отраслях народного хозяйства, выполнять установленные нормативы их использования, принимать меры к предупреждению вредных последствий их применения для здоровья человека, окружающей природной среды.

Госсанэпиднадзор Минздрава России совместно с Минсельхозпродом России 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, допускается только с разрешения Госсанэпиднадзора Минздрава России. Запрещается применение токсичных химических препаратов, не подвергающихся распаду, активно воздействующих на организм человека и окружающую природную среду. Правила охраны окружающей природной среды в интересах охраны здоровья человека от экологически вредного воздействия химических веществ, применяемых в народном хозяйстве, утверждаются специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санэпиднадзора.

Федеральным законом от 30 марта 1999 г. «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» предусмотрено, что в почвах городских и сельских поселений, сельскохозяйственных угодий содержание опасных для человека

химических и биологических веществ, биологических и микробиологических организмов, а также уровень радиационного фона не должен превышать предельно допустимые концентрации (уровни), установленные санитарными правилами.

Что такое консервация земель и каковы ее цели?

Под консервацией земель понимается выведение их из хозяйственного оборота в целях сохранения и восстановления плодородия почв, улучшения природной среды и здоровья человека. Земли, выведенные из хозяйственного оборота в результате их консервации, сохраняются за собственниками земли, землевладельцами и землепользователями (при создании ими необходимых условий для восстановления деградированных сельскохозяйственных угодий) либо переводятся в земельный запас.

В зависимости от способа восстановления деградированных сельскохозяйственных угодий и степени загрязнения земель вместо консервации может вводиться специальный режим их использования или осуществляться изменение целевого назначения земель.

Какие земли подлежат консервации?

Консервации подлежат сельскохозяйственные угодья с сильноэродированными, сильнозасоленными, сильнозасоленными, сильнозасоленными (в результате подтопления или нарушения экологических требований) почвами, подверженные в большой степени опустыниванию, имеющие просадки поверхности вследствие добычи полезных ископаемых, оленьи пастбища с сильно нарушенным почвенно-растительным покровом в случаях, когда использование по целевому назначению земель с указанными признаками деградации приводит к дальнейшему развитию негативных процессов, ухудшению состояния почв и экологической обстановки, а также земли, загрязненные токсичными промышленными отходами свыше предельно допустимых уровней.

Каков порядок выявления деградированных

сельскохозяйственных угодий и загрязненных земель?

Выявление таких угодий и земель производится путем обследований, проведенных по утвержденным методикам предприятиями, организациями, а также гражданами, получившими лицензии на эти обследования. В ходе таких обследований устанавливается местоположение и площадь земель, состав угодий, их качественное состояние на момент выявления деградации и загрязнения, динамика их развития за последние 5-10 лет, причины этих негативных процессов. По результатам обследований изготавливаются карты, картограммы, таблицы по видам и степени деградации и загрязнения земель, заключения по дальнейшему использованию таких земель (введение специального режима использования, изменение целевого назначения, рекомендуемый срок консервации и др.).

Решения о дальнейшем использовании деградированных сельскохозяйственных угодий и загрязненных земель принимаются местной администрацией, в ведении которой находятся эти земли, или по ее поручению соответствующими исполнительными и распорядительными органами.

Каковы цели и виды экологического стимулирования рационального использования и охраны земель?

Экологическое стимулирование рационального использования и охраны земель имеет целью повышение заинтересованности собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов в сохранении и воспроизводстве плодородия почв, защите земель от негативных последствий производственной деятельности.

Экономическое стимулирование рационального использования и охраны земель осуществляется путем:

- выделения средств республиканского или местного бюджетов для восстановления земель, нарушенных не по вине лиц, использующих эти земли;
- освобождения от платы за земельные участки, находящиеся в стадии

- сельскохозяйственного освоения, в период, предусмотренный проектом производства работ;
- частичной компенсации из средств бюджета снижения дохода в результате временной консервации земель;
- поощрения граждан, ведущих крестьянское (фермерское) хозяйство, сельскохозяйственных производственных кооперативов и других формирований, лесхозов и иных предприятий, а также их руководителей и специалистов за улучшение качества земель, повышение плодородия почв, продуктивности земель лесного фонда;
- установления повышенных цен на экологически чистую продукцию.

Каковы задачи государственного контроля за использованием и охраной земель?

Задачами государственного контроля за использованием и охраной земель являются обеспечение соблюдения всеми государственными и общественными органами, государственными, кооперативными предприятиями, учреждениями, организациями, а также гражданами требований действующего законодательства в целях эффективного использования и охраны земель.

Какие органы осуществляют государственный контроль за использованием и охраной земель?

Государственный контроль за использованием и охраной земель осуществляется органами государственной власти, Федеральной службой земельного кадастра и ее органами на местах и другими государственными органами.

Как осуществляется государственный контроль за использованием и охраной земель?

Порядок осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель определяется и утвержденным Постановлением Совета Министров - Правительства РФ.

1993 г. Этот порядок является обязательным для исполнения

всеми физическими, должностными и юридическими лицами.

Положением о порядке осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель в Российской Федерации определены функции органов, осуществляющих государственный контроль; права и обязанности должностных лиц органов, осуществляющих государственный контроль за использованием и охраной земель; порядок наложения штрафов за нарушения земельного законодательства.

ЛЕКЦИЯ 11

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ВОД

Какова роль вод в удовлетворении экономических, социальных, физиологических, экологических и иных потребностей человеческого общества?

Воды - важнейший компонент окружающей природной среды. Они являются возобновляемым, ограниченным и весьма уязвимым природным ресурсом, играющим первостепенную роль в обеспечении становления и нормального развития человеческого общества, удовлетворении его экономических, социальных, экологических и иных потребностей. Они охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.

Каковы цели водного законодательства РФ?

Водное законодательство Российской Федерации регулирует водные от
ношения в целях обеспечения прав граждан на чистую воду и благоприятную водную среду; для поддержания оптимальных условий водопользования, качества поверхностных и подземных вод, отвечающего санитарным и экологическим требованиям; защиты водных объектов от загрязнения, засорения и истощения; предотвращения или ликвидации вредного воздействия вод, а

также сохранения биологического разнообразия водных экосистем.

Каковы полномочия Российской Федерации в области использования и охраны водных объектов?

К полномочиям Российской Федерации в данной области, согласно ст. 65 Водного кодекса Российской Федерации (от 16.11.95 №167 ФЗ, с изменениями от 09.05.2005 г.), 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 РФ, контроль за их соблюдением;
- проведение единой инвестиционной политики в области использования и охраны водных объектов;
- разработка, утверждение и реализация государственных федеральных программ по использованию, восстановлению и охране водных объектов, а также федеральных государственных программ по предупреждению и ликвидации последствий вредного воздействия вод;
- разработка, согласование, государственная экспертиза, утверждение и реализация федеральных, в том числе бассейновых, схем комплексного использования и охраны водных ресурсов;
- проведение единой научно-технической политики, разработка и утверждение единой нормативно-методической базы, организация и финансирование фундаментальных и прикладных научных исследований в области использования и охраны водных объектов;
- установление порядка ведения и ведение государственного мониторинга водных объектов, государственного водного кадастра, а также порядка осуществления и осуществление государственного учета поверхностных и подземных вод;

- установление порядка использования водных объектов;
- установление порядка выдачи, оформления, регистрации и выдача лицензии на водопользование и распорядительной лицензии;
- определение принципов экономического регулирования использования, восстановления и охраны водных объектов; ' .-
- другие полномочия, предусмотренные водным законодательством.

Каковы полномочия по использованию и охране водных объектов у субъектов Российской Федерации?

К полномочиям субъектов Российской Федерации в области использования и охраны водных объектов отнесено:

- владение, пользование, распоряжение и управление водными объектами, находящимися в собственности субъектов РФ;
- разработка и принятие законов, иных нормативных правовых актов, регулирующих водные отношения в пределах территории субъекта РФ;
- участие в разработке, согласовании, государственной экспертизе и реализации схем комплексного использования и охраны водных ресурсов на территории субъекта РФ;
- разработка, утверждение и реализация территориальных государственных программ по использованию, восстановлению и охране водных объектов;
- осуществление государственного контроля за использованием и охраной водных объектов;
- установление лимитов водопользования;
- проведение государственной экспертизы предпроектной и проектной документации на строительство и реконструкцию хозяйственных и других объектов, влияющих на состояние водных объектов на территории субъекта Российской Федерации;
- установление режимов наполнения и сработки водохранилищ, пропуска паводков на водных объектах, являющихся собственностью субъекта РФ;
- установление дифференцированных размеров платы, связанной

с использованием водными объектами;

- ограничение, приостановление и запрещение использования водных объектов, находящихся в собственности субъекта РФ, и др.

Каковы полномочия в области использования и охраны водных объектов у органов местного самоуправления?

Органам местного самоуправления могут передаваться отдельные государственные полномочия в области использования и охраны водных объектов в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также необходимые для их реализации материальные и финансовые средства. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству.

Каковы основные принципы государственного управления в области использования и охраны водных объектов?

Государственное управление использованием и охраной водных объектов основывается на следующих принципах:

- устойчивое развитие (сбалансированное развитие экономики и улучшение состояния окружающей природной 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.

Какова система органов исполнительной власти Российской Федерации в области использования и охраны водных объектов?

Государственное управление в области использования и охраны водных объектов осуществляют Правительство Российской Федерации и специально уполномоченный государственный орган управления использованием и охраной водного фонда (ст. 71 ВК РФ). Важные функции по рациональному использованию и охране водных ресурсов возложены на Министерство природных ресурсов Российской

Федерации. Система органов исполнительной власти, осуществляющих государственное управление в области использования и охраны водных объектов на территории соответствующих субъектов

Российской Федерации, устанавливается самими субъектами в соответствии с основами конституционного строя РФ, общими принципами организации исполнительных органов государственной власти и Водным кодексом Российской Федерации.

Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в области использования и охраны водных объектов, образуют единую систему органов исполнительной власти Российской Федерации, обеспечивающих реализацию государственной политики в области использования и охраны водных объектов.

Каковы основные функции специально уполномоченного государственного органа управления использованием и охраной водного фонда?

Основными функциями специально уполномоченного государственного органа управления использованием и охраной водного фонда являются:

- планирование рационального использования водных объектов, включая установление лимитов водопользования;
- ведение государственного мониторинга водных объектов, государственного водного кадастра и осуществление государственного учета поверхностных и подземных вод;
- проведение государственной экспертизы предпроектной и проектной документации на строительство и реконструкцию хозяйственных и других объектов, влияющих на состояние вод;
- осуществление государственного контроля за использованием и охраной водных объектов и соблюдением режима использования территорий их водоохраных зон;
- осуществление лицензирования в области использования и

охраны ' водных объектов;

- подготовка, заключение и реализация бассейновых соглашений о восстановлении и охране водных объектов;
- осуществление иных функций, направленных на рациональное использование, восстановление и охрану водных объектов.

Какие органы осуществляют государственный контроль за использованием и охраной водных объектов и каковы их задачи?

Государственный контроль за использованием и охраной водных объектов осуществляется государственными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, специально уполномоченным государственным органом управления использованием и охраной водного фонда (таковым в настоящее время является Министерство природных ресурсов Российской Федерации), специально уполномоченными государственными органами в области охраны окружающей природной среды, другими органами исполнительной власти в пределах их компетенции.

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

Государственный контроль призван обеспечить соблюдение:

- 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 водоохраных зон;
- иных требований водного законодательства Российской Федерации.

В чем состоит нормирование в области использования и охраны водных объектов?

Нормирование в области использования и охраны водных объектов заключается в установлении лимитов водопользования (водопотребления и водоотведения), в разработке и принятии стандартов, нормативов и правил в области использования и

охраны водных объектов.

Для каких целей могут быть использованы водные объекты?

Водные объекты могут быть использованы для следующих целей: питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения; здравоохранения; промышленности и энергетики; сельского хозяйства; лесного хозяйства; гидроэнергетики; рекреации; транспорта; строительства; пожарной безопасности; рыбного хозяйства; охотничьего хозяйства; лесосплава; добычи полезных ископаемых, торфа, сапропеля; для иных целей.

Особенности использования водных объектов для определенных целей устанавливаются федеральными законами в соответствии с водным законодательством.

Что понимается под общим и специальным водопользованием?

Общим водопользованием считается использование водных объектов без применения сооружений, технических средств и устройств. Оно может осуществляться гражданами и юридическими лицами без получения лицензии на водопользование как на водных объектах общего пользования, так и на водных объектах, не состоящих в общем пользовании, в порядке, предусмотренном Водным кодексом РФ.

Специальным водопользованием считается использование водных объектов с применением сооружений, технических средств и устройств. Оно осуществляется гражданами и юридическими лицами только при наличии лицензии на водопользование, за исключением случаев использования водных объектов для плавания на маломерных плавательных средствах и для разовых посадок (взлетов) воздушных судов.

Что такое особое пользование водными объектами?

Как предусмотрено статьей 87 Водного кодекса РФ, для обеспечения нужд обороны, федеральных энергетических систем, федерального транспорта, а также для иных государственных и муниципальных нужд водные объекты, находящиеся в федеральной собственности, могут предоставляться в особое

пользование по решению Правительства РФ. По решению органов исполнительной власти субъектов РФ могут предоставляться в особое пользование для государственных и муниципальных нужд водные объекты, находящиеся в собственности субъектов РФ. В решении о предоставлении водного объекта в особое пользование должны быть указаны цель и основные условия его использования.

Водным кодексом Российской Федерации определены: порядок осуществления общего водопользования; ограничение, приостановление или запрещение использования водных объектов; лимиты водопользования (водопотребления и водоотведения); права и обязанности водопользователей при использовании водных объектов и др.

Каковы общие требования к охране водных объектов?

Общие требования к охране водных объектов установлены статьей 94 Водного кодекса Российской Федерации, предусматривающей, что органы государственной власти Российской Федерации и ее субъектов в соответствии с законодательством РФ принимают совместимые с принципом устойчивого развития меры по сохранению водных объектов, предотвращению их загрязнения, засорения и истощения, а также по ликвидации последствий указанных явлений. Граждане и юридические лица обязаны осуществлять производственно-технологические, мелиоративные, агротехнические, гидротехнические, санитарные и другие мероприятия, обеспечивающие охрану водных объектов.

Особо урегулирована в Водном кодексе РФ охрана водных объектов от загрязнения; засорения; загрязнения и засорения из источников, находящихся на суше; загрязнения и засорения, вызываемых деятельностью на дне водных объектов; загрязнения ядохимикатами; загрязнения радиоактивными и токсичными веществами (материалами).

Самостоятельные статьи ВК РФ посвящены охране ледяного покрова водных объектов, ледников, снежников от загрязнения и

засорения (ст. 101); охране водосборных площадей водных объектов (ст. 102).

Особые требования по охране водных объектов предъявляются при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции и вводе в эксплуатацию хозяйственных и других объектов, влияющих на состояние водных объектов. Так, статьей 105 ВК РФ предусмотрено запрещение ввода в эксплуатацию:

- хозяйственных и других объектов, в том числе фильтрующих накопителей, захоронение отходов, городских и других свалок, не оборудованных устройствами, очистными сооружениями, предотвращающими загрязнение, засорение, истощение водных объектов и вредное воздействие вод;
- животноводческих ферм и других производственных комплексов, не имеющих очистных сооружений и санитарно-защитных зон;
- оросительных, обводнительных и осушительных систем, водохранилищ, плотин, каналов и других гидротехнических сооружений до проведения мероприятий, предотвращающих вредное воздействие вод;
- водозаборных сооружений, связанных с использованием подземных вод, без оборудования их водорегулирующими устройствами, водоучитывающими приборами;
- водозаборных и иных гидротехнических сооружений без установления зон санитарной охраны и создания пунктов наблюдения за показателями состояния водных объектов;
- сооружений и устройств для транспортирования и хранения нефтяных, химических и других продуктов без оборудования их средствами для предотвращения загрязнения водных объектов и контрольноизмерительной аппаратурой для обнаружения утечки указанных продуктов.

Не допускается ввод в эксплуатацию объектов орошения сточными водами без создания пунктов наблюдения за показателями состояния водных объектов.

Каковы особенности охраны подземных водных объектов?

Статьей 107 ВК РФ предусмотрено, что граждане и юридические лица, деятельность которых может оказать вредное влияние на состояние подземных водных объектов, обязаны принимать меры, предотвращающие загрязнение, засорение и истощение водных объектов и вредное воздействие вод. На водосборных площадях подземных водных объектов, которые используются или могут быть использованы для питьевого и хозяйственно-бытового

водоснабжения, не допускается размещение захоронений отходов, свалок, кладбищ, скотомогильников и других объектов, влияющих на состояние подземных вод. Запрещено орошение сточными водами, если оно влияет или может повлиять на состояние водных подземных объектов.

Имеются и некоторые другие особенности охраны подземных водных объектов, предусмотренные Водным кодексом Российской Федерации.

Что такое водоохранные зоны?

Согласно статье 111 ВК РФ для поддержания водных объектов в состоянии, соответствующем экологическим требованиям, для предотвращения загрязнения, засорения и истощения поверхностных вод, а также сохранения среды обитания объектов животного и растительного мира устанавливаются водоохранные зоны. Таковой является территория, примыкающая к акватории водного объекта, на который устанавливается специальный режим использования и охраны природных ресурсов и осуществления иной хозяйственной деятельности.

В пределах водоохранных зон устанавливаются прибрежные защитные полосы, в которых запрещается распашка земель, рубка и корчевка леса, размещение животноводческих ферм и лагерей, а также другая деятельность, за исключением случаев, предусмотренных Водным кодексом РФ. Так, допускается размещение объектов водоснабжения, рекреации, рыбного и охотничьего хозяйства, а также водозаборных, портовых и гидротехнических сооружений при наличии лицензии на

водопользование.

Какова правовая охрана водных объектов, используемых для питьевого водоснабжения?

Обеспечение населения питьевой водой является для многих регионов Российской Федерации одной из приоритетных проблем. Решение ее необходимо как для сохранения здоровья, так и для улучшения условий деятельности и повышения уровня жизни населения.

Проблемы улучшения водоснабжения населения и качества питьевой воды, говорится в Концепции Федеральной целевой программы обеспечения населения России питьевой водой, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 марта 1998 г. № 2921, имеют общегосударственное значение и требуют комплексного решения. Главными целями данной программы являются:

- улучшение обеспечения населения питьевой водой нормативного качества и в достаточном количестве;
- улучшение на этой основе состояния здоровья населения и оздоровление социально-экологической обстановки в Российской Федерации.
- восстановление, охрана и рациональное использование источников питьевого водоснабжения.

Для достижения указанных целей необходимо решение задач по предотвращению загрязнения источников питьевого водоснабжения, обеспечению их соответствия санитарно-гигиеническим требованиям, повышению эффективности и надежности функционирования систем водообеспечения за счет реализации водоохраных, технических и санитарных мероприятий, совершенствования технологий обработки воды на водоочистных станциях, развития систем водозабора, транспортировки воды и водоотведения, а также развития нормативно-правовой базы и создания хозяйственного механизма водопользования, стимулирующего экономию питьевой воды.

Достижение этих целей поделено на три этапа.

На первом этапе (1999-2000 годы) намечается осуществление следующих мероприятий:

- экономия питьевой воды;
- улучшение качества питьевой воды в регионах и городах с наибольшим несоответствием состава используемой воды требованиям гигиенических нормативов;
- расширение использования подземных вод в городах и регионах, где поверхностные воды сильно загрязнены;
- восстановление и реконструкция в сельских населенных пунктах систем водоснабжения, находящихся в нерабочем состоянии либо подающих воду не питьевого качества;
- улучшение состояния и обеспечения соблюдения режимов зон санитарной охраны и водоохраных зон источников питьевого водоснабжения.

На втором этапе (2001-2005 годы) намечено расширить работы по восстановлению, реконструкции и строительству систем водоснабжения городов и населенных пунктов, а также по охране и улучшению состояния водных объектов - источников питьевого водоснабжения.

На третьем этапе (2006-2010 годы) предусматривается завершить наиболее капиталоемкие мероприятия, которые позволят обеспечить коренное улучшение водоснабжения населения.

О современном состоянии и качестве питьевой воды и питьевого водоснабжения обстоятельно говорится в Постановлении Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 2 июля 2000 г. «О проблемах питьевой воды и питьевого водоснабжения в Российской Федерации»¹. В 1991 г. износ сооружений, устройств и трубопроводов питьевого водоснабжения составлял 30%, а в настоящее время он составляет уже более 65%. То есть, делается вывод, с каждым годом износ указанных сооружений, устройств увеличивается, затраты на их эксплуатацию по сравнению с 1991 г. возросли уже в два раза. Восстановление и развитие централизованной системы

водоснабжения, констатируется в постановлении, стало неразрешимой задачей. В ряде регионов городские и сельские поселения, объекты обороны и иного специального назначения обеспечиваются питьевой водой без ее очистки и контроля качества в соответствии с гигиеническими нормативами и государственными стандартами (питьевая вода доставляется транспортными средствами или забор воды осуществляется из поверхностных водоемов). Неблагоприятное положение с развитием питьевого водоснабжения создает угрозу национальной безопасности Российской Федерации. Объем финансирования в данной области за счет средств федерального бюджета недостаточен, а органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления не имеют средств, необходимых для финансирования питьевого водоснабжения. Еще более неблагоприятная ситуация сложилась с определением и применением тарифов в области питьевого водоснабжения. Стоимость одного кубометра питьевой воды различается в десятки раз.

Принятый Государственной Думой 1 декабря 1999 г. Федеральный закон «О питьевой воде и питьевом водоснабжении», хотя и разрешит многие правовые вопросы в данной области, не решит проблему бесперебойного обеспечения питьевой водой населения, соответствия ее качества гигиеническим нормативам и государственным стандартам, а также снижения тарифов в области питьевого водоснабжения. В этой связи Государственная Дума рекомендовала Правительству РФ разработать в 2000 году современную концепцию государственной политики в области питьевого водоснабжения, государственного надзора и контроля за выполнением единых гигиенических нормативов и нормативных требований к питьевой воде, источникам питьевого водоснабжения и его состоянием.

Что понимается под особо охраняемыми водными объектами?

Особо охраняемыми водными объектами являются природные водные экосистемы, имеющие особое природоохранное, научное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение. Такие объекты изымаются (полностью или частично, постоянно или временно) из хозяйственной деятельности на основании решений соответствующих органов исполнительной власти по представлению специально уполномоченного государственного органа управления использованием и охраной водного фонда и специально уполномоченных государственных органов в области охраны окружающей природной среды. Эти объекты могут быть отнесены к особо охраняемым водным объектам федерального, территориального (регионального) и местного значения.

Правительством РФ и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации могут быть установлены следующие категории особо охраняемых водных объектов:

- участки внутренних морских вод и территориального моря РФ;
- водно-болотные угодья;
- водотоки и водоемы, отнесенные к уникальным природным ландшафтам;
- зоны охраны истока или устья водных объектов;
- места нереста ценных видов рыб;
- иные категории водных объектов, рассматриваемых в неразрывной связи с лесами, животным миром и другими природными ресурсами, подлежащими особой охране.

Особо охраняемыми водными объектами международного значения являются трансфаничные (пофаничные) водные объекты, участки внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации, водно-болотные угодья, определяемые в порядке, устанавливаемом Правительством РФ в соответствии с международными договорами и законодательством Российской Федерации.

Какова система платежей за пользование водными объектами и их охрану?

Платежи, связанные с использованием водными объектами,

включают:

- 1) плату за пользование водными объектами (водный налог);
- 2) плату, направляемую на восстановление и охрану водных объектов, которая взимается за:

- изъятие воды из водных объектов в пределах установленного лимита;

- сверхлимитное изъятие воды;

- использование водных объектов без изъятия воды в соответствии с условиями лицензии на водопользование;

- сброс сточных вод нормативного качества в водные объекты в пределах установленных лимитов.

Каков порядок разрешения споров по водопользованию и охране водных объектов?

Споры по вопросам использования и охраны водных объектов разрешаются в судах, арбитражных или третейских судах в соответствии с их подведомственностью, определенной законодательством Российской Федерации.

Защита прав пользования водными объектами в административном порядке может осуществляться лишь в случаях, предусмотренных федеральным законом. Решения, принятые в административном порядке, могут быть обжалованы в суд.

ЛЕКЦИЯ 12

ПРАВОВАЯ ОХРАНА АТМОСФЕРНОГО ВОЗДУХА

Что понимается в российском законодательстве под атмосферным воздухом?

Согласно ст. 1 Федерального закона от 21 апреля 1999 г. «Об атмосферном воздухе», атмосферный воздух - это жизненно

важный компонент окружающей природной среды, представляющий собой смесь газов атмосферы, находящуюся за пределами жилых, производственных и иных помещений. Следовательно, воздух, находящийся в пределах жилых, производственных и иных помещений, не относится к данной категории, со всеми вытекающими отсюда правовыми и иными последствиями.

Атмосферный воздух как компонент окружающей природной среды играет первостепенную роль в жизни каждого человека, становлении и развитии биосферы, растительного и животного мира. Все это обуславливает жизненно важное значение правовых, санитарно-гигиенических и иных мер охраны атмосферного воздуха от загрязнений, физических и иных вредных воздействий на него.

Каков состав законодательства Российской Федерации в области охраны атмосферного воздуха?

Законодательство Российской Федерации по охране атмосферного воздуха основывается на Конституции РФ и состоит из Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха» и принимаемых в соответствии с ним других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ. При этом следует иметь в виду, что законодательство субъектов Российской Федерации в данной области вправе предусматривать введение дополнительных экономических требований к охране атмосферного воздуха.

Особо оговорено в вышеуказанном Законе (ст. 2), что имущественные отношения, возникающие при осуществлении деятельности по охране атмосферного воздуха, регулируются гражданским законодательством.

Каковы основные принципы государственного управления в области охраны атмосферного воздуха?

Таковыми являются:

- приоритет охраны жизни и здоровья человека, настоящего и

будущих поколений;

- обеспечение благоприятных экологических условий для жизни, труда и отдыха человека;

- недопущение необратимых последствий загрязнения атмосферного воздуха для окружающей природной среды;

- обязательность государственного регулирования выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него;

- гласность, полнота и достоверность информации о состоянии атмосферного воздуха, его загрязнении;

- научная обоснованность, системность и комплексность подхода к охране атмосферного воздуха и охране окружающей природной среды в целом;

- обязательность соблюдения требований законодательства Российской Федерации в области охраны атмосферного воздуха, ответственность за его нарушение.

Каковы полномочия органов государственной власти РФ в области охраны атмосферного воздуха?

Таковыми являются:

- формирование и проведение единой государственной политики в области охраны атмосферного воздуха на территории Федерации;

- установление порядка разработки и утверждения гигиенических и экологических нормативов качества атмосферного воздуха, предельно допустимых (критических) нагрузок на экологические системы, предельно допустимых уровней физического воздействия на атмосферный воздух и других экологических нормативов в целях охраны атмосферного воздуха;

- формирование единой нормативно-методической базы в области охраны атмосферного воздуха;

- составление и обеспечение реализации федеральных целевых программ охраны атмосферного воздуха;

- установление порядка государственного учета выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и

вредных физических воздействий на него;

- установление порядка разработки технических нормативов выбросов, утверждение нормативов таких выбросов, а также перечня объектов (кадастров), в отношении которых они разрабатываются;

- установление порядка определения и взимания платы за загрязнение атмосферного воздуха, а также порядка возмещения вреда, причиненного здоровью граждан и окружающей природной среде загрязнением атмосферного воздуха и вредными физическими воздействиями на него, и др. (см. ст. 5 Закона).

Какими полномочиями обладают органы государственной власти субъектов РФ в области охраны атмосферного воздуха?

К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации отнесено:

- проведение политики Российской Федерации в области охраны атмосферного воздуха на соответствующей территории;

- принятие нормативных правовых актов субъектов РФ в данной области;

- участие в разработке предложений об определении величины уменьшения выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и сроков, в которые будет осуществлено такое уменьшение, в соответствии с федеральными целевыми программами и международными обязательствами РФ в данной области;

- разработка и реализация региональных целевых программ охраны атмосферного воздуха;

- участие в пределах своей компетенции в организации и осуществлении государственного контроля за охраной атмосферного воздуха;

- проведение мероприятий по защите населения при чрезвычайных ситуациях, представляющих угрозу для жизни и здоровья людей в результате загрязнения атмосферного воздуха, и др.

Каковы полномочия в области охраны атмосферного воздуха у органов местного самоуправления?

Органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями в области охраны атмосферного воздуха в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Что понимается под нормированием качества атмосферного воздуха

и вредных физических воздействий на него?

В целях определения критериев безопасности или безвредности воздействия химических, физических и биологических факторов на людей, растения и животных, особо охраняемые природные территории и объекты, а также в целях оценки состояния атмосферного воздуха устанавливаются гигиенические и экологические нормативы качества атмосферного воздуха и предельно допустимые уровни (ПДУ) физического воздействия на него.

Что такое нормативы выбросов и каковы их виды?

Норматив выброса - это норматив выброса вредного (загрязняющего) вещества в атмосферу, определенный в установленном порядке.

Предусмотрены два вида таких нормативов:

- технические нормативы выбросов;
- предельно допустимые выбросы (ПДВ).

Технические нормативы выбросов устанавливаются специально уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области охраны атмосферного воздуха или другим специально уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти по согласованию со специально уполномоченным органом исполнительной власти в области охраны атмосферного воздуха для стационарных источников выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух отдельных видов, а также для являющихся

источником загрязнения атмосферного воздуха транспортных и иных передвижных средств и установок всех видов.

Предельно допустимые выбросы устанавливаются территориальными органами специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти в области охраны атмосферного воздуха для конкретного источника выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и их совокупности (по организации в целом).

В случае невозможности соблюдения юридическими лицами, имеющими такие источники выбросов, предельно допустимых выбросов территориальные органы специально уполномоченного органа могут устанавливать для таких источников временно согласованные объемы выбросов (по согласованию с территориальными органами других федеральных органов исполнительной власти).

Специально уполномоченный федеральный орган исполнительной власти в области охраны атмосферного воздуха совместно с другими федеральными органами исполнительной власти осуществляет организацию регистрационных испытаний вредных веществ и потенциально опасных веществ и их государственную регистрацию в соответствии с положением, утвержденным постановлением Правительства РФ.

В каком порядке осуществляется выброс вредных веществ в атмосферный воздух?

Выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферу стационарным источником допускается на основании разрешения, выданного территориальным органом специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти в области охраны атмосферного воздуха. В таком разрешении устанавливаются предельно допустимые выбросы и другие условия, обеспечивающие охрану атмосферного воздуха.

Порядок выдачи разрешений на выбросы вредных веществ в атмосферный воздух при эксплуатации транспортных и иных передвижных средств определяется специально уполномоченным

федеральным органом исполнительной власти в области охраны атмосферного воздуха.

Что такое «трансграничное загрязнение атмосферного воздуха»?

Таковым считается загрязнение атмосферного воздуха в результате переноса вредных (загрязняющих) веществ, источник которых расположен на территории иностранного государства.

В целях уменьшения такого загрязнения источниками выбросов вредных веществ, расположенными на территории Российской Федерации, РФ обеспечивает проведение мероприятий по уменьшению таких выбросов, а также осуществляет иные меры в соответствии с ее международными обязательствами в области охраны атмосферного воздуха.

Какие иные виды физического воздействия на атмосферу регулируются действующим законодательством?

Законом «Об охране окружающей природной среды» (ст. 28) предусмотрено, что нормативы предельно допустимых уровней (ПДУ) шума, вибраций, магнитных полей и иных вредных физических воздействий устанавливаются на уровне, обеспечивающем сохранение здоровья и трудоспособности людей, охрану растительного и животного мира, благоприятную для жизни окружающую природную среду. Такие нормативы утверждаются специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

Что такое озоновый слой Земли и каковы меры его правовой охраны?

Озоновый слой Земли - это верхний слой атмосферы, расположенный на высоте 7-8 км (на полюсах) и 17-18 км (на экваторе). Это тончайший слой атмосферы, всего около 3 мм, выполняющий, однако, важнейшую роль в обеспечении жизнедеятельности на нашей планете. Он защищает ее от ультрафиолетового излучения, пагубно влияющего на все живое

на Земле. Большое значение озоновый слой имеет и для поддержания температурного баланса на Земле. Борьба с глобальным потеплением, происходящим в настоящее время в результате антропогенной деятельности, - насущная задача всех стран, особенно промышленно развитых, в том числе и России.

Озоновый слой является, согласно действующему законодательству, одним из важных природных объектов, подлежащих правовой охране. Он назван в Законе «Об охране окружающей природной среды» (ст. 4) в числе природных объектов, подлежащих охране от загрязнения, повреждения, истощения, разрушения.

Статья 56 Закона специально посвящена охране озонового слоя Земли. В ней предусмотрены следующие мероприятия по охране окружающей природной среды от экологически опасных изменений озонового слоя Земли:

- организация наблюдения, учета и контроля изменения состояния климата, озонового слоя под влиянием хозяйственной деятельности и иных процессов;
- установление и соблюдение нормативов предельно допустимых выбросов вредных веществ, воздействующих на состояние климата и озонового слоя;
- регулирование производства и использования в быту химических веществ, разрушающих озоновый слой;
- применение мер ответственности за нарушение указанных требований. Обязанность по охране озонового слоя Земли предусматривается не только российским законодательством, но и международными соглашениями. Одним из важнейших среди них является Монреальский протокол 1987 года, в соответствии с которым устанавливается контроль за производством и использованием фреонов и хлор- и фторуглеродов, пагубно влияющих на состояние озонового слоя.

В соответствии с международными соглашениями, говорится в ст. 56 Закона «Об охране окружающей природной среды», министерства и ведомства, предприятия, учреждения,

организации обязаны сократить и в последующем полностью прекратить производство и использование химических веществ, вредно воздействующих на озоновый слой. Список химических веществ и отходов производства, оказывающих вредное воздействие на состояние озонового слоя Земли, устанавливается специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды и сообщается всем министерствам, ведомствам, предприятиям и организациям. Нарушение установленного порядка Производства или использования химических веществ, вредно воздействующих на озоновый слой, влечет за собой приостановление либо прекращение деятельности предприятий, учреждений, организаций или отдельных цехов, агрегатов, технологических процессов, оборудования по предписанию специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды.

В целях обеспечения выполнения обязательств Российской Федерации по Венской конвенции об охране озонового слоя 1985 года и Монреальскому протоколу по веществам, разрушающим озоновый слой, 1987 года Постановлением Правительства РФ от 5 мая 1999 г. «Об усилении мер государственного регулирования производства и потребления озоноразрушающих веществ в Российской Федерации» установлено, что с 1 августа 1999 года производство на территории России озоноразрушающих веществ, указанных в специальных списках, осуществляется по квотам, определяемым Государственным комитетом РФ по охране окружающей среды совместно с Министерством экономики РФ исходя из расчетных ставок, сроков и других требований Монреальского протокола. Кроме того, запрещено с 1 июля 2000 г. создание на территории Российской Федерации новых мощностей по производству озоноразрушающих веществ, а также предложено заинтересованным федеральным органам исполнительной власти в двухмесячный срок разработать с

учетом действующих нормативных правовых актов в этой области комплекс мер по поэтапному сокращению производства и потребления озоноразрушающих веществ в Российской Федерации в 1999-2000 годах, предусмотрев организацию системы сбора, хранения, регенерации и утилизации озоноразрушающих веществ, производство и потребление которых регулируется в соответствии с Монреальским протоколом.

Загрязнение атмосферного воздуха автотранспортом

Большую опасность для атмосферного воздуха и окружающей природой среды представляет автотранспорт. Идущая быстрыми темпами автомобилизация страны, возрастание числа автотранспортных средств как в общественном, так и в личном пользовании приносит существенный вред состоянию атмосферного воздуха, особенно в крупных городских поселениях. Поэтому одной из важных задач природоохранной прокуратуры, экологической милиции, органов, Государственной инспекции по безопасности дорожного движения является строгий контроль за соответствием содержания загрязняющих веществ выбросах автотранспортных средств установленным нормативам.

Какие органы осуществляют государственный контроль за охраной атмосферного воздуха и каковы их полномочия?

Государственный контроль за охраной атмосферного воздуха, согласно действующему законодательству, осуществляют Министерство природных ресурсов Российской Федерации и его территориальные органы. Согласно Положению о государственном контроле за охраной атмосферного воздуха, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 января 2001 г. № 311, он направлен на обеспечение соблюдения юридическими и физическими лицами требований законодательства Российской Федерации в области охраны атмосферного воздуха в целях улучшения его качества и предотвращения вредного воздействия на здоровье человека и окружающую природную среду.

Право осуществления государственного контроля за охраной

атмосферного воздуха имеют должностные лица Министерства природных ресурсов Российской Федерации и его территориальных органов - государственные инспектора по охране природы.

Положением определены функции и компетенция Министерства природных ресурсов РФ и его территориальных органов при осуществлении ими государственного контроля в данной области. Так, согласно пункту 4 Положения они обеспечивают контроль за:

- соблюдением стандартов, нормативов, правил и иных требований охраны

82

атмосферного воздуха (в том числе проведение производственного контроля за охраной атмосферного воздуха), а также установленных нормативов выброса вредных веществ в атмосферный воздух и временно согласованных выбросов, предельно допустимых нормативов вредных физических воздействий на атмосферный воздух и других условий, установленных соответствующими разрешениями;

- выполнением программ и мероприятий по охране атмосферного воздуха;

- осуществлением мер в соответствии с международными обязательствами Российской Федерации;

- выполнением заключений государственной экологической экспертизы;

- проведением инвентаризации выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и разработкой предельно допустимых выбросов и предельно допустимых нормативов вредных физических воздействий на атмосферный воздух;

- внедрением малоотходных и безотходных технологий в целях снижения уровня загрязнения атмосферного воздуха;

- наличием предусмотренных правилами охраны атмосферного воздуха сооружений, оборудования, предназначенных для

очистки и контроля выбросов вредных веществ в атмосферный воздух, а также за соблюдением установленных правил их эксплуатации;

- выполнением предписаний государственных инспекторов по охране природы, осуществляющих государственный контроль за охраной атмосферного воздуха, об устранении нарушений требований законодательства Российской Федерации в области охраны атмосферного воздуха;

- соответствием новых технологий, техники, материалов, веществ и другой продукции, а также технологического оборудования и других технических

средств установленным требованиям охраны атмосферного воздуха и др.

Министерство природных ресурсов РФ и его территориальные органы взаимодействуют с другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными и другими организациями и гражданами. Указанным Положением (п. 6) определены конкретные органы, во взаимодействии с которыми Министерство природных ресурсов РФ и его территориальные органы осуществляют государственный контроль за охраной атмосферного воздуха. Таковыми являются:

- Министерство здравоохранения Российской Федерации - по вопросам соблюдения нормативов качества атмосферного воздуха, требований его охраны от загрязнения при строительстве, вводе в эксплуатацию новых и реконструируемых предприятий, сооружений и других объектов, влияющих на качество атмосферного воздуха; нормативов вредных физических воздействий; выполнения федеральных целевых программ и программ субъектов Российской Федерации по охране атмосферного воздуха;

- Федеральная служба России по гидрометеорологии и

мониторингу окружающей среды - по вопросам использования данных о фоновом уровне загрязнения атмосферного воздуха и прогноза изменения его качества при установлении предельно допустимых и временно согласованных выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух; проведения наблюдения за загрязнением атмосферного воздуха в ходе производственного контроля за охраной атмосферного воздуха; обеспечения информирования государственных органов надзора и контроля об аварийных выбросах, вызвавших загрязнение атмосферного воздуха, которое может угрожать или угрожает жизни и здоровью людей либо нанесло вред их здоровью или окружающей природной среде; регулирования выбросов вредных веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий; контроля за действиями, направленными на изменение состояния атмосферного воздуха и атмосферных явлений.

Взаимодействие Министерства природных ресурсов Российской Федерации с Министерством здравоохранения РФ, Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды и другими федеральными органами исполнительной власти осуществляется на основании соглашений, заключенных между ними.

Определены Положением о государственном контроле за охраной атмосферного воздуха и права государственных инспекторов по охране природы, осуществляющих государственный контроль за охраной атмосферного воздуха. Они, в частности, имеют право:

- беспрепятственно при предъявлении служебного удостоверения установленного образца посещать объекты хозяйственной и иной деятельности (независимо от их ведомственной принадлежности и организационно-правовой формы), на которых имеются источники выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и источники вредных физических воздействий на атмосферный воздух, в установленном для их

посещения порядке, знакомиться с документами, данными лабораторных анализов, иными материалами, необходимыми для осуществления государственного контроля за охраной атмосферного воздуха;

- проверять соблюдение нормативов выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух;

- определять размеры вреда, причиненного окружающей природной среде в результате загрязнения атмосферного воздуха;

- вносить предложения о проведении экологического аудита объектов хозяйственной и иной деятельности;

- проводить измерения выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарными и передвижными источниками, в том числе автомобильным транспортом;

- привлекать в установленном порядке научно-исследовательские, проектно-изыскательские и другие организации для проведения соответствующих работ, анализов, выполнения измерений и выдачи заключений;

- направлять в правоохранительные органы материалы о нарушениях законодательства РФ в области охраны атмосферного воздуха для решения вопросов о привлечении к ответственности лиц, виновных в указанных нарушениях;

- давать предписания, обязательные для физических и юридических лиц, об устранении нарушений законодательства Российской Федерации в области охраны атмосферного воздуха;

- привлекать к административной ответственности граждан, юридических и должностных лиц, виновных в нарушении законодательства РФ в области охраны атмосферного воздуха;

- предъявлять иски физическим и юридическим лицам в соответствии с I действующим законодательством и др. (подробнее о правах государственных инспекторов по охране природы в данной области см: пункт 7 Положения о I государственном контроле за охраной атмосферного воздуха).

Какова ответственность за нарушение требований нормативов предельно допустимых концентраций и выбросов

вредных веществ в окружающую природную среду?

Законом «Об охране окружающей природной среды» (ст. 25) предусмотрено, что при нарушении требований нормативов качества окружающей природной среды выброс, сброс веществ или иные виды воздействия на окружающую природную среду могут быть ограничены, приостановлены или прекращены по предписанию уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора. Виновные в этом физические и юридические лица несут Установленную законом юридическую ответственность.

ЛЕКЦИЯ 13

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ НЕДР

Что понимается в действующем законодательстве под недрами?

Согласно Закону Российской Федерации от 21.02.92 № 2395-1 «О недрах» (в редакции Федеральных законов от 25.12.92, от 26.06.92, от 03.03.95, от 02.01.2000, с изменениями от 24.08.2004 г.) недрами является 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.

Каков состав законодательства РФ о недрах?

Законодательство Российской Федерации о недрах, основывающееся на Конституции РФ, состоит из Закона РФ «О недрах» (с последующими изменениями и дополнениями) и принимаемых в соответствии с ним федеральных законов и иных нормативных правовых актов, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Органы местного самоуправления вправе осуществлять регулирование отношений недропользования в пределах предоставленных им действующим законодательством полномочий.

Как решаются вопросы собственности на недра в действующем законодательстве?

Недра в пределах 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.

Особо оговорено в Законе «О недрах», что участки недр не могут быть предметом купли-продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждения в иной форме. Права пользования недрами могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой их оборот допускается федеральными законами. Добытые же из недр полезные ископаемые и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в федеральной государственной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной, частной и иных формах собственности.

Что понимается под государственным фондом недр?

Государственный фонд недр - это используемые участки, представляющие собой геометризованные блоки недр, и неиспользуемые части недр в пределах территории Российской Федерации и ее континентального шельфа. Владение, пользование и распоряжение этими недрами осуществляется совместно Российской Федерацией и ее субъектами, как гласит Закон, в интересах народов, проживающих на соответствующих территориях, и всех народов Российской Федерации.

Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий утверждают государственные

программы геологического изучения недр, воспроизводства минерально-сырьевой базы и рационального использования недр, по представлению федерального органа управления государственным фондом недр и под контролем органов представительной власти решают вопросы недропользования, охраны недр и окружающей природной среды.

Что относится к участкам недр федерального значения?

Отдельные участки недр, в том числе содержащие месторождения полезных ископаемых, обеспечивающие государственные потребности Российской Федерации стратегическими и дефицитными видами ресурсов недр, наличие которых влияет на национальную безопасность Российской Федерации, основы ее суверенитета, а также выполнение обязательств по международным договорам Российской Федерации, могут получить статус объектов федерального значения на основании совместных решений федеральных органов государственной власти и органов государственной власти ее субъектов. Часть месторождений федерального значения включается в федеральный фонд резервных месторождений.

Какова компетенция органов государственной власти РФ в регулировании отношений недропользования?

К компетенции органов государственной власти РФ в сфере регулирования отношений недропользования относятся:

- разработка и совершенствование законодательства РФ о недрах;
- .- определение и реализация федеральной политики недропользования, определение стратегии использования, темпов воспроизводства, дальнейшего расширения и качественного улучшения минерально-сырьевой базы путем разработки и реализации федеральных программ;
- установление общего порядка пользования недрами и их охраны, разработка соответствующих стандартов (норм, правил), в том числе классификации запасов и прогнозных ресурсов полезных ископаемых;

- создание и ведение единой системы федерального и территориальных фондов геологической информации о недрах, полученной за счет государственных средств;
- государственная экспертиза информации о разведанных запасах полезных ископаемых, иных свойствах недр, определяющих их ценность или опасность;
- определение совместно с субъектами Российской Федерации региональных перечней полезных ископаемых, относимых к общераспространенным, а также выделение участков недр федерального, регионального и местного значения;
- составление государственного баланса запасов полезных ископаемых; государственный учет участков недр, используемых для добычи полезных ископаемых и строительства подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых; ведение государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых; государственная регистрация работ по геологическому изучению недр;
- распоряжение недрами континентального шельфа Российской Федерации;
- введение ограничений на пользование недрами на отдельных участках для обеспечения национальной безопасности и охраны окружающей природной среды;
- распоряжение совместно с субъектами РФ государственным фондом недр, кроме участков, находящихся в исключительном ведении Российской Федерации;
- координация научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, связанных с использованием недрами;
- иные полномочия, предусмотренные статьей 4 Закона РФ «О недрах».

Какие существуют виды пользования недрами?

Как предусмотрено статьей 6 Закона «О недрах», недра предоставляются в пользование для:

- регионального геологического изучения, включающего региональные геолого-геофизические работы, геологическую съемку, инженерно-геологические изыскания, научно-исследовательские, палеонтологические и другие работы, направленные на общее геологическое изучение недр, геологические работы по прогнозированию землетрясений и исследование вулканической деятельности, созданию мониторинга природной среды, контроль за режимом подземных вод, а также иные работы, проводимые без существенного нарушения целостности недр;
- геологического изучения, включающего поиски и оценку месторождений полезных ископаемых;
- разведки и добычи полезных ископаемых;
- строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;
- образования особо охраняемых геологических 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.

Что является основанием для получения права пользования недрами?

Право пользования недрами может быть получено:

- на основании совместного решения федерального органа управления государственным фондом недр или его территориального подразделения и органа исполнительной власти субъекта РФ по результатам конкурса или аукциона;
- на основании решения Правительства РФ по согласованию с органом исполнительной власти субъекта РФ для целей захоронения радиоактивных отходов и токсичных веществ в глубоких горизонтах, обеспечивающих их локализацию;
- на основании решений Правительства РФ по результатам

конкурса или аукциона для пользования недрами континентального шельфа РФ;

- в порядке переоформления действующих лицензий;
- в порядке, установленном органами представительной власти субъектов РФ для пользования участками недр, содержащими месторождения общераспространенных полезных ископаемых или имеющих местное значение, используемыми для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых;
- на основании решений федерального органа управления государственным фондом недр или его территориального подразделения, согласованных с органами исполнительной власти субъектов РФ, для целей геологического изучения недр.

Что является основанием для прекращения права пользования недрами?

Основаниями для прекращения права пользования недрами являются:

- истечение установленного срока пользования;
- отказ владельца лицензии от права пользования недрами;
- возникновение определенного условия (если оно зафиксировано в лицензии), с наступлением которого прекращается право пользования недрами;
- переоформление лицензии с нарушением условий, установленных вышеуказанным законом (пунктом 2 части 1 статьи 17').

Кроме того, предусмотрено, что право пользования недрами может быть досрочно прекращено, приостановлено или ограничено органами, предоставившими лицензию, в случаях:

- возникновения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, работающих или проживающих в зоне ведения работ, связанных с использованием недр;
- нарушения пользователем недр существенных условий лицензии;
- систематического нарушения пользователем недр установленных правил пользования ими;

- возникновения чрезвычайных ситуаций (стихийные бедствия, военные действия и др.);
- если пользователь недр в течение установленного в лицензии срока не приступил к пользованию недрами в предусмотренных объемах;
- ликвидации предприятия или иного субъекта хозяйственной деятельности, которому недра были предоставлены в пользование;
- по инициативе владельца лицензии.

Каковы основные права и обязанности пользователя недр?

Статья 22 Закона «О недрах» предусматривает следующие основные права пользователя недр:

- использовать предоставленный ему участок недр для любой формы предпринимательской или иной деятельности, соответствующей цели, обозначенной в лицензии;
- самостоятельно выбирать формы этой деятельности, не противоречащие действующему законодательству;
- использовать результаты своей деятельности, в том числе добытое минеральное сырье, в соответствии с лицензией и действующим законодательством;
- использовать отходы своего горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств, если иное не оговорено в лицензии;
- ограничивать застройку площадей залегания полезных ископаемых в границах предоставленного ему горного отвода;
- производить без дополнительного разрешения геологическое изучение недр за счет собственных средств в границах горного отвода, предоставленного ему в соответствии с лицензией;
- обращаться в органы, выдавшие лицензию, по поводу пересмотра лицензии при возникновении обстоятельств, существенно отличающихся от тех, при которых лицензия была предоставлена.

Определены и обязанности пользователя недр. Таковыми являются:

- соблюдение требований законодательства, а также утвержденных в установленном порядке стандартов (норм, правил) по технологии ведения работ, связанных с пользованием недрами, и при первичной переработке минерального сырья;
- соблюдение требований технических проектов, планов и схем развития горных работ, недопущение сверхнормативных потерь, разубоживания И выборочной отработки полезных ископаемых;
- ведение геологической, маркшейдерской и иной документации в процессе всех видов пользования недрами и обеспечение ее сохранности;
- предоставление геологической информации в федеральный и соответствующие территориальные фонды геологической информации;
- безопасное ведение работ, связанных с использованием недрами;
- приведение участков земли и других природных объектов, нарушенных при пользовании недрами, в состояние, пригодное для их дальнейшего использования; другие обязанности, предусмотренные Законом «О недрах».

Какова система платежей при пользовании недрами?

При пользовании недрами производятся следующие виды платежей:

- сбор за участие в конкурсе (аукционе) и выдачу лицензии;
- платежи за пользование недрами;
- отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы;
- акцизы;
- иные платежи, предусмотренные законодательством (плата за землю, акваторию, геологическую информацию о недрах).

Взимание платежей, не предусмотренных законодательством, не допускается.

Какова ответственность за нарушение законодательства о недрах?

Лица, виновные в нарушении законодательства о недрах, несут дисциплинарную, материальную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность в

соответствии с действующим законодательством.

В статье 49 Закона РФ «О недрах», посвященной ответственности за его нарушение, предусмотрено, что сделки, связанные с использованием недр, заключенные с нарушением данного Закона, являются недействительными. Лица, виновные в их совершении, а также в предоставлении лицензий на 1 пользование недрами по основаниям, не предусмотренным этим Законом; нарушении установленного законодательством порядка пользования недрами; самовольном пользовании недрами; выборочной (внепроектной) отработке месторождений, приводящей к необоснованным потерям запасов полезных ископаемых, и в других нарушениях рационального использования недр, приводящих к порче месторождения, несут уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации и ее субъектов.

Каков порядок разрешения споров по вопросам пользования недрами?

Споры по указанным вопросам, согласно статье 50 Закона «О недрах», разрешаются органами государственной власти, судом или арбитражным судом в соответствии с их полномочиями и в порядке, установленном законодательством. Рассмотрению в суде или арбитражном суде подлежат:

- финансовые, имущественные и иные споры, связанные с использованием недрами;
- обжалование решений органов государственной власти, противоречащих данному Закону, в том числе об отказе в предоставлении лицензии на пользование недрами или о досрочном прекращении права пользования недрами;
- обжалование противоречащих данному Закону действий и решений должностных лиц и органов;
- обжалование противоречащих законодательству стандартов (норм, правил) по технологии ведения работ по недропользованию.

ЛЕКЦИЯ 14

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЛЕСОВ И РАСТИТЕЛЬНОГО МИРА ВНЕ ЛЕСОВ

Что образует понятия «лес», «лесной фонд», «лесные земли», «нелесные земли»?

Лес — это одна из основных составных частей растительного мира. По действующему законодательству лесами считается всякая лесная растительность, за исключением древесно-кустарниковой, расположенной на землях сельскохозяйственного назначения, транспорта, поселений и т.п.

Лесными землями считаются земли, покрытые лесной растительностью и не покрытые ею, но предназначенные для ее восстановления (вырубки, гари, погибшие древостой, редины, пустоши и др.).

Нелесные земли составляют земли, предназначенные для нужд лесного хозяйства (земли, занятые просеками, дорогами, сельскохозяйственными угодьями и др.), а также иные земли, расположенные в границах лесного фонда (земли, занятые болотами, каменистыми россыпями, и другие неудобные для использования земли).

Лесным фондом являются все леса, за исключением лесов, расположенных на землях, отведенных под нужды обороны, и землях населенных пунктов, а также земли этого фонда, не покрытые лесной растительностью, лесные земли и нелесные.

К лесному фонду и к лесам, не входящим в него (леса на землях обороны и городские леса), не относится древесно-кустарниковая растительность, расположенная на:

- землях сельскохозяйственного назначения, в том числе предоставленных для садоводства и личного подсобного

хозяйства;

- землях транспорта (на полосах отводов железнодорожных магистралей и автомобильных дорог);
- землях населенных пунктов, в том числе предоставленных для дачного, жилищного и иного строительства (за исключением городских лесов);
- землях водного фонда (на полосах отвода каналов);
- землях иных категорий.

Что такое лесное законодательство и каковы его цели и задачи?

Лесное законодательство состоит из Лесного кодекса Российской Федерации, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ. Государственные органы управления лесным хозяйством вправе издавать акты, содержащие нормы лесного права, в случаях и пределах, установленных законодательством Российской Федерации.

Цели и задачи лесного законодательства состоят в обеспечении рационального и неистощительного использования лесов, их охране, защите и воспроизводстве исходя из принципов устойчивого управления лесами, сохранения биологического разнообразия лесных экосистем, повышения экологического и ресурсного потенциала лесов, удовлетворения потребностей общества в лесных ресурсах на основе научно обоснованного многоцелевого лесогользования.

Каковы права собственности и другие права на лесной фонд и на леса, не входящие в него?

Лесной фонд и расположенные на землях обороны леса находятся в федеральной собственности. В соответствии с федеральными законами допускается передача части лесного фонда в собственность субъектов Российской Федерации. Формы собственности на леса, расположенные на землях городских

поселений, устанавливаются федеральным законом.

Древесно-кустарниковая растительность на земельных участках, находящихся в собственности граждан или юридических лиц, является их собственностью, если иное не установлено федеральным законом. Владение, пользование и распоряжение такой растительностью осуществляется собственником в соответствии с требованиями лесного законодательства Российской Федерации и законодательства РФ о растительном мире. Древесно-кустарниковая растительность, появившаяся в результате хозяйственной деятельности или естественным образом на земельном участке после передачи его в собственность гражданину или юридическому лицу, является его собственностью, которой он владеет, пользуется и распоряжается по своему усмотрению.

Что представляет собой лесной сервитут?

Лесной сервитут - это право ограниченного пользования лесным фондом и лесами, не входящими в него, в случаях и порядке, установленных лесным законодательством.

Согласно статье 21 ЛК РФ граждане имеют право свободно пребывать в лесном фонде и в не входящих в него лесах, если иное не предусмотрено законодательством РФ (публичный лесной сервитут). Такие права граждан и юридических лиц могут быть ограничены в пользу иных заинтересованных лиц на основании договоров, актов государственных органов и органов местного самоуправления, а также судебных решений (частный лесной сервитут).

Каковы права пользования участками лесного фонда?

Участки лесного фонда могут быть предоставлены гражданам и юридическим лицам в пользование на следующих правах пользования: аренды, безвозмездного пользования, концессии и краткосрочного пользования.

Каковы основания возникновения права пользования участками лесного фонда и участками лесов, не входящими в

него?

Основаниями возникновения права пользования участками лесного фонда и участками лесов, не входящими в него, по действующему законодательству (ст. 23 ЛК РФ) являются:

- акты государственных органов;
- договоры;
- судебные решения;
- иные основания, допускаемые Лесным кодексом РФ. Права пользования участками лесного фонда (за исключением публичного лесного сервитута) возникают с момента государственной регистрации договора аренды участка лесного фонда, договора безвозмездного пользования участком и договора концессии; подписания протокола о результатах лесного аукциона; получения лесорубочного билета, ордера или лесного билета.

Каковы основания прекращения прав пользования участками лесного фонда и участками лесов, не входящими в него?

Права пользования участками лесного фонда и участками лесов, не входящими в него, прекращаются:

- при отказе лесопользователя от них;
- по истечении срока пользования;
- при прекращении деятельности юридического лица - лесопользователя;
- в иных случаях, предусмотренных Лесным кодексом и законодательством Российской Федерации.

Принудительное прекращение права пользования участком лесного фонда и участком леса, не входящим в него, может быть только в случаях:

- систематического (более двух раз) нарушения лесопользователем лесного законодательства РФ;
- аварий, стихийных бедствий и при иных обстоятельствах, носящих чрезвычайный характер;
- систематического или более трех месяцев в течение года невнесения лесопользователем платежей за пользование лесным

фондом;

- нарушения лесопользователем установленных правил пользования участком лесного фонда и участком не входящего в лесной фонд леса, или условий, предусмотренных лесорубочным билетом, ордером, лесным билетом;
- невыполнения лесопользователем лесовосстановительных и противопожарных работ, а также несоблюдения правил пожарной безопасности в лесах;
- изъятия участка лесного фонда и участка не входящего в лесной фонд леса для государственных нужд.

Каков порядок прекращения прав пользования участками лесного фонда и не входящими в него участками леса?

Указанные права прекращаются в результате расторжения договора аренды участка лесного фонда, договора безвозмездного пользования таковым, договора концессии, аннулирования лесорубочного билета, ордера, лесного билета. При отказе лесопользователя от прав пользования участком лесного фонда такое право прекращается на основании письменного заявления лесопользователя.

Принудительное прекращение прав пользования участками лесного фонда осуществляется территориальными органами федерального органа управления лесным хозяйством с уведомлением об этом в письменной форме лесопользователя и органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Порядок прекращения прав пользования участками лесов, не входящими в лесной фонд, определяется законодательством Российской Федерации.

В чем заключаются полномочия Российской Федерации в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов?

К полномочиям Российской Федерации в указанной сфере относятся:

- определение основных направлений государственной политики

в области ведения лесного хозяйства;

- разработка и принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, контроль за их соблюдением;

- владение, пользование и распоряжение лесным фондом;

- проведение единой инвестиционной политики в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов;

- разработка, утверждение и реализация федеральных государственных программ использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов;

- организация и определение порядка деятельности федерального органа управления лесным хозяйством и его территориальных органов;

- установление порядка разделения лесного фонда по группам лесов и разграничения лесов первой группы по категориям защитности, перевода лесов из одной группы в другие, а лесов первой группы из одной категории защитности в другую;

- установление норм и правил пользования лесным фондом;

- определение и утверждение расчетной лесосеки;

- установление видов платежей за пользование лесным фондом, а также минимальных ставок платы за древесину, отпускаемую на корню;

- определение порядка предоставления участков лесного фонда в пользование;

- организация и координация научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по ведению лесного хозяйства;

- заключение и организация выполнения международных договоров Российской Федерации в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов;

- другие полномочия, предусмотренные лесным законодательством РФ (см. ст. 46 ЛК РФ).

Какими полномочиями в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов обладают

субъекты РФ?

К полномочиям субъектов Российской Федерации в данной области относится:

- разработка, утверждение и реализация территориальных (региональных) государственных программ использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов;
- разработка законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ;
- участие в осуществлении прав владения, пользования и распоряжения лесным фондом на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации;
- участие в разработке и реализации федеральных государственных программ использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов;
- принятие решений о предоставлении участков лесного фонда в аренду, безвозмездное пользование и краткосрочное пользование в соответствии с Лесным кодексом РФ;
- установление границ участков лесного фонда с особым режимом ведения лесного хозяйства и лесопользования на территориях традиционного проживания коренных малочисленных народов и этнических общностей;
- иные полномочия, предусмотренные статьей 47 ЛК РФ.

Каковы полномочия органов местного самоуправления?

Органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов.

Каковы основные принципы государственного управления в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов?

Таковыми, согласно ст. 50 ЛК РФ, являются:

- устойчивое развитие (сбалансированное развитие экономики и улучшение состояния окружающей природной среды);
- рациональное, непрерывное, неистощимое использование

лесного фонда в интересах Российской Федерации и ее субъектов;

- несовместимость реализации функций государственного управления в данной области с осуществлением рубок главного пользования и переработки полученной при этом древесины.

Какова система исполнительной власти в данной области?

Федеральными органами исполнительной власти, к ведению которых относится государственное управление в данной области, являются Правительство Российской Федерации, осуществляющее такое управление непосредственно или через уполномоченные им органы исполнительной власти, Министерство природных ресурсов РФ.

Государственное управление в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов на территориях субъектов Российской Федерации осуществляют соответственно органы исполнительной власти республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов либо непосредственно, либо через территориальные органы федерального органа управления лесным хозяйством, если это предусмотрено соответствующим соглашением между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ.

Каковы по действующему законодательству группы лесов и категории защитности лесов первой группы?

В соответствии с экономическим, экологическим и социальным значением, местоположением и выполняемыми функциями лесной фонд делится на три группы лесов - первую, вторую, третью, а леса первой группы - на категории защитное.

К лесам первой группы относятся леса, основным назначением которых является выполнение водоохраных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных, иных функций, а также леса особо охраняемых территорий.

Леса первой группы подразделяются на следующие категории защитности:

- запретные полосы лесов по берегам рек, озер, водохранилищ и других |, водных объектов;
- запретные полосы лесов, защищающие нерестилища ценных промысловых рыб;
- противоэрозийные леса;
- защитные полосы лесов вдоль железнодорожных магистралей, автомобильных дорог федерального, республиканского и областного значения;
- государственные защитные лесные полосы;
- ленточные боры;
- леса на пустынных, полупустынных, степных, лесостепных и малолесных горных территориях, имеющие важное значение для защиты окружающей природной среды;
- леса зеленых зон поселений и хозяйственных объектов;
- леса первого и второго поясов зон санитарной охраны источников водоснабжения;
- леса первой, второй и третьей зон округов санитарной (горносанитарной) охраны курортов;
- особо ценные лесные массивы;
- леса, имеющие научное или историческое значение;
- памятники природы;
- орехово-промысловые зоны;
- лесоплодовые насаждения;
- притундровые леса;
- леса государственных природных заповедников;
- леса национальных парков;
- леса природных парков;
- заповедные лесные участки.

К лесам второй группы относятся леса в регионах с высокой плотностью населения и развитой сетью наземных транспортных путей, леса, выполняющие водоохранные, защитные, санитарно-гигиенические, оздоровительные и иные функции, имеющие ограниченное эксплуатационное значение, а также леса в регионах с недостаточными лесными ресурсами, для сохранения

которых требуется ограничение режима лесопользования.

К лесам третьей группы относятся леса многолесных регионов, имеющие преимущественно эксплуатационное значение. Однако и здесь при заготовке древесины должно обеспечиваться сохранение экологических функций этих лесов. Леса этой группы разделяются на освоенные и резервные. Критерии отнесения лесов этой группы к резервным определяются федеральным органом управления лесным хозяйством.

Каков порядок перевода лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, пользованием лесным фондом?

Порядок такого перевода лесных земель в нелесные определен статьей 63 ЛК РФ. Перевод лесных земель в нелесные в указанных случаях и их изъятие осуществляется:

- в лесах первой группы - Правительством РФ по представлению органа государственной власти субъекта Российской Федерации, согласованному с федеральным органом управления лесным хозяйством;
- в лесах второй и третьей групп - органом государственной власти субъекта РФ по представлению соответствующего территориального органа федерального органа управления лесным хозяйством.

При таких переводах лесных земель в нелесные с граждан и юридических лиц, в интересах которых осуществляется такой перевод или изъятие, взимается плата, размер которой устанавливается органом государственной власти субъекта Российской Федерации на основании кадастровой оценки переводимого или изымаемого участка лесного фонда. Эта плата направляется лесхозу федерального органа управления лесным хозяйством и расходуется на возмещение потерь лесного хозяйства.

Иной порядок установлен для перевода лесных земель в нелесные для использования их в целях, связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом. Перевод в

этих случаях осуществляется соответствующим лесхозом федерального органа управления лесным хозяйством с разрешения территориального органа федерального органа управления лесным хозяйством в субъекте РФ. В таком разрешении должно быть указано место нахождения участка лесного фонда, его площадь, цель и срок, на который осуществляется перевод, перечень разрешенных к выполнению работ на данном участке, мероприятия по рекультивации этого участка после истечения срока перевода.

Каков порядок ведения государственного учета лесного фонда?

Порядок ведения государственного учета лесного фонда определяется законодательством Российской Федерации. Перечень показателей этого учета, а также формы соответствующих документов определяет федеральный орган управления лесным хозяйством. Данные государственного учета лесного фонда используются при ведении государственного лесного кадастра.

Что такое «государственный лесной кадастр»?

Государственный лесной кадастр - это систематизированный свод экологических, экономических и иных количественных и качественных характеристик лесного фонда.

Ведение государственного лесного кадастра осуществляют федеральный орган управления лесным хозяйством и его территориальные органы. Перечень показателей государственного лесного кадастра и методика экономической оценки лесов определяются федеральным органом управления лесным хозяйством.

Что такое «лесоустройство»?

Лесоустройство - это система мероприятий по обеспечению рационального использования лесного фонда, повышению эффективности ведения лесного хозяйства и осуществлению единой научно-технической политики в лесном хозяйстве.

При лесоустройстве осуществляются:

- определение в установленном порядке границ участков лесного фонда и внутрихозяйственная организация территорий лесного фонда, лесхозов федерального органа управления лесным хозяйством, национальных парков федерального органа управления лесным хозяйством, государственных природных заповедников, лесхозов образовательных учреждений высшего профессионального образования;
- выполнение топографо-геодезических работ и специальное картографирование лесного фонда;
- инвентаризация лесного фонда с определением породного и возрастного состава лесов, их состояния, качественных и количественных характеристик лесных ресурсов;
- выявление реликтовой лесной растительности и особо защитных участков лесов;
- выявление участков лесного фонда, нуждающихся в проведении рубок главного пользования, рубок промежуточного пользования, мероприятий по восстановлению лесов и лесоразведению, мелиорации, охране и защите лесов и других лесохозяйственных мероприятий, а также определение порядка их проведения.

Какие виды лесопользований определены в действующем законодательстве?

Лесным кодексом РФ (ст. 80) предусмотрены следующие виды лесопользований:

- заготовка древесины;
- заготовка живицы;
- заготовка второстепенных лесных ресурсов (пней, коры, бересты, пихтовых, сосновых, еловых лап, новогодних елок и др.);
- побочное лесопользование (сенокосение, пастьба скота, размещение ульев и пасек, заготовка древесных соков, сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, лекарственных растений, технического сырья, мха, лесной подстилки, опавших

листьев, камыша и другие виды побочного лесопользования, перечень которых утверждается федеральным органом управления лесным хозяйством);

- пользование участками лесного фонда для нужд охотничьего хозяйства;

- пользование участками лесного фонда для научно-исследовательских целей;

- пользование участками лесного фонда для культурно-оздоровительных, туристических и спортивных целей.

Каковы правила отпуска древесины на корню?

Постановлением Правительства РФ от 2 июня 1998 г. утверждены Правила отпуска древесины на корню в лесах Российской Федерации, которыми установлен порядок отвода лесосек, заготовки древесины, живицы, а также размеры неустоек за нарушение лесохозяйственных требований на всей территории лесного фонда Российской Федерации при проведении рубок главного пользования, подсочки древостоев, рубок промежуточного пользования, прочих рубок леса.

Рубки главного пользования проводятся в перестойных и спелых древостоях, за исключением некоторых категорий защитное, лесов первой группы и отдельных особо защитных участков леса, выделяемых в установленном порядке в лесах всех групп, на которых проведение рубок главного пользования запрещается. При проведении рубок главного пользования отпуск древесины на корню производится в первую очередь за счет назначения в рубку древостоев, в которых требуется рубка по их состоянию (поврежденных пожарами, ветром, снегом, насекомыми, выбросами вредных веществ, другими неблагоприятными воздействиями), недорубов прошлых лет, вышедших из подсочки древостоев, перестойных насаждений. Разработка лесосек или делянок производится лесопользователем по технологическим картам, согласованным с лесхозом, без которых лесорубочные билеты не выдаются.

Каковы правила пребывания граждан в лесах?

Граждане имеют право бесплатно находиться на территории лесного фонда и лесов, не входящих в него, собирать для собственных нужд дикорастущие плоды, ягоды, орехи, грибы, другие пищевые лесные ресурсы, лекарственные растения и техническое сырье, участвовать в культурно-оздоровительных, туристических и спортивных мероприятиях, охотиться, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Особое значение для охраны лесов имеет добросовестное выполнение лесопользователями их обязанностей по охране лесов от пожаров, причиняющих огромный, нередко невосполнимый ущерб лесному хозяйству. Специфичность решаемой проблемы в современных социально-экономических условиях вызывает необходимость, говорится в Программе, решить ряд вопросов, ранее не стоявших перед службой охраны лесов от пожаров, а именно:

- создание собственного парка воздушных судов и организация их работы (снабжение горюче-смазочными материалами, содержание аэродромных служб, ремонт авиатехники и т.д.);
- создание и совершенствование нормативно-правовой базы в области охраны лесов от пожаров, стимулирование деятельности юридических и физических лиц, привлекаемых на борьбу с пожарами.

Федеральные целевые программы по охране лесов от пожаров предусматривают постепенное наращивание средств для поэтапного решения проблем, стоящих перед лесопожарными службами. Лесной кодекс Российской Федерации (ст. 94) предусматривает, что лесопользователи обязаны разрабатывать и утверждать по согласованию с лесхозами федерального органа управления лесным хозяйством планы противопожарных мероприятий, а также проводить их в установленные сроки. Лесхозы федерального органа управления лесным хозяйством должны оказывать содействие лесопользователям при разработке ими планов противопожарных мероприятий, перечень и

требования к составлению которых определяются этим органом.

Граждане и юридические лица в местах проведения на территории лесного фонда работ, культурно-массовых и других мероприятий обязаны иметь средства пожаротушения в соответствии с нормами, утвержденными федеральным органом управления лесным хозяйством и Министерством внутренних дел РФ, а в пожароопасный период содержать указанные средства в готовности, обеспечивающей их немедленное использование.

Кто осуществляет государственный пожарный надзор в лесном фонде и в не входящих в лесной фонд лесах?

Такой надзор осуществляется должностными лицами государственной лесной охраны в целях контроля за соблюдением гражданами и юридическими лицами требований и правил пожарной безопасности в указанных лесах, а также в целях пресечения их нарушений. Лесопользователи и иные граждане и юридические лица, ведущие работы на участках лесного фонда и землях, граничащих с ним, а также лица, ответственные за проведение культурно-массовых и других мероприятий в таких лесах, за нарушение требований и правил пожарной безопасности несут уголовную, административную и иную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Что такое мониторинг лесов?

Согласно ст. 69 Лесного кодекса РФ мониторинг лесов - это система наблюдений, оценки, прогноза состояния и динамики лесного фонда в целях государственного управления в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов и повышения их экологических функций. Порядок осуществления мониторинга лесов устанавливается федеральным органом управления лесным хозяйством совместно со специально уполномоченным государственным органом в области охраны окружающей природной среды.

Основными целями мониторинга лесов в России на период до

2000 года

являются:

- разработка единых организационно-методических подходов;
- разработка и создание действующей сети обработки и обмена информацией на уровне региона - федеральный центр;
- отработка методов и средств для всех уровней ведения мониторинга на примере ряда модельных объектов;
- разработка и начало реализации плана внедрения мониторинга лесов

на всей территории России.

Какие органы осуществляют государственный контроль за состоянием, использованием, охраной, защитой лесного фонда и воспроизводством лесов?

Государственный контроль по указанным направлениям осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, федеральным органом управления лесным хозяйством и его территориальными органами, специально уполномоченными государственными органами в области охраны окружающей природной среды, другими органами исполнительной власти в пределах их компетенции.

Положением о Федеральной службе лесного хозяйства России, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 10 февраля 1998 г. № 173, определены структура и компетенция Федеральной службы лесного хозяйства, являющейся федеральным органом исполнительной власти, который осуществляет исполнительные, контрольные, разрешительные, регулирующие функции в области использования, охраны, защиты лесного фонда, воспроизводства лесов и ведения лесного хозяйства. Она является федеральным органом управления лесным хозяйством и специально уполномоченным государственным органом в следующих областях государственного управления:

- использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов;

- охраны окружающей природной среды;
- охраны, контроля и регулирования использования объектов животного мира и среды их обитания.

Федеральная служба лесного хозяйства России осуществляет возложенные на нее полномочия непосредственно и через свои территориальные органы. Последние включают в себя органы управления лесным хозяйством этой Службы в субъектах Российской Федерации и лесхозы Федеральной службы лесного хозяйства, в том числе лесхозы-техникумы, опытные и другие специализированные лесхозы.

Как осуществляется охрана и защита лесов?

Леса подлежат охране от пожаров, незаконных рубок, нарушений установленного порядка лесопользования и других действий, причиняющих вред лесному хозяйству и не входящим в него лесам, а также защите от вредителей и болезней леса.

Правительство РФ, органы государственной власти субъектов РФ, федеральный орган управления лесным хозяйством и его территориальные органы обеспечивают осуществление мероприятий по охране и защите лесов, борьбе с вредителями и болезнями леса и лесными пожарами.

Лесопользователи обязаны разрабатывать и утверждать по согласованию с лесхозами федерального органа управления лесным хозяйством планы противопожарных мероприятий, а также проводить их в установленные сроки. Перечень противопожарных мероприятий и требования к планам этих мероприятий определяются федеральным органом управления лесным хозяйством.

Граждане и юридические лица в местах проведения на территории лесного фонда работ, культурно-массовых и других мероприятий обязаны иметь средства пожаротушения в соответствии с утвержденными нормами, а также содержать указанные средства в пожароопасный период в готовности, обеспечивающей их немедленное использование.

Особо урегулирована Лесным кодексом РФ защита лесного

фонда и не входящих в него лесов от вредителей и болезней леса. Такая защита обеспечивается систематическим слежением за состоянием лесного фонда и не входящих в лесной фонд лесов, своевременным выявлением очагов вредителей и болезней леса, мерами по профилактике возникновения таких очагов, их локализации и ликвидации.

Защита лесов от болезней и вредителей включает следующие мероприятия:

- текущие, экспедиционные, аэровизуальные и другие обследования;
- общий, рекогносцировочный и детальный надзор за развитием вредителей и болезнями леса;
- разработка авиационных и наземных мер по борьбе с вредителями и болезнями леса;
- организация работ по профилактике болезней леса и ликвидации очагов вредителей и болезней леса;
- государственный контроль за осуществлением перечисленных мероприятий.

Какова ответственность за нарушение лесного законодательства?

Лица, виновные в нарушении лесного законодательства, несут установленную законом дисциплинарную, материальную, гражданско-правовую, административную и уголовную ответственность.

Лесным кодексом РФ (ст. 110) установлено, что штрафы за административные правонарушения налагаются должностными лицами федерального органа управления лесным хозяйством и его территориальных органов в пределах установленных для них законодательством Российской Федерации полномочий. Лицо, привлеченное к уголовной или административной ответственности за самовольный захват участков лесного фонда и не входящих в него лесов, обязано освободить указанные участки в установленные сроки.

ЛЕКЦИЯ 15

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЖИВОТНОГО МИРА

Что понимается в действующем законодательстве под животным миром?

Согласно ст. 1 Федерального закона от 24.04.95 № 52-ФЗ «О животном мире», животный мир — это совокупность живых организмов всех видов диких животных, постоянно или временно населяющих территорию РФ и находящихся в состоянии естественной свободы, а также относящихся к природным ресурсам континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации.

Такое определение животного мира носит, на наш взгляд, весьма ограниченный характер, поскольку касается лишь дикой фауны и имеет территориальные границы. Между тем животный мир в широком смысле слова - это все живые организмы животного происхождения, а не только дикая фауна. Следовательно, строго научное определение животного мира охватывает все разновидности животного мира, включая домашних животных, которые в научной литературе нередко выводятся за пределы указанного понятия и рассматриваются как товарно-материальные ценности — объекты права собственности.

Что понимается под законодательством об использовании и охране животного мира?

Законодательство об охране и использовании животного мира и среды его обитания, основывающееся на положениях Конституции РФ, федеральных законов об охране окружающей природной среды, состоит из Федерального закона «О животном мире», принимаемых в соответствии с ним законов и иных

нормативных правовых актов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации об охране и использовании животного мира.

Законодательство РФ об охране и использовании животного мира регулирует отношения в области охраны и использования объектов животного мира, обитающих в условиях естественной свободы. Отношения в области охраны и использования объектов животного мира, содержащихся в полувольных условиях или искусственно созданной среде обитания в целях сохранения ресурса и генетического фонда объектов животного мира и в иных научных и воспитательных целях, регулируются Федеральным законом «О животном мире», другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и нормативными правовыми актами субъектов РФ. Отношения в области охраны и использования домашних животных, а также диких животных, содержащихся в неволе, регулируются другими нормативными актами. Отношения в области охраны и использования среды обитания объектов животного мира регулируются Федеральным законом «О животном мире» и иными принятыми в соответствии с ним правовыми актами. Отношения в области охраны и использования объектов животного мира континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации регулируются Федеральным законом «О животном мире» в той мере, в какой это допускается федеральными законами и нормами международного права.

В Федеральном законе «О животном мире» оговорено, что имущественные отношения в области охраны и использования животного мира регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено данным Федеральным законом и иными правовыми актами Российской Федерации.

Каковы формы и виды собственности на объекты животного мира?

Согласно ст. 4 Федерального закона «О животном мире»

животный мир в пределах территории Российской Федерации является государственной собственностью. На континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российская Федерация обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию в отношении объектов животного мира в порядке, определяемом данным Федеральным законом и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также нормами международного права.

Разграничение государственной собственности на животный мир на два ее вида - федеральную собственность и собственность субъектов Российской Федерации - осуществляется в порядке, установленном федеральным законом.

К федеральной собственности могут быть отнесены следующие объекты животного мира:

- редкие, находящиеся под угрозой исчезновения, а также занесенные в Красную книгу Российской Федерации;
- обитающие на особо охраняемых природных территориях федерального значения;
- населяющие территориальное море, континентальный шельф и исключительную экономическую зону Российской Федерации;
- подпадающие под действие международных договоров Российской Федерации;
- отнесенные к особо охраняемым, ценным в хозяйственном отношении;
- естественно мигрирующие по территориям двух и более субъектов Российской Федерации.

От имени Российской Федерации и ее субъектов права собственника осуществляют органы государственной власти, указанные в Федеральном законе «О животном мире», в пределах их компетенции, определенной соответствующими статутными актами.

Объекты животного мира, изъятые из среды обитания в установленном порядке, могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности.

Каковы виды и способы пользования животным миром?

Согласно действующему законодательству, в частности ст. 34 Закона «О животном мире», юридические и физические лица могут осуществлять следующие виды и способы пользования животным миром.

- 1) охота;
- 2) рыболовство, включая добычу водных беспозвоночных и морских млекопитающих;
- 3) добыча объектов животного мира, не отнесенных к объектам охоты и рыболовства;
- 4) использование полезных свойств жизнедеятельности животного мира - почвообразователей, естественных санитаров окружающей среды, опылителей растений, биофильтраторов и других;
- 5) изучение, исследование и иное использование животного мира в научных, культурно-просветительских, воспитательных, рекреационных, эстетических целях без изъятия их из среды обитания;
- 6) извлечение полезных свойств жизнедеятельности объектов животного мира.

Законами и другими нормативно-правовыми актами Российской Федерации и ее субъектов могут быть предусмотрены и иные виды пользования животным миром.

Кому принадлежит право пользования животным миром?

Животный мир на территории Российской Федерации предоставляется в пользование российским и иностранным юридическим лицам, гражданам РФ, иностранным гражданам и лицам без гражданства. Предоставление осуществляется в порядке, установленном действующим законодательством (Федеральным законом «О животном мире», гражданским, земельным, водным и лесным законодательством РФ). Приоритет в предоставлении животного мира в пользование на конкретной территории или акватории отдается российским юридическим лицам и гражданам Российской Федерации.

Каковы основания и порядок прекращения пользования животным миром?

Пользование животным миром прекращается (полностью или частично)

в случаях:

- отказа от пользования;
- истечения установленного срока пользования;
- нарушения законодательства Российской Федерации об охране окружающей природной среды и условий пользования животным миром, оговоренных в лицензии на пользование им;
- возникновения необходимости в изъятии из пользования объектов животного мира в целях их охраны;
- использования территории, акватории для государственных нужд, исключающих пользование животным миром;
- ликвидации предприятия, учреждения, организации - пользователей животным миром.

Решение о прекращении пользования животным миром может быть обжаловано в суд в установленном порядке.

Какова структура экономического регулирования охраны и использования объектов животного мира?

Экономическое регулирование охраны и использования животного мира

включает:

- 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 за нарушение законодательства Российской Федерации об охране и использовании животного мира;
- целенаправленное использование средств, полученных от реализации конфискованных орудий незаконного добывания

объектов животного мира, в том числе транспортных средств и продукции, в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, а также добровольных взносов граждан и юридических лиц.

Какова система экономического стимулирования охраны, воспроизводства и устойчивого использования объектов животного мира?

Экономическое стимулирование указанной деятельности включает:

- 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;
- премирование должностных лиц и граждан, осуществляющих охрану животного мира, за выявленные нарушения законодательства об охране и использовании животного мира.

Действие системы экономического стимулирования в области охраны и использования животного мира, говорится в статье 54 Федерального закона «О животном мире», обеспечивается специальным законодательством Российской Федерации.

Каковы полномочия органов государственной власти Российской Федерации в области охраны и использования животного мира?

К полномочиям указанных государственных органов относятся:

- определение государственной политики в области охраны и использования животного мира;
- установление единой инвестиционной политики в данной сфере;
- разработка и совершенствование федерального

- законодательства в данной сфере и контроль за его соблюдением;
- координация деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области охраны и использования животного мира в пределах территории Российской Федерации;
 - организация и осуществление охраны, государственный контроль и регулирование использования объектов животного мира, отнесенных к федеральной собственности, на территории Российской Федерации, объектов животного мира, постоянно или временно населяющих континентальный шельф и исключительную экономическую зону Российской Федерации, и среды их обитания;
 - установление порядка предоставления лицензий на пользование животным миром;
 - определение порядка ввоза в Российскую Федерацию и вывоза за ее пределы диких животных, их частей и полученной из них продукции;
 - ~- осуществление мер по восстановлению объектов животного мира и среды их обитания;
 - ~ ведение Красной книги Российской Федерации;
 - осуществление иных полномочий, предусмотренных действующим законодательством (см. ст. 5 Федерального закона «О животном мире»).

Каковы полномочия органов государственной власти субъектов РФ в области охраны и использования животного мира?

Таковыми являются:

- принятие законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ в области использования и охраны животного мира в соответствии с Федеральным законом «О животном мире»;
- участие в разработке и реализации федеральных программ по охране, воспроизводству и устойчивому использованию объектов животного мира и среды их обитания;

- установление территориальных правил, лимитов и нормативов в области использования объектов животного мира в пределах своей компетенции;
- предоставление права пользования объектами животного мира, относящимися к собственности субъектов РФ;
- согласование интересов пользователей животным миром с интересами пользователей другими природными ресурсами;
- организация охраны и воспроизводства объектов животного мира и среды их обитания;
- учреждение и ведение Красной книги субъектов РФ;
- осуществление иных полномочий, предусмотренных действующим законодательством (см. ст. 6 Федерального закона «О животном мире»). Каковы полномочия в области охраны и использования объектов животного мира у органов местного самоуправления?

Органам местного самоуправления могут передаваться отдельные государственные полномочия в области охраны и использования объектов животного мира в соответствии с законодательством Российской Федерации и ее субъектов с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству.

Какое участие в охране и использовании животного мира принимают коренные малочисленные народы и этнические общности?

Коренные малочисленные народы и этнические общности, если среда их обитания и традиционный образ жизни связаны с животным миром, наряду с общими правами граждан в данной области наделяются особыми правами. Они вправе применять традиционные методы добывания объектов животного мира и продуктов их жизнедеятельности, если таковые не ведут прямо или косвенно к снижению биологического разнообразия, не

сокращают численность и устойчивое воспроизводство объектов животного мира, не нарушают среду их обитания и не представляют опасности для человека. Это право представители коренных малочисленных народов и этнических общностей могут осуществлять как индивидуально, так и коллективно, объединяясь в семейные, родовые, территориально-хозяйственные общины, союзы охотников, собирателей, рыболовов и др. Коренные малочисленные народы и этнические общности, а также граждане, принадлежащие к этим группам населения, и их объединения имеют право на приоритетное пользование животным миром на территориях их традиционного расселения и хозяйственной деятельности.

Право на приоритетное пользование животным миром включает:

- предоставление первоочередного выбора промысловых угодий гражданам, принадлежащим к указанным группам населения, и их объединениям;
- льготы в отношении сроков и районов добывания объектов животного мира, полового, возрастного состава и количества добываемых объектов животного мира, а также продуктов их жизнедеятельности;
- иные виды пользования животным миром, согласованные со специально уполномоченными государственными органами по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания.

Таким же правом обладают и иные граждане, постоянно проживающие на данной территории и включенные на законных основаниях в одну из таких групп населения.

Какое участие в охране и использовании животного мира принимают граждане и юридические лица?

Граждане и юридические лица, включая общественные объединения и религиозные организации, участвуют в охране и использовании животного мира, сохранении и восстановлении среды его обитания в установленном законодательством

Российской Федерации порядке. В этой связи они наделяются следующими правами:

- получать от органов государственной власти соответствующую информацию, если иное не установлено законодательством РФ;
- проводить общественную экологическую экспертизу;
- осуществлять общественный контроль;
- проводить мероприятия по охране животного мира и среды его обита-
- содействовать реализации соответствующих государственных программ.

Участие международных общественных организаций в охране и использовании объектов животного мира на территории Российской Федерации регламентируется ее международными договорами.

Какие органы осуществляют государственное управление в области охраны и использования животного мира?

Как предусмотрено статьей 11 Закона «О животном мире», государственное управление в области охраны и использования животного мира осуществляют Президент Российской Федерации, Правительство РФ, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и специально уполномоченные государственные органы по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания. Последние состоят из федеральных государственных органов по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания и их территориальных (бассейновых) подразделений. Они образуют систему государственных органов управления, обеспечивающую осуществление комплексных мер по охране, воспроизводству и устойчивому использованию объектов животного мира и среды их обитания. Их полномочия и структура определяются Правительством Российской Федерации на основе требований Закона «О животном мире».

Важную роль в охране животного мира и регулировании его

использования играет Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, выполняющее наряду с другими задачами и функциями разработку и реализацию мероприятий по охране окружающей среды и природных ресурсов в отраслях сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности. Оно, в частности, осуществляет государственное управление охотничьими хозяйствами, охрану и контроль за охотничьими животными и ведением охотничьего хозяйства.

Значительна роль в охране и рациональном использовании животного мира Министерства природных ресурсов Российской Федерации, одной из задач которого является проведение единой научно-технической политики в области водного хозяйства, использования, охраны и восстановления водных ресурсов, установления водоохраных зон и соблюдения хозяйственной деятельности в пределах этих зон.

Большую роль в охране животного мира и рациональном его использовании играют государственные комитеты Российской Федерации по рыболовству и охране окружающей среды, на которые возложено осуществление государственной политики в области охраны и использования животного мира и окружающей природной среды в целом.

Каковы основные принципы государственного управления в области охраны и использования животного мира?

Основными принципами государственного управления в области охраны и использования животного мира являются:

- обеспечение устойчивого существования и использования животного мира;
- поддержка деятельности, направленной на охрану животного мира и среды его обитания;
- осуществление пользования животным миром способами, не допускающими жестокого обращения с животными, в соответствии с общими принципами гуманности;

- недопустимость совмещения деятельности по государственному контролю за использованием животного мира и охраной его и среды обитания с деятельностью по использования объектов животного мира;
- привлечение граждан и общественных объединений к решению задач в области охраны, воспроизводства и устойчивого использования объектов животного мира;
- отделение права пользования животным миром от права пользования землей и другими природными ресурсами;
- платность пользования животным миром;
- приоритет международного права в области использования и охраны I животного мира и среды его обитания.

Каковы цели ведения государственного учета и государственного кадастра объектов животного мира?

Государственный учет объектов животного мира и их использования, а также государственный кадастр этих объектов ведутся в целях обеспечения охраны и использования животного мира, сохранения и восстановления среды его обитания. Государственный учет и прогнозирование состояния животного мира осуществляют специально уполномоченные государственные органы по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания.

Что такое «государственный кадастр объектов животного мира»?

Государственный кадастр объектов животного мира - это реестр сведений > о географическом распространении объектов животного мира, их численности, а также среде их обитания, хозяйственном использовании и других необходимых данных.

Что собой представляет государственный мониторинг объектов животного мира?

Государственный мониторинг объектов животного мира - это система регулярных наблюдений за распространением, численностью, физическим состоянием объектов животного мира, структурой, качеством и площадью среды их обитания. Он

проводится в целях своевременного выявления происходящих в состоянии объектов животного мира изменений, их оценки, предупреждения устранения последствий неблагоприятных явлений для сохранения биологического разнообразия, обеспечения устойчивого состояния объектов животного мира и научно обоснованного их использования.

Каковы задачи государственного контроля в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания?

Задачей государственного контроля в указанной области является обеспечение соблюдения всеми юридическими лицами и гражданами требований законодательства Российской Федерации и ее субъектов об охране и использовании объектов животного мира. Порядок осуществления государственного контроля определяется Правительством Российской Федерации.

Каковы виды ответственности за нарушение законодательства об охране и использовании животного мира?

Статьей 55 Федерального закона «О животном мире» предусмотрены три вида ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации об охране и использовании животного мира: административная, гражданско-правовая и уголовная ответственность. Однако должностные лица, рабочие и служащие, нарушающие законодательство об охране и использовании животного мира, могут нести также дисциплинарную и материальную ответственность в порядке и размерах, предусмотренных трудовым законодательством Российской Федерации.

Закон «О животном мире» (ст. 55) устанавливает, что юридическую ответственность влекут следующие виды нарушений законодательства Российской Федерации об охране и использовании животного мира:

- нарушение порядка осуществления пользования животным миром, а также незаконный ввоз в Российскую Федерацию

животных или растений, признанных наносящими ущерб объектам животного мира, занесенным в Красную книгу;

- нарушение правил транспортировки, хранения и применения средств защиты растений и других препаратов, причинивших ущерб животному миру;

- уничтожение редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного мира или совершение иных действий, которые могут привести к гибели, сокращению численности или нарушению среды обитания указанных объектов животного мира;

- нарушение правил охоты и рыболовства, а также правил осуществления других видов пользования животным миром;

- нарушение правил китобойного промысла;

- ввоз в Российскую Федерацию и вывоз за ее пределы объектов животного мира, их продуктов и частей без соответствующего разрешения;

- нарушение требований по предотвращению гибели объектов животного мира в процессе хозяйственной деятельности и при эксплуатации транспортных средств;

- нарушение режима охраны объектов животного мира в государственных природных заповедниках и заказниках, заповедных зонах национальных парков и на других особо охраняемых природных территориях, акваториях;

- уничтожение или повреждение аншлагов и других знаков, установленных пользователями животным миром или специально уполномоченными государственными органами по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания, а также зданий и других сооружений, принадлежащих указанным пользователям и органам;

- нарушение установленного порядка предоставления лицензий на пользование животным миром и разрешений на изъятие объектов животного мира из среды их обитания;

- сокрытие или искажение информации о состоянии и

численности объектов животного мира, имеющей большое значение для безопасности населения и домашних животных, для устойчивого использования объектов животного мира, их воспроизводства и качества среды их обитания.

Предусмотрено также, что незаконно добытые объекты животного мира, их части и выработанная из них продукция, а также орудия незаконного добывания объектов животного мира, в том числе транспортные средства, подлежат безвозмездному изъятию или конфискации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

ЛЕКЦИЯ 16

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ И ОБЪЕКТОВ

Что понимается в действующем законодательстве под особо охраняемыми природными территориями?

Особо охраняемые природные территории - это участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, имеющие особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, изъятые полностью или частично из хозяйственного использования, для которых установлен особый режим правовой охраны.

Что представляет собой законодательство об особо охраняемых природных территориях?

Законодательство РОССИЙСКОЙ Федерации об особо охраняемых природных территориях, основывающееся на соответствующих положениях Конституции Российской Федерации, состоит из Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», принимаемых в соответствии с ним других законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов

Российской Федерации.

На какие категории и виды подразделяются особо охраняемые природные территории?

С учетом особенностей режима охраны природных территорий и статуса находящихся на них природоохранных учреждений различаются следующие виды этих территорий:

- государственные природные заповедники, в том числе биосферные;
- национальные парки;
- природные парки;
- государственные природные заказники;
- памятники природы;
- дендрологические парки и ботанические сады;
- лечебно-оздоровительные местности и курорты.

Каков правовой режим государственных природных заповедников?

На территории государственного природного заповедника полностью изымаются 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. Такие заповедники являются природоохранными, научно-исследовательскими учреждениями, имеющими целью сохранение и изучение естественного хода природных процессов, генетического фонда растительного и животного мира, отдельных видов растений и животных, типичных и уникальных экологических систем.

Земля, воды, недра, растительный и животный мир, находящиеся на территории государственного заповедника, предоставляются в пользование на правах, предусмотренных федеральными законами. Имущество государственных природных заповедников является федеральной собственностью.

Здания, сооружения, историко-культурные и другие объекты закрепляются за государственным природным заповедником на праве оперативного управления. Запрещено изъятие или иное прекращение прав на земельные участки и другие природные ресурсы, которые включены в государственные природные заповедники. Природные ресурсы и недвижимое имущество государственных природных заповедников по действующему законодательству полностью изъяты из оборота. Они не могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому какими-либо иными способами.

Положение о государственном заповеднике, его статус утверждаются органом, уполномоченным на то Правительством Российской Федерации.

Каковы задачи государственных природных заповедников действующему законодательству?

Согласно статье 7 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» 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;
- осуществление экологического мониторинга в рамках общегосударственной системы мониторинга окружающей природной 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 природной среды.

Каков порядок образования государственных природных заповедников?

Государственный природный заповедник учреждается

постановлением Правительства РФ при условии согласия субъектов Российской Федерации на отнесение его территории к объектам федеральной собственности. Такое постановление принимается по представлению органов государственной власти субъектов РФ и специально уполномоченного на то государственного органа РФ в области охраны окружающей природной среды.

Каков режим особой охраны государственных природных заповедников?

На территории государственного заповедника запрещается любая деятельность, противоречащая задачам, стоящим перед ним, и режиму особой охраны его территории, установленному в положении о данном государственном природном заповеднике. Вместе с тем на территориях государственных природных заповедников допускается деятельность, направленная 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, способных вызвать стихийные бедствия, угрожающие жизни людей и населенным пунктам;
- осуществление экологического мониторинга;
- ведение эколого-просветительской работы;
- осуществление контрольно-надзорных функций.

Кроме того, в Федеральном законе «Об особо охраняемых территориях» особо оговорено, что в государственных природных заповедниках могут выделяться участки, на которых исключается всякое вмешательство человека в природные процессы. Размеры таких участков определяются исходя из необходимости сохранения всего природного комплекса в естественном состоянии.

Какие государственные природные заповедники имеют

статус государственных природных биосферных заповедников?

Статус природных биосферных заповедников имеют государственные природные заповедники, входящие в международную систему биосферных резерватов, осуществляющих глобальный экологический мониторинг. К территориям таких заповедников могут быть присоединены территории биосферных полигонов, в том числе с дифференцированным режимом особой охраны и функционирования.

Каковы особенности правового положения государственных природных заповедников?

По действующему законодательству государственные природные заповедники являются некоммерческими организациями, финансируемыми за счет средств федерального бюджета. Они вправе распоряжаться в установленном порядке следующими средствами:

- от научной, природоохранной, рекламно-издательской и иной деятельности, не противоречащей задачам государственных природных заповедников;
- полученными в счет возмещения ущерба, причиненного природным комплексам и объектам, расположенным на территориях государственных природных заповедников;
- от реализации конфискованных в установленном порядке орудий охоты, рыболовства и продукции незаконного природопользования;
- в порядке безвозмездной помощи и благотворительных взносов.

Штрафы, налагаемые в административном порядке за экологические правонарушения, взысканные по постановлениям должностных лиц государственных природных заповедников, поступают в самостоятельное распоряжение государственных природных заповедников и учитываются на отдельном балансе.

Государственные природные заповедники пользуются определенными льготами по налогообложению. Они вправе

иметь свою символику - флаги, вымпелы, эмблемы и т.п.

Каков правовой режим национальных парков?

Согласно статье 12 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» национальные природные парки являются природоохранными, эколого-просветительскими и научно-исследовательскими учреждениями, территории (акватории) которых включают в себя природные комплексы и объекты, имеющие особую экологическую, историческую и эстетическую ценность, и которые предназначены для использования в природоохранных, просветительских, научных и культурных целях и для регулируемого туризма. Историко-культурные объекты, поставленные на государственную охрану, передаются в пользование национальным паркам только по согласованию с государственным органом охраны памятников истории и культуры.

В отдельных случаях в границах национальных парков могут находиться земельные участки иных пользователей, а также собственников. Национальные парки имеют исключительное право приобретения указанных земель за счет средств федерального бюджета и иных незапрещенных источников.

Национальные парки относятся исключительно к объектам федеральной собственности. Здания, сооружения, историко-культурные и другие объекты недвижимости закрепляются за национальными парками на праве оперативного управления.

Национальный парк функционирует на основании положения, утвержденного государственным органом, в ведении которого он находится, по согласованию со специально уполномоченным на то государственным органом Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды.

Каковы основные задачи национальных парков?

На национальные парки возложены следующие основные задачи: 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.

Каков порядок образования национальных парков?

Национальные парки учреждаются постановлением Правительства Российской Федерации при условии согласия субъектов Российской Федерации на отнесение соответствующих территорий субъектов РФ к объектам федеральной собственности, принимаемым на основании представления органов государственной власти субъектов РФ и специально уполномоченного на то государственного органа Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды. Так, Постановлением Правительства РФ от 9 января 1994 г. было принято предложение администрации Орловской области, согласованное с Федеральной службой лесного хозяйства России и другими заинтересованными министерствами и ведомствами Российской Федерации, о создании на территории Орловской области национального природного парка «Орловское полесье» Федеральной службы лесного хозяйства России общей площадью 77 745 гектаров.

В чем заключается режим особой охраны территорий национальных парков?

На территориях национальных парков устанавливается дифференцированный режим особой охраны с учетом их природных, историко-культурных и иных особенностей. Исходя из этого, на территориях национальных парков могут быть выделены различные функциональные зоны, в том числе: заповедная, в пределах которой запрещены любая хозяйственная деятельность и рекреационное использование территории; особо охраняемая, в пределах которой обеспечиваются условия для сохранения природных комплексов и объектов и 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 запрещена любая деятельность, которая может нанести ущерб природным комплексам, объектам растительного и животного мира, культурно-историческим объектам, в том числе:

- разведка и разработка полезных ископаемых;
- деятельность, влекущая нарушение почвенного покрова и геологических обнажений;
- строительство магистральных дорог, трубопроводов, линий электропередачи и других коммуникаций;
- рубка главного пользования, проходные рубки, заготовка живицы, промысловые охота и рыболовство и др.

Что такое природные парки?

Природными парками являются природоохранные рекреационные учреждения, находящиеся в ведении субъектов Российской Федерации, территории которых включают природные комплексы и объекты, имеющие значительную экологическую и эстетическую ценность. Они предназначены для использования в природоохранных, просветительских и рекреационных целях.

Какое порядок образования природных парков?

Решение об образовании природных парков принимают

органы государственной власти субъектов Российской Федерации по представлению специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды по согласованию с органами местного самоуправления. Каковы особенности правового положения природных парков?

Природные парки, хотя и являются юридическими лицами, не имеют в качестве цели своей деятельности извлечение прибыли, то есть являются некоммерческими организациями. Они вправе распоряжаться средствами, полученными:

- в счет возмещения ущерба, причиненного в результате деятельности

физических и юридических лиц;

- в результате рекреационной, рекламно-издательской и иной деятельности, не противоречащей задачам природных парков;

- в порядке безвозмездной помощи физических и юридических лиц, в том числе иностранных граждан и международных организаций.

На территориях природных парков могут быть выделены природоохранные, рекреационные, агрохозяйственные и иные функциональные зоны, включая зоны охраны историко-культурных комплексов и объектов.

Что такое государственные природные заказники?

Под государственными природными заказниками понимаются территории (акватории), имеющие особое значение для сохранения или восстановления природных комплексов или их компонентов и поддержания экологического баланса.

Они могут быть федерального или регионального значения, а также:

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 том числе ценных в хозяйственном, научном и культурном отношении видов; 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 неживой природы.

Государственные природные заказники федерального значения образуются решением Правительства Российской Федерации на основании представления органов исполнительной власти субъектов РФ и специально уполномоченного на то государственного органа РФ в области охраны окружающей природной среды. Государственные природные заказники регионального значения учреждаются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по согласованию с органами местного самоуправления.

Что понимается под памятниками природы?

Согласно статье 25 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях», памятники природы - это уникальные, невозполнимые, ценные в экологическом, научном, культурном и эстетическом отношении природные комплексы, а также объекты естественного и искусственного происхождения. Памятники природы могут быть федерального и регионального значения. Природные объекты объявляются памятниками федерального значения, а занятые ими территории - особо охраняемыми природными территориями федерального значения, Правительством Российской Федерации по представлению органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Природные объекты и комплексы объявляются

памятниками регионального значения соответствующими органами государственной власти субъектов РФ. Органы государственной власти Российской Федерации и ее субъектов утверждают границы и определяют режим особой охраны находящихся в их ведении памятников природы. При этом территории, занятые ими, могут быть изъяты у собственников, владельцев и пользователей этих участков.

Дендрологические парки и ботанические сады

Дендрологические парки и ботанические сады являются природоохранными учреждениями. В их задачи входит создание специальных коллекций растений в целях сохранения разнообразия и обогащения растительного мира, а также осуществление научной, учебной и просветительной деятельности. Территории дендрологических парков и ботанических садов предназначаются только для выполнения их прямых задач. Земельные участки передаются им в бессрочное (постоянное) пользование. Находящиеся на балансе дендрологических парков и ботанических садов здания, сооружения и помещения приватизации не подлежат.

Лечебно-оздоровительные местности и курорты

Согласно статье 31 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» территории (акватории), пригодные для организации лечения и профилактики заболеваний, а также отдыха населения и обладающие природными лечебными ресурсами (минеральные воды, лечебные грязи, рапа лиманов и озер, лечебный климат, пляжи, части акваторий и внутренних морей, другие природные объекты и условия), могут быть отнесены к лечебно-оздоровительным местностям. Такие местности выделяются в целях их рационального использования и охраны их лечебных и оздоровительных свойств. Отнесение территорий к лечебно-оздоровительным местностям осуществляется в порядке, устанавливаемом федеральным законом о природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах.

Курортами признаются уже освоенные и используемые в лечебно-профилактических целях территории, обладающие природными лечебными ресурсами, а также располагающие необходимыми для их эксплуатации зданиями и сооружениями.

В границах лечебно-оздоровительных местностей и курортов запрещается деятельность, которая может привести к ухудшению качества и истощению природных ресурсов и объектов, обладающих лечебными свойствами.

Что такое государственный кадастр особо охраняемых природных территорий?

Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий - это официальный документ, содержащий регулярно обновляемые сведения о всех особо охраняемых природных территориях федерального, регионального и местного значения.

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 19 сентября 1996 г. «О порядке ведения государственного кадастра особо охраняемых природных территорий» кадастр ведется по единым для Российской Федерации правилам с использованием унифицированных форм хранения информации и соблюдением принципа совместимости с государственными кадастрами природных ресурсов.

Кадастр ведется:

- по особо охраняемым природным территориям федерального значения, являющимся федеральной собственностью, - федеральными органами исполнительной власти и организациями, в ведении и управлении которых находятся природные территории;
- по особо охраняемым территориям регионального значения, являющимся собственностью субъектов Российской Федерации, - органами исполнительной власти субъекта РФ;
- по особо охраняемым природным территориям местного значения, являющимся собственностью муниципальных

образований, - органами местного самоуправления

ЛЕКЦИЯ 17

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБРАЩЕНИЯ С ОПАСНЫМИ, РАДИОАКТИВНЫМИ ВЕЩЕСТВАМИ И ТВЕРДЫМИ ОТХОДАМИ

Что понимается под экологической безопасностью?

Экологическая безопасность - это состояние защищенности окружающей природной среды от вредного воздействия на нее хозяйственной и иной деятельности.

Что такое радиационная безопасность населения?

Радиационная безопасность населения, согласно статье 1 Федерального закона «О радиационной безопасности населения», - это состояние защищенности настоящего и будущих поколений людей от вредного для их здоровья воздействия ионизирующего излучения.

Каков состав законодательства об обращении с опасными и радиоактивными веществами?

Законодательство об обращении с опасными и радиоактивными веществами состоит из федеральных законов, регулирующих обращение с опасными и радиоактивными веществами, и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. Важнейшими среди них являются Федеральные законы от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения», от 3 апреля 1996 г. № 29-ФЗ «О финансировании радиационной безопасности».

Радиационная безопасность осуществляется органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного

самоуправления, общественными объединениями, другими юридическими лицами и гражданами проведением мероприятий по соблюдению правил, норм и нормативов в области радиационной безопасности;

информированием населения о состоянии радиационной безопасности и мерах по ее обеспечению; обучением населения в области обеспечения радиационной безопасности. Для планирования и осуществления мероприятий по обеспечению радиационной безопасности разрабатываются федеральные и региональные (территориальные) программы. Федеральные программы в области обеспечения радиационной безопасности разрабатываются и реализуются федеральными органами исполнительной власти с участием органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Так, Постановлением Правительства РФ от 21 июля 1998 г. № 815 утверждена Программа развития атомной энергетики Российской Федерации на 1998—2005 годы и на период до 2010 года, уточняющая подпрограммы, входящие в состав Федеральной целевой программы «Топливо и энергия». Основными целями Программы являются надежное и конкурентоспособное снабжение потребителей тепловой и электрической энергией, обеспечение безопасной эксплуатации действующих АЭС, создание АЭС нового поколения повышенной безопасности, надежное обеспечение атомных станций ядерным топливом, подготовка к созданию замкнутого цикла сжигания долгоживущих радиоактивных продуктов отработанного топлива, разработка качественно новых перспективных энергоблоков на принципах естественной безопасности и создание условий для перехода к крупномасштабному развитию атомной энергетики. Достижение основных целей Программы позволит обеспечить снижение техногенного воздействия на окружающую природную среду, экономию органического топлива, развитие научно-технического

потенциала страны, сохранение имеющихся и создание новых рабочих мест, расширение экспортных возможностей страны и международной кооперации в области атомной энергии. Программой предусматривается, в частности, совершенствование обращения с радиоактивными отходами на АЭС и площадках исследовательских реакторов.

Что такое «отходы» и каковы меры охраны от них окружающей природной среды?

Под отходами производства и потребления, согласно Федеральному закону от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», понимаются остатки сырья, материалов, полуфабрикатов, иных изделий или продуктов, образовавшиеся в процессе производства или потребления, а также товары (продукция), утратившие свои потребительские свойства.

Помимо этого в Законе особо выделяются опасные отходы, под которыми понимаются отходы, содержащие вредные вещества, обладающие опасными свойствами - токсичностью, взрывоопасностью, пожароопасностью, высокой радиацией или способностью возбуждать инфекционные болезни, либо которые могут представлять непосредственную опасность для окружающей природной среды и здоровья человека самостоятельно или при вступлении в контакт с другими веществами (ст. 1).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 февраля 1997 г. № 155 утверждены Правила предоставления услуг по вывозу твердых и жидких бытовых отходов, согласно которым под твердыми и жидкими бытовыми отходами понимаются отходы, образующиеся в результате жизнедеятельности населения (приготовление пищи, упаковка товаров, уборка и текущий ремонт жилых помещений), крупногабаритные предметы домашнего обихода и др.

Режим работы муниципальных организаций, оказывающих услуги по вывозу бытовых отходов, устанавливается по решению органов местного самоуправления. Заказ на услуги по вывозу

бытовых отходов оформляется в письменной форме путем составления соответствующего документа - договора, квитанции, талона и т.п. Качество предоставляемых услуг по вывозу бытовых отходов должно соответствовать условиям договора, а при отсутствии таковых - обычно предъявляемым к такого рода услугам требованиям.

Сложившаяся в Российской Федерации ситуация в области образования, использования, обезвреживания, хранения и захоронения отходов, говорится в Федеральной целевой программе «Отходы» (принятой Постановлением Правительства РФ от 13 сентября 1996 г.), ведет к опасному загрязнению окружающей среды, нерациональному использованию природных ресурсов, значительному экономическому ущербу и представляет реальную угрозу здоровью современных и будущих поколений страны. Ежегодно в России образуется около 7 млрд тонн отходов, из которых используется лишь 2 млрд тонн, или 26,6%. Для сравнения отметим, что в США из отработанного металла стали производить 55% соответствующей продукции. На международной конференции, прошедшей в 1992 году в Рио-де-Жанейро, был сделан глобальный вывод: человечество не может развиваться так, как оно развивалось раньше, иначе планета будет превращена в загрязненную пустыню, а человек как вид погибнет.

Так, основными целями Федеральной целевой программы «Отходы» являются создание нормативной и технологической базы для реализации единой государственной политики в сфере обращения с отходами на всех уровнях управления, обеспечение стабилизации, а в дальнейшем сокращения и ликвидации загрязнения окружающей среды отходами, экономия природных ресурсов за счет максимального вовлечения отходов в хозяйственный оборот.

К числу задач, подлежащих решению для достижения указанных целей, относятся:

- организация и обеспечение научно-исследовательских и

опытно-конструкторских разработок, направленных на создание перспективных ресурсосберегающих и малоотходных технологий, эффективных средств и методов переработки и обезвреживания отходов;

- создание системы управления обращения с отходами, построенной на основе организационно-управленческих, правовых, нормативных, экономических, информационных и контрольных регуляторов;

- реализация пилотных проектов по переработке и обезвреживанию отдельных видов отходов для последующего тиражирования как начальный этап крупномасштабного решения проблемы накопленных в стране отходов (а их уже в 1996 году было 80 млрд тонн) и технического перевооружения производства на основе ресурсосберегающих и малоотходных технологий.

Финансирование Программы обеспечивается за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, Федерального экологического фонда, средств предприятий и привлеченных ими средств.

Государственным заказчиком Программы является Государственный комитет Российской Федерации по охране окружающей среды, который в случае необходимости в установленном порядке может передавать осуществление части функций государственного заказчика органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на территории которых реализуются мероприятия Программы.

Кому принадлежит право собственности на отходы?

Согласно статье 4 Федерального закона, право собственности на отходы принадлежит собственнику сырья, материалов, полуфабрикатов, иных изделий или продуктов, а также товаров (продукции), в результате использования которых эти отходы образовались. Право собственности на отходы может быть приобретено другим лицом на основании договора купли-продажи, мены, дарения или иной сделки об отчуждении

отходов.

Каковы полномочия Российской Федерации в области обращения с отходами?

К полномочиям Российской Федерации в области обращения с отходами относятся:

- разработка и принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов РФ в области обращения с отходами;
- проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области обращения с отходами;
- осуществление надзора за исполнением законодательства Российской Федерации в области обращения с отходами;
- организация и осуществление государственного контроля и надзора в данной области;
- разработка, утверждение и реализация федеральных программ и др.

ЛЕКЦИЯ 18

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЭКОЛОГИЧЕСКИ НЕБЛАГОПОЛУЧНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Экологически неблагополучными признаются территории, где в результате хозяйственной или иной деятельности произошли устойчивые отрицательные изменения окружающей среды.

Закон «Об охране окружающей природной среды» называет два вида экологически неблагополучных территорий: зоны чрезвычайной экологической ситуации и зоны экологического бедствия.

Участки территории Российской Федерации, где в результате хозяйственной и иной деятельности происходят устойчивые отрицательные изменения в окружающей природной среде, угрожающие здоровью населения, состоянию естественных экологических систем, генетических фондов растений и

животных, объявляются зонами чрезвычайной экологической ситуации по представлению специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды на основании государственной экологической экспертизы.

В зоне чрезвычайной экологической ситуации прекращается деятельность, отрицательно влияющая на окружающую природную среду, приостанавливается работа предприятий, учреждений, организаций, цехов, агрегатов, оборудования, оказывающих неблагоприятное влияние на здоровье человека, его генетический фонд и окружающую природную среду в целом, ограничиваются отдельные виды природопользования, принимаются оперативные меры по восстановлению и воспроизводству природных ресурсов.

Зонами экологического бедствия объявляются участки территории Российской Федерации, где в результате хозяйственной и иной деятельности произошли глубокие необратимые изменения окружающей природной среды, повлекшие существенное ухудшение здоровья населения, нарушение природного равновесия, разрушение естественных экологических систем, деградацию флоры и фауны.

В зоне экологического бедствия, которые объявляются в таком же порядке, что и зоны чрезвычайной экологической ситуации, прекращается деятельность хозяйственных объектов, кроме связанных с обслуживанием проживающего на территории зоны населения, запрещается реконструкция, строительство новых хозяйственных объектов, существенно ограничиваются все виды природопользования, принимаются оперативные меры по восстановлению и воспроизводству природных ресурсов и оздоровлению окружающей природной среды.

Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» вводит более общее понятие - чрезвычайная ситуация, под которой понимается обстановка на

определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб

здоровью людей или окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей. Указанный Закон имеет цели: предупреждение возникновения и развития чрезвычайных ситуаций; снижение размеров ущерба и потерь от чрезвычайных ситуаций; ликвидация чрезвычайных ситуаций. Данным Законом определены полномочия органов государственной власти в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, задачи единой государственной службы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, объединяющей органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, организаций, в полномочия которых входит решение вопросов по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 1996 г. № 1094 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» утверждено Положение о классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, согласно которому чрезвычайные ситуации классифицируются в зависимости от количества людей, !• пострадавших в этих ситуациях, людей, у которых оказались нарушены условия жизнедеятельности, от размера материального ущерба, а также границы зон распространения поражающих факторов чрезвычайных ситуаций. В этой связи чрезвычайные ситуации подразделяются на локальные, местные, территориальные, региональные, федеральные и трансграничные.

Так, к федеральной относится чрезвычайная ситуация, в результате которой пострадало свыше 500 человек, либо

нарушены условия жизнедеятельности свыше 1000 человек, либо материальный ущерб составляет свыше 5 млн. минимальных размеров оплаты труда на день возникновения чрезвычайной ситуации и зона чрезвычайной ситуации выходит за пределы более чем двух субъектов Российской Федерации. К трансграничным относится чрезвычайная ситуация, поражающие факторы которой выходят за пределы Российской Федерации, либо чрезвычайная ситуация, которая произошла за рубежом и затрагивает территорию Российской Федерации.

В заключение следует отметить, что в настоящее время не только осознана важность экологических проблем (это произошло еще в начале XX века), но предпринимаются в глобальном масштабе практические шаги по предотвращению надвигающейся экологической катастрофы, по перестройке экономики на принципиально иной основе: на принципах экологической безопасности, сбережения природных ресурсов, использования неисчерпаемых энергетических ресурсов. Среди таких шагов, например, резолюция Бразильской конференции о биологическом разнообразии, подписанная и Российской Федерацией, переход к новому типу земледелия - ландшафтному, что предусмотрено Федеральной целевой программой стабилизации и развития агропромышленного производства Российской Федерации на 1996-2000 годы, переход к экономике нового типа, предусматривающей включение вторичного использования сырья и возобновляемых источников энергии. Такая экономика уже начинает складываться. Так, по всему миру применение ветроэнергетики увеличивается на 25% в год. В настоящее время аэродинамические турбины производят достаточное количество энергии для обеспечения электричеством 2,5 млн. домов. Переход к экономике, является огромным вкладом в дело защиты окружающей среды.

ЛЕКЦИЯ 19

ОСНОВНЫЕ ЧЕРТЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Значение и необходимость международной охраны окружающей природной среды

Одной из существенных особенностей охраны природы является то, что нередко те или иные проблемы, возникающие в данной сфере, невозможно решить в рамках одного государства. К таким проблемам относятся охрана озонового слоя атмосферы, защита трансграничных водных объектов, мигрирующих животных и др. Для их решения требуются согласованные действия не одного, а нескольких государств, как правило определенных, а иногда и всего мирового сообщества. Осознание необходимости согласованных действий всего мирового сообщества в области охраны окружающей природной среды - характерная черта современности. Успешное решение глобальных экологических проблем — непереносимое условие существования и развития нашей цивилизации.

Каковы принципы международного сотрудничества в области охраны окружающей природной среды?

Принципы международного сотрудничества в области охраны природной среды сформулированы и нормативно закреплены в Законе

«Об охране окружающей природной среды» (ст. 92). Таковыми являются:

- 1) каждый человек имеет право на жизнь в наиболее благоприятных экологических условиях;
- 2) каждое государство имеет право на использование окружающей природной среды и природных ресурсов для целей развития и обеспечения нужд своих граждан;
- 3) экологическое благополучие одного государства не может обеспечиваться за счет других государств или без учета их интересов;

- 4) хозяйственная деятельность, осуществляемая на территории государства, не должна наносить ущерб окружающей природной среде как в пределах, так и за пределами его юрисдикции;
- 5) недопустимы любые виды хозяйственной и, иной деятельности, экологические последствия которой непредсказуемы;
- 6) должен быть установлен контроль на глобальном, региональном, национальном уровнях за состоянием и изменениями окружающей природной среды и природных ресурсов на основе международно признанных критериев и параметров;
- 7) должен быть обеспечен свободный и беспрепятственный международный обмен научно-технической информацией по проблемам окружающей природной среды и передовых природоохраняющих технологий;
- 8) государства должны оказывать друг другу помощь в чрезвычайных экологических ситуациях;
- 9) все споры, связанные с проблемами окружающей природной среды, должны разрешаться только мирными средствами.

Что составляет понятие и каковы источники международного права охраны окружающей природной среды? Международное право охраны окружающей природной среды ~ это система таких норм права, содержащихся в международных договорах, соглашениях, конвенциях, решениях международных организаций, которые регулируют использование и охрану природных объектов и направлены на обеспечение благоприятной окружающей среды.

Предметом международного права охраны окружающей природной среды являются экологические отношения по поводу таких природных объектов, использование и охрана которых требует согласованных действий сопредельных государств или всего мирового сообщества, - мировой океан, воздушный бассейн, космос, Антарктида, мигрирующие животные и др. Источниками международного права охраны окружающей

природной среды являются международные договоры, соглашения, конвенции, резолюции и решения международных организаций, конференций и др.

Нормативно-правовые акты, являющиеся источниками международного права охраны окружающей среды, могут быть классифицированы по различным основаниям, но особый интерес представляет классификация их по природным объектам, отношения по поводу использования и охраны которых они регулируют. По этому основанию могут быть выделены международные договоры, соглашения и конвенции, касающиеся природных комплексов отдельных регионов - Антарктики, Арктики, Африки и др.; использования и охраны флоры и фауны; воды; атмосферного воздуха; озонового слоя и др.

Многие международные соглашения и конвенции ранее были подписаны СССР, и вытекающие из них права и обязательства в области международной охраны и использования природных объектов в настоящее время возлагаются на Российскую Федерацию как правопреемника Советского Союза. Многие международные соглашения и конвенции подписаны самой Российской Федерацией. Например, Конвенция о биологическом разнообразии, подписанная в городе Рио-де-Жанейро 13 июня 1992 г. (см. Федеральный закон от 17 февраля 1995 г. «О ратификации Конвенции о биологическом разнообразии»), имеющая важное значение для охраны и использования животного и растительного мира.

Действующим российским законодательством установлен приоритет норм международного права над внутренним законодательством. Это предусмотрено статьей 15 Конституции, согласно которой общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью нашей правовой системы, и если международным договором установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила

международного договора. Аналогичное положение содержится и в Законе «Об охране окружающей природной среды» |; 1991 года, статья 93 которого прямо посвящена этому вопросу. 5 Так, под международно-правовую охрану был поставлен шестой континент - Антарктида. Договором об Антарктике было предусмотрено, что в интересах всего человечества Антарктика должна и впредь всегда использоваться исключительно в мирных целях и не должна стать ареной или предметом международных разногласий. Были, в частности, запрещены любые мероприятия военного характера, такие как создание военных баз и укреплений, проведение военных маневров, а также испытания любых видов оружия. Была провозглашена свобода научных исследований и сотрудничество. В этих целях производится обмен информацией относительно планов научных работ в Антарктике с тем, чтобы обеспечить максимальную экономию средств и эффективность работ, осуществляется обмен научным персоналом между экспедициями и станциями, обмен данными и результатами научных наблюдений и свободный доступ к ним. Любые ядерные взрывы в Антарктиде и удаление в этом районе радиоактивных материалов запрещаются.

Были заключены Конвенция по охране фауны и флоры Африки, Концепция по защите природы и сохранению флоры и фауны западного полушария и др.

Значительные меры приняты по международно-правовой охране и регулированию использования запасов дикой фауны. Еще в 1902 году была заключена международная конвенция по охране птиц, полезных в сельском хозяйстве, в которой признавалась своевременность проведения соответствующих совместных мероприятий в этой области. Птицы, полезные в сельском хозяйстве, в особенности насекомоядные, говорилось в статье 1, находятся под полной охраной. Это означает, что птиц, перечисленных в особом Списке, запрещается добывать в любое время года и любыми средствами, а также разорять их гнезда,

истреблять яйца и выводки.

Большое число различного рода международных соглашений и конвенций было принято относительно охраны и использования водных и лесных ресурсов, а также других природных объектов.

Значительная роль в международно-правовой охране окружающей природной среды принадлежит решениям, принимаемым теми или иными международными организациями, и в первую очередь Организацией Объединенных Наций. Таковы принятые Стокгольмской конференцией ООН по окружающей природной среде 1972 года Декларация принципов и План мероприятий, включающий 109 пунктов, в которых затрагиваются организационные, экономические, политические вопросы охраны окружающей природной среды и взаимоотношения государств и международных организаций в данной сфере.

На Конференции ООН по окружающей среде и развитию, проходившей 3—14 июня 1992 года в г. Рио-де-Жанейро, были подведены итоги двадцатилетней деятельности по охране окружающей природной среды. На ней была принята Декларация, в которой сформулированы основные принципы охраны окружающей природной среды, а также документ «Повестка дня -XXI век», содержащий обширную программу действий по охране природы в нынешнем столетии.

Литература

1. Байлаков С.Л., Серов Г.П. Правовое обеспечение национальной безопасности России в экологической сфере. М.: МНЭПУ, 1999.
2. Беличенко Ю.П., Шведов М.М. Рациональное использование и охрана водных объектов. М.: Россельхозиздат, 1980.
3. Бринчук М.М. Правовая охрана атмосферного воздуха. М.: Наука, 1985.
4. Бринчук М.М. Правовая охрана окружающей среды от загрязнения токсичными веществами. М.: Наука, 1990.
5. Васильев М.И. Судебная защита экологических прав. М., 1996.
6. Винокуров А.Ю., Виноградов В.П. Прокурорский надзор за исполнением законодательства об охране окружающей среды. М.: МНЭПУ, 1996.
7. Галкин Ю.Ю., Высторобец Е.А. Международное экологическое сотрудничество. М.: МНЭПУ, 2000.
8. Ерофеев Б.В. Правовой режим земель городов. М.: Юрид. лит., 1976.
9. Жариков Ю.Г. Охрана прав землепользования. М.: Юрид. лит., 1974.
10. Михеев А.В., Пашканг К.В. и др. Охрана природы. М.: Просвещение, 1990.
11. Реймерс Н.Ф., Штильмарк Ф.Р. Особо охраняемые природные территории. М.: Мысль, 1978.
12. Серов Г.П. Основы экологического страхования. М.: МНЭПУ, 1996.
13. Фомин С.А. Экологический учет, государственные природные кадастры. М.: МНЭПУ, 2000.