Федеральное агентство по образованию

«ВОСТОЧНО-СИБИРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(ГОУ ИПО ИСГТУ)

Государственное образовательное учреждение
высшего профессионального образования

Ж.Б. Доржиев, И.В. Хамнаев

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

Учебно-методическое пособие для студентов специальности 030501 «Юриспруденция»

Улан-Удэ
Издательство ВСГТУ
2006

УДК 349.6 (075.8)
ББК 67.404я73
Д 687

Печатается по решению редакционно-издательского совета Восточно-Сибирского государственного технологического университета

Рецензенты
канд. техн. наук, руководитель комитета водных ресурсов озера Байкал Федерального агентства водных ресурсов Министерства природных ресурсов России *В.С. Молотов*
канд. юрид. наук *Д.В. Басаев*

Доржиев Ж.Б., Хамнаев И.В.
Д Экологическое право: Учебно-методическое пособие. – Улан-Удэ: Изд-во ВСГТУ, 2006. 292 с.

ISBN 5-89230-230-х

Подготовлено на основе требований государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования. Пособие содержит краткий лекционный материал, планы семинарских занятий, список основной и дополнительной литературы и материал для контроля знаний студентов, распределенных по темам, в которые объединены соответствующие вопросы, логически взаимосвязанные между собой, и тестовый материал к ним.

Предназначено студентам юридических и неюридических специальностей. Может быть полезно преподавателям специальностей: Экология. Право. Природные ресурсы. Охрана окружающей природной среды. Природопользование. Право собственности на природные объекты и природные ресурсы. Экологические нормы. Экология и хозяйственная деятельность.

ISBN 5-89230-230-х ББК 67.404я73

© Ж.Б. Доржиев,
И.В. Хамнаев, 2006
© ВСГТУ, 2006

СОДЕРЖАНИЕ

Введение ……..……. 6
Общие требования ГОСВО ……. 7
Предметные цели обучения ……. 7

ПРОГРАММА И ПЛАНЫ СЕМИНАРСКИХ ЗАНЯТИЙ ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ ПРАВУ

Тема 1. Понятие, содержание и история экологического права ……..… 8
Тема 2. Понятие, предмет, метод и система экологического права …… 10
Тема 3. Источники экологического права ……. 11
Тема 4. Объекты экологического права ……. 14
Тема 5. Право собственности на природные ресурсы
Право природопользования …….. 17
Тема 6. Экологические права и обязанности граждан
Российской Федерации …….. 19
Тема 7. Государственное управление в сфере экологии.
Функции экологического управления ……. 21
Тема 8. Нормирование качества окружающей природной среды
(экологическое нормирование). Понятие экологического нормирования ……. 31
Тема 9. Оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС).
Экологическая экспертиза ……. 42
Тема 10. Правовые аспекты регулирования экономического
механизма охраны окружающей среды ……. 53
Тема 11. Ответственность по экологическому праву …….. 56

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

Тема 12. Правовая охрана окружающей природной среды
на стадиях хозяйственного процесса ……. 62
Тема 13. Правовая охрана окружающей природной среды
в сельском хозяйстве …… 70
Тема 14. Правовая охрана окружающей природной среды
в городах и иных поселениях …….. 74
Тема 15. Правовой режим особо охраняемых природных территорий
и объектов ……. 79
Тема 16. Правовой режим лечебных природных ресурсов,
лечебно-оздоровительных местностей и курортов …….. 86

СПЕЦИАЛЬНАЯ ЧАСТЬ

Тема 17. Международно-правовое регулирование охраны
окружающей среды …….. 90
Тема 18. Правовое регулирование экологических отношений
в зарубежных странах …….. 92

САМОСТОЯТЕЛЬНАЯ РАБОТА СТУДЕНТОВ И КОНТРОЛЬ

Примерная тематика курсовых работ …… 94
Домашнее задание …… 98
Домашнее задание на составление тестов по темам …… 115
Примерные вопросы на экзамен …… 139
Информационно-методическое обеспечение учебного процесса
Список основных законодательных актов …… 142
1. Общая литература ……..…… 144
2. Официальные документы …… 144
3. Учебная литература ……..…… 144
4. Комментарии ……..…… 145
5. Справочная литература …… 145
6. Специальная литература ……..…1146
7. Международные документы …… 148

КРАТКИЙ КУРС ЛЕКЦИЙ «ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО» ОБЩАЯ ЧАСТЬ

Глава 1. Экологический кризис – результат взаимодействия
общества и природы ……. 149
Глава 2. Предмет, метод и система экологического права.
Экологические правоотношения ……. 153
Глава 3. Источники экологического права …… 158
Глава 4. Объекты экологического права …… 161
Глава 5. Право собственности на природные ресурсы …… 166
Глава 6. Право природопользования ……. 175
Глава 7. Организационно-правовой механизм природопользования
и охраны окружающей природной среды.
Система органов экологического управления.
Функции экологического управления ……. 181
Глава 8. Нормирование качества окружающей природной среды ……. 200
Глава 9. Экологический контроль и экологическая экспертиза …….. 206
Глава 10. Экономический механизм охраны окружающей
природной среды ……..…….. 215
Глава 11. Уголовная ответственность в сфере экологопользования ….. 219
Глава 12. Административная ответственность за экологические
правонарушения (проступки) …… 221
Глава 13. Гражданско-правовая ответственность
в сфере экологопользования …….. 225
Глава 14. Понятие, виды экологического вреда
и способы его устранения …….…… 226
14.1. Правовые формы возмещения вреда окружающей
природной среды ……..……... 229

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

Глава 15. Правовая охрана окружающей природной среды на стадиях хозяйственного процесса …… 232
Глава16. Правовая охрана окружающей природной среды в энергетике и военной деятельности ……... 234
Глава 17. Правовая охрана окружающей природной среды в сельском хозяйстве ……..……. 238
Глава 18. Правовая охрана окружающей природной среды в городах ... 242
Глава 19. Правовой режим особо охраняемых природных территорий и объектов
19.1. Правовой режим особо охраняемых природных территорий ……..…….. 251
19.2. Особенности заповедной формы охраны природных объектов и комплексов ……..……. 254

СПЕЦИАЛЬНАЯ ЧАСТЬ

Глава 20. Понятие, предмет, источники и объекты международно-правовой охраны окружающей среды …… 263
Итоговые тестовые задания ……..……..… 271

ВВЕДЕНИЕ

Учебная программа дисциплины «Экологическое право» знакомит студентов с проблемами поддержания экологического равновесия не только в пределах государственных границ России, но и в сообществе государств. Содержание тем программы дает возможность будущему специалисту-юристу правильно ориентироваться в большом количестве законодательных актов международного и национального характера, принимать аргументированные решения в отношении юридических и физических лиц, допускающих экологические правонарушения.

Программа ориентирует студентов на усвоение методики определения законности принимаемых мер в области охраны природных ресурсов как базы развития, совершенствования природоохранного законодательства, определения статуса юридических и должностных лиц, призванных стоять на страже государственных интересов, а не частных, узкокорыстных. Программа предусматривает вооружение студентов твердыми знаниями в области основных направлений и мер поддержания экологического равновесия во всех сферах, вырабатываемых и проводимых в жизнь федеральными органами, органами субъектов федерации и органами местного самоуправления.

Программа представляет собой логически продуманную систему получения знаний в области теории природоохранного законодательства и практики его применения во всех сферах деятельности.

Изучение дисциплины «Экологическое право» строится по принципу от простого к сложному, от глобального, всемирного к конкретному, персональному объекту. Такой подход позволяет увидеть и убедиться в том, что данная дисциплина есть совокупность знаний об окружающем мире, игнорирование, недооценка которых чревата тяжелыми последствиями. Экологическое право своими принципами и нормами фактически проявляется, напоминает о себе повседневно, повсеместно – от дома, квартиры до любого уголка города, района, улицы. Его изучение способно воздействовать на воспитание у будущего юриста непримиримости к любому отступлению от правовых предписаний, требований соблюдения технологий действий, поведения юридических и физических лиц в окружающей природной среде.

Изучение дисциплины также позволит выпускникам правильно строить свои отношения с различными субъектами экологических правоотношений, вскрывать нарушения предписаний природоохранного законодательства, предлагать компетентным органам обоснованные, эффективные меры по предупреждению нанесения ущерба экологии окружающей среды.

Настоящая дисциплина тесно связана фактически со всеми общими и специальными гуманитарными и социально-экономическими дисциплинами: политологией, экономикой, культурой общения и поведения, математическими и естественнонаучными дисциплинами. Изучение экологического права невозможно без учета требований международного, конституци-

онного, административного, муниципального, уголовного, трудового, гражданского права и многих других отраслей российского законодательства.

Особая связь экологического права прослеживается с земельным, водным, воздушным правом, т.е. с теми отраслями права, которые регулируют ту часть общественных отношений, где и действует, применяется природоохранное законодательство.

Программа учебной дисциплины «Экологическое право» позволяет усвоить содержание, сущность экологических функций государства, роли государственных структур в оздоровлении окружающей среды и поддержании экологического равновесия.

Программа нацеливает на овладение организационно-правовыми формами экологического контроля; уяснение сущности правового механизма охраны окружающей среды; умение выявить экологические правонарушения и применять за их свершения соответствующие виды юридической ответственности; участие в мероприятиях по международно-правовой охране окружающей среды.

Общие требования ГОСВО

Предмет и система экологического права; объекты экологических отношений; история правового регулирования экологических отношений; становление и основные этапы развития экологического права; нормы экологического права и экологические правоотношения; источники экологического права; право собственности на природные ресурсы; правовые формы использования природных ресурсов; правовая охрана природных объектов; организационный механизм охраны окружающей природной среды; экономические механизмы охраны окружающей природной среды; ответственность за экологические правонарушения; правовые формы возмещения вреда, причиненного экологическим правонарушением; экологические требования при размещении, проектировании, строительстве, вводе в эксплуатацию объектов; экологические требования при эксплуатации объектов; правовая охрана окружающей среды городов и других населенных пунктов; правовой режим природно-заповедного фонда; правовой режим природы курортных, лечебно-оздоровительных и рекреационных зон; правовой режим зон чрезвычайной экологической ситуации и зон экологического бедствия; международно-правовой механизм охраны окружающей природной среды; правовая охрана окружающей природной среды в зарубежных странах и Республике Бурятия.

Предметные цели обучения

Дать студентам начальные, базовые знания о предмете и системе экологического права, объектах экологических отношений, функциях, задачах и целях государственно-правового регулирования экологических отношений, возникающих в обществе. Дать студентам навыки самостоятельной аналитической работы с нормативно-правовыми актами природоохранного значения.

ПРОГРАММА И ПЛАНЫ СЕМИНАРСКИХ ЗАНЯТИЙ ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ ПРАВУ

Тема 1. Понятие, содержание и история экологического права

1. Понятия и правовые определения терминов «природная среда», «окружающая среда», «среда обитания», «природный объект», «компоненты природной среды», «природные ресурсы», «природно-антропогенный объект», «антропогенный объект», «природный комплекс», «природный ландшафт», «естественная экологическая система» и др.

Правовое содержание понятий «охрана окружающей среды», «негативное воздействие на окружающую среду», «загрязнение окружающей среды», «использование природных ресурсов», «экологическая безопасность» и пр.

Понятия «природа», «биоресурсы», «биосфера», «ноосфера», «экосистема», «экология» и другие в их естественно-научном понимании.

2. Формы взаимодействия общества и природы и их развитие на современном этапе.

Использование природных ресурсов. Понятие. Содержание. Основные неблагоприятные последствия: а) истощение природных ресурсов; б) загрязнение окружающей среды, деградация, порча, уничтожение компонентов природной среды и иное негативное воздействие; в) нарушение биоразнообразия и генетического фонда животных и растений; г) неблагоприятное воздействие факторов окружающей среды на здоровье человека и иные объекты.

Охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности. Понятие. Содержание. Основные направления на современном этапе таковы: а) гуманизация охраны окружающей среды; б) экологизация хозяйственной деятельности; в) экономизация охраны окружающей среды; г) антивоенная направленность мероприятий по охране окружающей среды.

3. Экологический кризис. Понятие, причины, формы проявления и пути преодоления мирового экологического кризиса. Экологический кризис в России. Пути гармонизации экологических отношений в современной России.

4. Экологическая функция государства и права. Экологическая функция государства. Экология и право. Экологическая функция права. Правовой способ решения экологических проблем. Экологическая доктрина Российской Федерации.

План семинара

1. Понятия и правовые определения экологических терминов.
2. Формы взаимодействия общества и природы.
3. Охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности.
4. Экологический кризис. Понятие, причины, формы проявления и пути преодоления мирового экологического кризиса.

Задача 1

При рассмотрении судом уголовного дела главного инженера завода возник вопрос о том, как квалифицировать загрязнение воздуха рабочей зоны производственных помещений вредными для здоровья людей веществами выше предельных концентраций: как нарушение правил охраны окружающей природной среды или как нарушение правил охраны труда?

Дайте разъяснение по данному вопросу.

Каковы юридические признаки, при наличии которых воздух, воды и почва будут охраняться с помощью законодательства об охране окружающей природной среды?

Основные законодательные акты

Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.

Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

Литература

1. Экологическое право России: Учебник для вузов / Под ред. А.К. Голиченкова.
2. *Лосев К.С., Горшков В.Г., Кондратьев К.Я.* и др. Проблемы экологии России. М., 1993.
3. Экологическое право РФ. Курс лекций / Под ред. Ю.Е. Винокурова. – М.
4. Экологическое и земельное право. Сборник нормативных актов / Сост. Б.В. Ерофеев. – М.??????

Контрольные вопросы для закрепления знаний

1. Взаимодействия общества и природы и их развитие на современном этапе.
2. Охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности.
3. Экологические функции.

Тема 2. Понятие, предмет, метод и система экологического права

Понятие экологического права как отрасли науки, отрасли права, учебной дисциплины. Предмет экологического права – общественные экологические отношения. Понятие общественных экологических отношений. Экологические отношения в узком смысле слова как отношения по охране окружающей среды. Экологические отношения в широком смысле слова как отношения по охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности, использованию природных ресурсов. Основания возникновения и прекращения экологических правоотношений. Понятие отраслевых принципов экологического права. Принципы общей и особенной части экологического права.

Система экологического права. Экологическое право как отрасль права. Соотношение экологического права с природноресурсными отраслями права (земельным, водным, горным, лесным и др.), гражданским, административным и другими отраслями права. Экологическое право как отрасль науки. Экологическое право как учебная дисциплина. Метод эколого-правового регулирования экологических отношений.

План семинара

1. Понятие экологического права как отрасли науки, отрасли права, учебной дисциплины.
2. Понятие общественных экологических отношений.
3. Принципы экологического права.
4. Система экологического права.
5. Система экологического права.

Задача 1

Гражданин Н. на территории городского зоопарка поймал лебедя и при попытке вывезти тушку убитой им птицы был задержан охраной зоопарка.

Дайте правовую квалификацию действий гражданина Н.

Задача 2

Группа лиц на протяжении длительного времени незаконно вылавливала рыбу и добывала водных животных, выращиваемых акционерным обществом «Аква» в специально устроенных (приспособленных) водоемах.

Как следует квалифицировать их действия?

Основные законодательные акты

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.

2. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

3. Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».

4. Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях».

5. Федеральный закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха».

6. Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

7. Федеральный закон от 19 июля 1998 г. № 113-ФЗ «О гидрометеорологической службе».

8. Федеральный закон от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал».

Контрольные вопросы для закрепления знаний

1. Расскажите об экологической системе как объекте правового регулирования, а также природных объектах и их экологических связях как составных частях экологической системы.

2. В чем принципиальное отличие экологического права от природоресурсового?

3. Дайте определение экологического права как отрасли, науки и учебной дисциплины.

Тема 3. Источники экологического права

1. Понятие источников экологического права в узком и широком смыслах слова. Их система.

2. Конституционные основы экологического права.

3. Законодательные и иные нормативные правовые акты как источники экологического права. Закон как источник экологического права. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» 2002 г., иные специальные (экологические) федеральные законы как источники экологического права. Соотношение федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации как источников экологического права. Указы Президента Российской Федерации как источники экологического права. Постановления Правительства Российской Федерации как источники экологического права. Нормативные правовые акты органов исполнительной власти (федеральных и субъектов Российской Федерации) как источники экологического права. Нормативные правовые акты органов местного самоуправления как источники экологического права. Корпоративные (локальные) нормативные правовые акты как источники экологического права.

4. Нормативный договор как источник экологического права. Международные договоры как источники экологического права. Федеративный договор, договоры и соглашения о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерацией и органами государственной власти субъектов Российской Федерации как источники экологического права. Иные виды нормативных договоров как источники экологического права.

5. Государственные стандарты, природоохранные, строительные, санитарные, противопожарные и иные специальные нормы и правила Другие нормативно-технические акты (документы). Их соотношение с источниками экологического права.

План семинара

1. Конституционные основы экологического права.

2. Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды» и иные федеральные законодательные акты как источники экологического права.

3. Акты Президента РФ, Правительства РФ, министерств и иных федеральных органов исполнительной власти как источники экологического права.

4. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ как источники экологического права.

5. Соотношение федеральных законов и иных нормативных правовых актов, изданных в Российской Федерации, регулирующих отношения по охране окружающей природной среды.

Задача 1

В заключении на один из проектов Федерального закона о Байкале эксперт указал, что правовой режим охраны данного региона должен определяться с учетом норм, установленных договорами о разграничении предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами.

Эксперт ссылался, в частности, на соответствующий договор между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Бурятия, согласно ст. 1 которого установление условий природопользования на территории Республики Бурятия, прилегающей к озеру Байкал, относится к совместному ведению России и Бурятии.

Являются ли названные договоры нормативными правовыми актами, регулирующими экологические отношения?

Каково соотношение между ними и федеральными экологическими законами?

Нормы договора или нормы федерального экологического закона будут применяться в случае коллизии между ними?

Задача 2

При рассмотрении дел об охране окружающей природной среды районные и городские суды N-ской области постоянно испытывали затруднения с решением таких вопросов, как:

по каким статьям УК следует квалифицировать деяние, выразившееся во вводе в эксплуатацию новых и реконструируемых объектов без очистных сооружений и устройств в результате злоупотребления властью или служебным положением, халатности либо совершения другого должностного преступления, если при этом причинен существенный вред государственным или общественным интересам и одновременно произошло загрязнение или засорение вод или загрязнение атмосферного воздуха?

Что понимать (с юридической точки зрения) под загрязнением водоемов и атмосферного воздуха? Каковы юридические критерии, при наличии которых сброс (выброс) веществ следует квалифицировать как уголовное преступление или административное правонарушение?

Что понимать под «причинением существенного вреда здоровью людей», являющимся квалифицирующим признаком по статье, предусматривающей уголовную ответственность за загрязнение водоемов и атмосферного воздуха?

Где: в Законе «Об охране окружающей природной среды», подзаконных нормативных правовых актах, судебной практике – можно найти разъяснения по данным вопросам?

Являются ли постановления Пленума Верховного Суда РФ источником экологического права?

Составьте мотивированный проект разъяснения по поставленным вопросам.

Основные законодательные акты

Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.

Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».

Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях».

Федеральный закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха».

Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

Федеральный закон от 19 июля 1998 г. № 113-ФЗ «О гидрометеорологической службе».

Федеральный закон от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал».

Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ.

Водный кодекс Российской Федерации от 16 ноября 1995 г. № 167-ФЗ.

Лесной кодекс Российской Федерации от 29 января 1997 г. № 22-ФЗ.

Контрольные вопросы для закрепления знаний

1. Понятие источников экологического права.
2. Виды источников экологического права и их уровни.
3. Законодательные акты России как источники экологического права.
4. Подзаконные нормативно-правовые акты как источники экологического права.
5. Нормативные правовые акты субъектов РФ.
6. Нормативные правовые акты органов местного самоуправления.
7. Государственные стандарты как источники экологического права.

ТЕМА 4. ОБЪЕКТЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

Понятие и функция объектов экологического права. Право собственности на объекты экологического права. Природа как объекты экологических общественных отношений: а) природная среда; б) окружающая среда, ее соотношение с природной средой; в) природные ресурсы, компоненты природной среды и природные объекты, их соотношение; г) природные комплексы; д) природно-антропогенные объекты; ж) антропогенные объекты.

План семинара

1. Понятия природы, природного объекта, природного ресурса, природного комплекса как объектов экологического права.
2. Понятия окружающей среды, окружающей природной среды как объектов экологического права.
3. Земли, недра, воды, леса, животный и растительный мир как природные объекты. Понятия. Функции. Отграничение от имущества.
4. Земли, недра, воды, леса, животный и растительный мир как природные ресурсы – объекты использования, охраны и собственности.
5. Международные природные объекты как объекты экологического права.

Задача 1

При рассмотрении судом уголовного дела главного инженера завода возник вопрос о том, как квалифицировать загрязнение воздуха рабочей зоны производственных помещений вредными для здоровья людей веществами выше предельных концентраций: как нарушение правил охраны окружающей природной среды или как нарушение правил охраны труда?

Каким должно быть разъяснение по данному вопросу?

Каковы юридические признаки, при наличии которых воздух, воды и почва будут охраняться с помощью законодательства об охране окружающей природной среды?

Задача 2

Гражданин Н. на территории городского зоопарка поймал лебедя и при попытке вывезти тушку убитой им птицы был задержан охраной зоопарка.

Дайте правовую квалификацию действий гражданина Я.

Задача 3

Группа граждан создала хозяйственное товарищество для выращивания товарной рыбы на арендованном у местной администрации озере, ранее используемом для отдыха, туризма и любительского рыболовства. Товарищество организовало собственную рыбоохрану, которая после задержания нарушителя правил рыболовства направляла материалы в суд для взыскания ущерба по штрафным таксам.

Прокурор опротестовал эти действия товарищества, отметив, что они противоречат законодательству об охране рыбных запасов.

Как следует квалифицировать действия нарушителя?

Задача 4

Верховный Совет Республики Горный Алтай объявил своим постановлением собственностью республики реку Катунь и сооружения гидроэлектростанции, которые на ней расположены. Финансирование строительства решено проводить за счет местного бюджета республики.

Минэнерго не согласилось с подобным решением и обратилось в Правительство с просьбой об отмене данного постановления.

По каким основаниям водные объекты становятся государственной собственностью (Российской Федерации и субъектов РФ), муниципальной, частной собственностью?

Обоснуйте ответ со ссылками на законодательство.

Законодательные и иные нормативные правовые акты

Основные законодательные акты

Конституция Российской Федерации. Принята 12 декабря 1993 г. // Рос. газ. 1993. 25 дек.

Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды» от 19 декабря 1991 г. с изм. от 2 июня 1993 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992. № 10. Ст. 457; 1993. № 29. Ст. 1111.

Земельный кодекс РСФСР. Принят 25 апреля 1991 г. с изм. и доп. от 28 апреля 1993 г. (Указом Президента РФ «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации» от 24 декабря 1993 г. № 2287 признаны недействующими: ст. 2–23, 30–32, часть вторая ст. 34, части третья и четвертая ст. 37, 39, 40, часть вторая ст. 41, 42, 44, часть вторая ст. 47, 48, п. 8 части первой ст. 52, 63, 65, 67, 69, 82, часть третья ст. 83, часть третья ст. 88, 97–99,115–124 Земельного кодекса РСФСР // Ведомости Съезда нар. депутатов РСФСР и Верхов. Совета РСФСР. 1991. № 22. Ст. 768; Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1993. № 21. Ст. 748 (САПП. 1993. № 52. Ст. 5085).

Закон РФ «О недрах» от 21 февраля 1992 г. в ред. Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О недрах» от 3 марта 1995 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992. № 16. Ст. 834; СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823.

Основы лесного законодательства Российской Федерации. Приняты 6 марта 1993 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1993. № 15. Ст. 523.

Федеральный закон «О животном мире» от 24 апреля 1995 г. // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

Дополнительные законодательные и иные нормативные правовые акты

Закон РСФСР «Об охране атмосферного воздуха» от 14 июля 1982 г. // ВВС РСФСР. 1982. № 29. Ст. 1027.

Кодекс РСФСР об административных правонарушениях. Принят 20 июня 1984 г. // ВВС РСФСР. 1984. № 27. Ст. 899.

Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» от 14 марта 1995 г. // СЗ РФ. 1995. № 12. Ст. 1024.

Водный кодекс Российской Федерации. Принят Государственной Думой 18 октября 1995 г. // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4471.

Указ Президента РФ «О федеральных природных ресурсах» от 16 декабря 1993 г. № 2144 // САПП. 1993. № 51. Ст. 4932.

Судебная практика

Практика судов

Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 7 июля 1983 г. № 4 «О практике применения судами законодательства об охране природы» с изм. и доп., внесенными постановлениями Пленумов Верховного Суда СССР № 2 от 16 января 1986 г., № 10 от 18 апреля 1986 г., № 10 от 29 сентября 1988 г., № 9 от 30 ноября 1990 г. // ВВС СССР. 1983. № 2; 1986. № 2, 3; 1988. № 6; Вестн. Верхов. Суда СССР. 1991. № 2.

Практика Верховных судов республик в составе Российской Федерации; краевых, областных судов; Московского городского и Санкт-

Петербургского городского судов; районных, городских судов (по указанию преподавателя).

Практика арбитражных судов

Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 21 октября 1993 г. № 22 «О некоторых вопросах практики применения Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» // ВВАС РФ. 1994. № 3.

Письмо Высшего Арбитражного Суда РФ от 25 мая 1992 г. № С-13 /ОСЗ-113 «В связи с введением в действие Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» // ВВАС РФ. 1992. № 1.

Практика Федеральных арбитражных судов округов, арбитражных судов субъектов Российской Федерации (по указанию преподавателя).

Тема 5. Право собственности на природные ресурсы. Право природопользования

Понятие и значение права собственности на природные ресурсы. Виды права собственности. Субъекты права собственности. Право государственной собственности на природные ресурсы. Федеральная собственность и собственность субъектов Федерации. Понятие фондов. Право частной собственности на природные ресурсы. Общая собственность. Земельная реформа, теория и практика приватизации земель. Юридическая защита права собственности на природные ресурсы. Право собственности воинских частей на природные ресурсы. Порядок разрешения проблем и вопросов, возникающих в сфере экологических взаимоотношений.

Понятие права природопользования. Основные признаки и виды права природопользования. Основание возникновения и прекращения права природопользования. Права и обязанности по пользованию природными объектами. Назначение лимитов на природопользование, сходство и различие с лицензиями на природопользование. Перспективы развития договорной формы природопользования. Право специального природопользования. Принципы права природопользования. Субъекты права природопользования, их правовой статус. Содержание права природопользования.

План семинара

1. Понятие и значение права собственности на природные ресурсы.
2. Субъекты права собственности.
3. Понятие права природопользования.
4. Принципы права природопользования.
5. Субъекты права природопользования, их правовой статус. Содержание права природопользования.

Задача 1

Рязанский областной комитет по охране окружающей среды выставил на расчетный счет Фабрики технических тканей инкассовое поручение о списании денежных средств в погашение задолженности по платежам за выбросы загрязняющих веществ в атмосферу. Фабрика обратилась в арбитражный суд с иском о признании недействительным инкассового поручения, указав, что решение о бесспорном списании указанной задолженности было принято по истечении 60-дневного срока, установленного ст. 46 Налогового кодекса РФ, в связи с чем указанная задолженность может быть взыскана лишь в судебном порядке. Кроме того, истец возражал против суммы задолженности, ссылаясь на то, что им были осуществлены природоохранные мероприятия, связанные с установкой новых очистных сооружений, в связи с чем сумма платежей подлежит корректировке.

Обоснованны ли исковые требования истца в части незаконности принятия решения о бесспорном списании платы за загрязнение окружающей природной среды по истечении 60-дневного срока с момента наступления обязанности по уплате платежей?

Влечет ли выполнение природоохранных мероприятий, связанных с установкой новой системы очистных сооружений, автоматическую корректировку суммы платежей на сумму указанных природоохранных мероприятий?

Какое решение должен принять арбитражный суд?

Основные законодательные акты

Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.

Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ.

Водный кодекс Российской Федерации от 16 ноября 1995 г. № 167-ФЗ.

Лесной кодекс Российской Федерации от 29 января 1997 г. № 22-ФЗ.

Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ.

Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ.

Контрольные вопросы для закрепления знаний

1. Назовите предмет, объект науки природопользования, задачи и проблемы.
2. Дайте характеристику понятий: природные условия, природные ресурсы, природная и окружающая среда.

3. Классификация природных ресурсов, использование их в промышленности.
4. Сущность замкнутой системы производства.
5. Назовите основные направления по рациональному использованию ресурсов и охране окружающей среды.

Тема 6. Экологические права и обязанности граждан Российской Федерации

Понятие и общая характеристика экологических прав граждан. Экологические проблемы, вызывающие наибольшее беспокойство граждан России. Гарантии обеспечения экологических прав граждан. Законодательные акты, регламентирующие права и обязанности граждан России. Правовое регулирование деятельности и классификация общественных экологических организаций, движений, объединений.

План семинара

1. Понятие и общая характеристика экологических прав граждан.
2. Гарантии обеспечения экологических прав граждан.
3. Общественные экологические организации, движения, объединения.

Задача 1

Прокурор Комарического района Брянской области предъявил в районный народный суд иск к совхозу «Марьинский» в интересах тридцати граждан-пчеловодов.

Из материалов дела следовало, что химической авиа обработкой садов была грубо нарушена технология, не соблюдались границы санитарно-защитных зон, опыление производилось не в утренние часы, в результате чего произошла массовая гибель пчел.

Прокурор потребовал возместить причиненные гражданам убытки (гибель пчел и т.д.).

Независимый эксперт, ознакомившийся с материалами дела, указал, что наряду с возмещением убытков в иске прокурора должны были быть поставлены и в ходе судебного рассмотрения решены также вопросы о возмещении вреда, причиненного дикой флоре, фауне, и вреда, причиненного здоровью граждан (пчеловодов).

Администрация совхоза от выдачи документации о ядохимикатах, от подписей в протоколах и участия в отборе проб на пасеках уклонилась.

Какие меры могут (должны) принять суд, прокурор, граждане, в интересах которых был предъявлен иск, для обеспечения рассмотрения иска по существу?

Могут ли в данном случае быть применены нормы гражданского законодательства об ответственности за вред, причиненный источником повышенной опасности?

Прав ли независимый эксперт?

Задача 2

Партия зеленых г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области предъявила иск к администрации Ленинградской области об отмене решения малого Совета народных депутатов Ленинградской области «Об утверждении акта выбора земельного участка в Кингисеппском районе для проведения проектно-изыскательских работ под размещение портового комплекса и размещение инфраструктуры при нем» от 28 октября 1992 г.

Истец считал, что реализация данного решения влечет нарушение права граждан на охрану здоровья от неблагоприятного воздействия факторов окружающей природной среды.

Представители ответчиков от явки в суд систематически уклонялись.

Какие меры могут (должны) принять суд и (или) партия зеленых для обеспечения рассмотрения иска по существу? ***Решите дело.***

Задача 3

В разработке проекта закона субъекта «О правах и гарантиях гражданам при принятии экологически значимых решений» принимала участие группа специально приглашенных экспертов различного профиля, включая юристов.

В процессе работы над проектом, в частности при определении основных понятий, используемых в будущем законе, экспертами были поставлены следующие вопросы:

Имеет ли понятие «экологически значимые решения» легальное определение в российском законодательстве? ***Каким образом это понятие определяется в специальной литературе***? ***Определяется ли это понятие в международно-правовых документах***? ***Если да, то могут ли такие положения входить в систему российского права***?

Ответьте на поставленные перед экспертами вопросы.

Основные законодательные акты

Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.

Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Федеральный закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

Контрольные вопросы для закрепления знаний

1. Экологические права и обязанности как правовой институт.
2. Особенности гарантий их реализации и способов защиты.
3. Конституционные основы экологических прав и обязанностей.
4. Обеспечение реализации, защиты и охраны экологических прав и обязанностей нормами гражданского, административного, уголовного и других отраслей права.

Тема 7. Государственное управление в сфере экологии. Функции экологического управления

Понятие государственного управления в сфере экологии, его задачи. Система и функции органов государственного управления в сфере экологии. Органы, осуществляющие управление и контроль в сфере экологии. Основные функции органов внутренних дел в области охраны природы.

1. Информационное обеспечение в сфере охраны окружающей среды (обеспечение экологической информацией).

1.1. Понятие обеспечения экологической информацией как деятельности по упорядочению существующих и организации новых информационных потоков, по обеспечению обработки и доведению до заинтересованных потребителей первичной и аналитической экологической информации.

1.2. Понятие и состав экологической информации как данных (сведений):

а) о состоянии окружающей среды, компонентов природной среды (атмосферного воздуха, водных объектов, почв, земли, иных компонентов природной среды, природных комплексов и ландшафтов, биологического разнообразия и его компонентов, включая генетически измененные организмы) и взаимодействии между этими компонентами;

б) о факторах, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду (вещества, энергия, шум, излучение);

в) о деятельности, включая политику, законодательство, планы и программы, соглашения, решения органов государственной власти, муниципальных органов, оказывающих или способных оказать воздействие на состояние окружающей среды и ее компонентов, перечисленных в подпункте «а»;

г) о состоянии здоровья и условиях жизни населения, состоянии антропогенных объектов в той степени, в какой на них воздействует или может воздействовать состояние компонентов природной среды.

1.3. Требования к экологической информации: а) полнота; б) достоверность; в) своевременность; г) доступность, включая бесплатность (платность) предоставления; д) формализованность информации; е) сопоставимость информации; ж) поддержание информации в актуальном состоянии.

1.4. Виды экологической информации. Экологическая информация по сферам деятельности. Экологическая информация общего и специального назначения. Информация в области гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды.

1.5. Формы предоставления экологической информации.

1.5.1. Формы предоставления экологической информации государством:

а) ежегодное составление и публикация государственного доклада о состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации, соответствующих докладов субъектов Российской Федерации; подготовка и публикация государственных (национальных) докладов в сфере использования и охраны природных ресурсов; ежегодные государственные доклады о состоянии использования и охраны земель в Российской Федерации; первый национальный доклад Российской Федерации «Сохранение биологического разнообразия» 1997 г. и др.

б) подготовка и публикация ежегодных государственных докладов в смежных сферах деятельности: государственные доклады о состоянии здоровья населения Российской Федерации, государственные доклады о состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, государственные доклады по вопросам защиты прав потребителей и др.;

в) публикация важнейших национальных и международных документов по вопросам охраны окружающей среды (стратегии, доктрины, программы, планы действий и доклады о ходе их осуществления);

г) публикация международных правовых актов, участницей которых является Российская Федерация, резолюций и иных актов конференций о процедурах обеспечения доступа общественности к экологической информации или правах, касающихся участия общественности в принятии экологически значимых решений;

д) информирование общественности о возможностях направления информации в международные организации по вопросам, касающимся несоблюдения норм международного права окружающей среды.

1.5.2. Добровольное предоставление общественности информации организациями, деятельность которых оказывает значительное негативное воздействие на окружающую среду. Меры государственного поощрения предоставления такой информации.

1.6. Предоставление экологической информации по заявлениям граждан и их организаций. Предоставление экологической информации независимо от гражданства, подданства или места жительства гражданина и без учета необходимости доказывать его правовой или другой интерес к этой информации.

Другие формы предоставления экологической информации.

1.7. Порядок, формы и объем предоставления экологической информации. Случаи бесплатного предоставления экологической информации.

1.8. Случаи отказа в предоставлении экологической информации:

а) если государственный орган, в который направлена просьба, не располагает запрашиваемой экологической информацией;

б) если просьба является явно необоснованной или сформулирована в слишком общем виде;

в) если просьба касается материалов, находящихся на заключительном этапе их подготовки, или внутренней переписки государственных органов, когда такое исключение предусматривается законодательством или сложившейся практикой, при этом учитывается заинтересованность общественности в получении такой информации;

г) если разглашение такой информации отрицательно повлияет на: конфиденциальность работы государственных органов в тех случаях, когда такая конфиденциальность предусматривается национальным законодательством; международные отношения, национальную оборону или государственную безопасность; отправление правосудия, возможность для лиц подвергаться справедливому судебному разбирательству или способность государственных органов проводить расследование уголовного или дисциплинарного характера; конфиденциальность коммерческой и промышленной информации в тех случаях, когда такая конфиденциальность охраняется законом в целях защиты законных экономических интересов; права интеллектуальной собственности; конфиденциальность личных данных и / или архивов, касающихся физического лица, когда соответствующее лицо не дало согласия на предоставление такой информации общественности в соответствии с положениями национального законодательства; интересы третьей стороны, представившей запрашиваемую информацию, если эта сторона не связана правовым обязательством поступать подобным образом или если на эту сторону не может быть возложено такого обязательства, и в тех случаях, когда эта сторона не дает согласия на разглашение соответствующего материала; окружающую среду, к которой относится эта информация, например на места обитания и размножения редких или исчезающих видов флоры и фауны.

1.9. Экологическая информация, не подлежащая засекречиванию.

2. Экологическое планирование.

2.1. Понятие экологического планирования как деятельности по разработке и реализации системы плановой и предплановой документации (стратегии, программы, планы и др.).

2.2. Государственная стратегия Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития. Экологическая

доктрина Российской Федерации как документ, определяющий основные направления государственной политики в области охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности и рационального использования природных ресурсов.

Экологические программы. Виды программ. Комплексные и отраслевые программы.

Общие и специальные программы. Краткосрочные и долгосрочные программы. Межгосударственные программы. Государственные программы: федеральные программы экологического развития Российской Федерации. Планы действий Правительства Российской Федерации по охране окружающей среды.

Целевые программы в области охраны окружающей среды субъектов Российской Федерации. Комплексные территориальные схемы охраны природы. Схемы размещения и развития особо охраняемых природных территорий. Схемы использования и охраны иных природных ресурсов.

Региональные (двух и более административно-территориальных единиц) и муниципальные (городские, районные) программы.

Корпоративные и производственные планы мероприятий по охране окружающей среды.

3. Мониторинг окружающей среды (экологический мониторинг).

3.1. Понятие экологического мониторинга.

Экологический мониторинг как система наблюдений за состоянием окружающей среды Российской Федерации, в том числе в районах расположения источников загрязнения и иного негативного воздействия на нее, за состоянием отдельных компонентов природной среды (атмосферы, водных объектов, земель, почв, лесов, животного мира и проч.), за уровнем загрязнения окружающей среды и ее компонентов, включая радиоактивное загрязнение.

Экологический мониторинг как составная часть глобального экологического мониторинга.

Своевременное выявление изменений, их оценка, предупреждение и устранение последствий негативных процессов как цель экологического мониторинга.

3.2. Основные задачи экологического мониторинга: а) наблюдение за происходящими в окружающей среде физическими, химическими, биологическими процессами; б) наблюдение за уровнем загрязнения атмосферного воздуха, почв, водных объектов; в) наблюдение за последствиями влияния такого загрязнения на растительный и животный мир, г) обеспечение заинтересованных организаций и населения текущей и экстренной информацией об изменениях в окружающей среде и прогнозами ее состояния.

3.3. Виды экологического мониторинга. Федеральный, региональный и локальный мониторинг. Глобальный экологический мониторинг.

3.4. Содержание экологического мониторинга.

Соотношение экологического мониторинга с мониторингом земель, мониторингом водных объектов, мониторингом объектов животного мира, лесным и лесопатологическим мониторингом, с мониторингом объектов животного мира, включая мониторинг водных биоресурсов.

Соотношение экологического мониторинга с социально-гигиеническим мониторингом, мониторингом социально-трудовой сферы, мониторингом объектов градостроительной деятельности, мониторингом безопасности гидротехнических сооружений, предприятий, организаций, подконтрольных Госгортехнадзору России, мониторингом факторов, определяющих возникновение угроз экологической безопасности России, и др.

4. Основные функции органов внутренних дел в области охраны природы. Основные задачи прокурорского надзора в сфере охраны окружающей среды и использования природных ресурсов. Основные направления деятельности природоохранной прокуратуры.

План семинара

1. Понятие и состав экологической информации.
2. Требования к экологической информации: полная, достоверная, своевременная, доступная.
3. Требования, обеспечивающие права лиц, предоставивших информацию государственному органу, на охрану их секретов, включая личную и профессиональную (коммерческую) тайны. Обеспечение государственной тайны при передаче экологической информации.
4. Формы данных, составляющих экологическую информацию: письменная, визуальная, устная, форма базы данных и иные формы.
5. Отказ в предоставлении экологической информации.
6. Обжалование необоснованного отказа в предоставлении информации, оставления запроса об информации без ответа или неполного ответа на запрос.
7. Экологический мониторинг.
8. Система правоохранительных органов, выполняющих экологические функции.
9. Форма и методы экологической деятельности прокуратуры.
10. Формы и методы экологической деятельности органов МВД.
11. Формы и методы экологической деятельности судов. Судебная практика по делам о нарушении законодательства об охране окружающей природной среды.

12. Формы и методы экологической деятельности арбитражных судов. Судебно-арбитражная практика по делам о нарушении законодательства об охране окружающей природной среды.

Задача 1

Прокурор области предъявил в арбитражном суде иск к предприятиям газо-бензинового комплекса с требованием исполнить протест, направленный в адрес ответчика о приостановлении деятельности предприятий в порядке ст. 91 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды».

Обстоятельства дела таковы: предприятия газо-бензинового комплекса, расположенные в области, были введены в эксплуатацию без совершенных очистных устройств. Несмотря на гарантийное письмо, устные и письменные заверения, они в течение пяти лет продолжают работать с недостаточной очисткой выбросов загрязняющих веществ. Размер ежедневных выбросов в атмосферу в 80–100 раз превышает предельно допустимые нормы загрязнения. В результате постоянного загрязнения окружающей среды свыше 80% населения страдает различными заболеваниями.

Государственная санитарно-эпидемиологическая служба трижды принимала решения о приостановлении деятельности предприятий газо-бензинового комплекса. Но эти решения не выполнялись предприятиями по различным причинам.

Протест областного прокурора, направленный по материалам санитарно-эпидемиологического надзора, также остался невыполненным.

Как можно оценить действия прокурора с точки зрения действующего законодательства?

Какое решение примет арбитражный суд?

Задача 2

В низовьях Волги сложилась тяжелая гидрохимическая обстановка. Ежегодно предприятиями крупных городов Среднего и Нижнего Поволжья в реку сбрасываются миллионы кубических метров хозяйственно-бытовых и производственных сточных вод с превышением предельно допустимых норм содержания вредных веществ.

Так, предприятия г. Волгограда сбрасывают в Волгу около 300 млн. $м^3$ сточных вод. Заводы и фабрики Татарстана сбрасывают в бассейн Волги примерно такое же количество неочищенных стоков. Установлено, что основными загрязнителями являются предприятия и организации коммунального хозяйства городов, агропромышленного комплекса Минсельхозпрода РФ, Минудобрений РФ.

Прокурор Волжской межобластной природоохранной прокуратуры предъявил в областных арбитражных судах к соответствующим предприятиям Волгограда, Самары, Саратова, Казани иски о возмещении ущерба,

причиненного водным ресурсам Волжского бассейна сбросом неочищенных сточных вод.

Арбитражные суды отказали в удовлетворении исков на том основании, что по данным вопросам отсутствует официально утвержденная методика подсчета ущерба.

Оцените правильность решений арбитражных судов.

Задача 3

Прокурор города предъявил в арбитражном суде иск о взыскании с завода минеральных удобрений суммы ущерба, причиненного загрязнением воздуха и водоемов в результате выброса вредных веществ в атмосферу без соответствующего разрешения органов охраны окружающей среды.

Арбитражный суд удовлетворил иск прокурора.

Проанализируйте иск прокурора и решение арбитражного суда с точки зрения действующего законодательства.

Задача 4

Заместителем губернатора Нижегородской области издано распоряжение о выделении земельных участков в лесах первой группы для размещения промышленных предприятий. Нижегородский межрайонный природоохранный прокурор опротестовал это распоряжение в суде. Протест был отклонен.

Какие действия должен предпринять прокурор*? *Решите дело.

Задача 5

Гражданин Р. предъявил в районный, а затем и городской суд г. Санкт-Петербурга иск к мэру Санкт-Петербурга о признании его действий, выразившихся в непринятии мер по обеспечению права граждан на охрану здоровья от неблагоприятных воздействий окружающей природной среды, неправомерными и о предоставлении экологической информации.

Суды отказали истцу в приеме заявления и рассмотрении дела по существу. Их доводы сводились к тому, что данный спор неподведомствен суду, что право, за защитой которого обратился гражданин, в законодательстве закреплено нечетко, а формы его обеспечения неконкретны.

***Правомерен ли отказ судов*?**

Какие шаги Вы посоветовали бы предпринять в данной или аналогичной ситуации?

Задача 6

Много лет Кировский сельский строительный комбинат (ССК) сгружал с барж на берег р. Вятки песок. Место складирования – село Красное (в черте г. Кирова) расположено во втором поясе зоны санитарной охраны

городского водозабора. Здесь же – уникальный геологический разрез, объявленный охраняемой зоной ландшафта.

Кировский городской комитет по охране природы предписал ССК изменить технологию доставки песка и отказал в согласовании выделения земельного участка для складирования песка. Администрация Нововятского района отказала ССК в отводе земли для указанной цели. Однако ССК продолжал складирование и вывоз песка по той же технологии и в том же месте.

Нововятское общество охраны природы (далее – Общество) послало ССК запрос, в котором просило сообщить следующую информацию:

– на каких юридических основаниях осуществляется хозяйственная деятельность в селе Красном;

– что делает ССК для охраны окружающей природной среды;

– как выполняются предписания Кировского городского комитета по охране природы.

Одновременно такой же запрос направил гражданин С.

Руководство ССК в течение года на эти и повторные аналогичные запросы Общества и гражданина С. не ответило, в связи с чем они подали исковые заявления (раздельно) в суд по месту нахождения ответчика о защите права на получение теологической информации.

Общество обосновало свой иск ссылкой на ст. 13 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды».

Суд отказал в принятии иска на том основании, что в соответствии с нормами ГПК РСФСР споры между юридическими лицами разрешаются арбитражным судом. В связи с отсутствием у Общества денег для оплаты пошлины иск в арбитражный суд предъявлен не был.

В обоснование своего иска гражданин С. ссылался на нормы ст. 12 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды», ст. 5 Закона РСФСР «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», п. 4 ст. 29 и ст. 42 Конституции Российской Федерации. Одновременно им было заявлено требование о компенсации морального вреда, причиненного годовой волокитой в предоставлении информации.

В принятии искового заявления гражданина С. судом было отказано.

Гражданин С. повторно предъявил иск, в котором, учитывая, что право Общества на получение экологической информации также нарушено, ходатайствовал о привлечении Общества к делу в качестве третьего лица.

Кроме того, он обратился с заявлением в прокуратуру, в котором просил защитить его конституционное право на получение экологической информации и в связи с тем, что речь идет о нарушении конституционного права, просил прокуратуру принять участие в процессе. Ответа из прокуратуры гражданин С. в сроки, установленные законом для ответа на заявление граждан, не получил.

Заподозрив волокиту, бывший заместитель председателя Общества гражданин К. (к тому времени в Обществе не работающий) также запросил информацию у ССК и, не получив ответа, предъявил ССК иск о предоставлении информации, ссылаясь на ст. 24 Закона РФ «Об информации, информатизации и защите информации» от 20 февраля 1995 г.

Какие права граждан и общественного объединения нарушены?

Имеются ли юридические основания для защиты нарушенных прав в судебном порядке?

Какова подведомственность данных дел?

В какой форме должна производиться защита права на информацию: в форме производства по жалобе на действия должностных лиц или в форме искового производства?

Какие шаги Вы посоветовали бы предпринять гражданам, их объединениям в данной или аналогичной ситуации для наиболее эффективной защиты их экологических прав?

Решите дело.

Законодательные и иные нормативные правовые акты

Основные законодательные акты

Конституция Российской Федерации. Принята 12 декабря 1993 г. // Рос. газ. 1993. 25 дек.

Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды» от 19 декабря 1991 г. с изм. от 2 июня 1993 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992. № 10. Ст. 457; 1993. № 29. Ст. 1111.

Федеральный закон «Об информации, информатизации и защите информации» от 20 февраля 1995 г. // СЗ РФ. 1995. № 8. Ст. 609.

Дополнительные законодательные и иные нормативные правовые акты

Закон РФ «О государственной тайне» от 21 июля 1993 г. // Рос. газ. 1993. 21 сент.

Федеральный закон «О средствах массовой информации» от 6 июня 1995 г. // СЗ РФ. 1995. № 24. Ст. 2256.

Постановление Правительства РФ «О повышений эффективности использования в народном хозяйстве гидрометеорологической информации и данных о загрязнении окружающей природной среды» от 3 августа 1992 г. № 532 // САПП. 1992. № 6. Ст. 349.

Постановление Правительства РФ «О мерах по регулированию экспорта геологической информации о недрах» от 3 августа 1992 г. № 540 // САПП. 1992. № 6. Ст. 328.

Судебная практика

Практика судов

Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 7 июля 1983 г. № 4 «О практике применения судами законодательства об охране природы» с изм. и доп., внесенными постановлениями Пленумов Верховного Суда СССР № 2 от 16 января 1986 г., № 10 от 18 апреля 1986 г., № 10 от 29 сентября 1988 г., № 9 от 4 ноября 1990 г. // ВВС СССР. 1983. № 2; 1986. № 2, 3; 1988. № 6; Вестн. Верхов. Суда СССР. 1991. № 2.

Практика Верховных судов республик в составе Российской Федерации; краевых, областных судов; Московского городского и Санкт-Петербургского городского судов; районных, городских судов (по указанию преподавателя).

Практика арбитражных судов

Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 21 октября 1993 г. № 22 «О некоторых вопросах практики применения Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» // ВВАС РФ. 1994. № 3.

Письмо Высшего Арбитражного Суда РФ от 25 мая 1992 г. № С-13/ОСЗ-113 «В связи с введением в действие Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» // ВВАС РФ. 1992. № 1.

Практика Федеральных арбитражных судов округов, арбитражных судов субъектов Российской Федерации (по указанию преподавателя).

Прокурорская практика

Информационное письмо Генеральной прокуратуры РФ «О практике обращения прокуроров в суды с заявлениями о признании правовых актов противоречащими закону» от 19 августа 1992 г. № 8-14а-92.

Указание Генерального прокурора РФ «Об участии прокурора в гражданском и арбитражном судопроизводстве» от 16 ноября 1992 г. № 48/8.

Информационное письмо Генеральной прокуратуры РФ «О практике подготовки и направления прокурорами исковых заявлений в арбитражные суды» от 23 января 1993 г. № 8-13-93.

Методические рекомендации Генеральной прокуратуры РФ по подготовке исков и заявлений, участию прокурора в их рассмотрении от 1 января 1994 г. – М., 1994.

Тема 8. Нормирование качества окружающей среды (экологическое нормирование). Понятие экологического нормирования

Государственное регулирование воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, гарантирующее сохранение благоприятной окружающей среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов и обеспечение экологической безопасности населения как цели экологического нормирования.

Порядок разработки и утверждения нормативов в области охраны окружающей среды. Государственные органы, осуществляющие экологическое нормирование.

1. Виды экологического нормирования.

1.1. Нормативы качества окружающей среды. Нормативы предельно допустимых концентраций химических, радиоактивных, микробиологических веществ, предельно допустимых уровней вредных физических воздействий (тепла, шума, радиации и проч.).

1.2. Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду, устанавливаемые для природопользователей (юридических и физических лиц). Нормативы допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов. Лимиты на выбросы и сбросы загрязняющих веществ, порядок и условия их установления. Нормативы образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение. Нормативы допустимых физических воздействий (количество тепла, уровни шума, вибрации, ионизирующего излучения, напряженности электромагнитных полей и иных физических воздействий).

1.3. Нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды.

1.4. Нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду.

1.5. Технологические нормативы допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов. Технические нормативы выбросов автотранспортных средств.

1.6. Нормативы иного допустимого воздействия на окружающую среду.

Нормативы применения агрохимикатов и пестицидов в сельском хозяйстве. Нормативы предельно допустимого остаточного количества химических веществ в продуктах питания.

Экологические требования к продукции в стандартах на новую технику, технологии, материалы, вещества и другую продукцию, способную оказать вредное воздействие на окружающую среду (экологические требования к продукции).

2. Соотношение экологических нормативов между собой и с международными стандартами.

Соотношение нормирования качества окружающей среды с нормированием качества морской среды внутренних морских вод и территориального моря, нормированием в области охраны атмосферного воздуха, государственным нормированием в области обеспечения радиационной безопасности, нормированием в области обращения с отходами.

Соотношение нормирования качества окружающей среды с государственным санитарно-эпидемиологическим нормированием. Соотношение нормирования качества окружающей среды с государственным нормированием плодородия земель сельскохозяйственного назначения, нормированием в области использования и охраны животного мира и среды его обитания, иными видами нормирования в сфере использования и охраны природных ресурсов.

3. Государственные стандарты и иные нормативные документы в области охраны окружающей среды.

Нормативы санитарных, защитных зон, санитарно – защитных зон, пригородных зеленых зон.

4. Юридические последствия нарушения требований экологических нормативов.

5. Экологический контроль.

5.1. Понятие экологического контроля как: а) функции экологического управления; б) правового института (межотраслевого и института экологического права); в) гарантии исполнения экологических законов, соблюдения экологических требований, выполнения экологических программ, планов и мероприятий; г) правовой формы деятельности в этой сфере.

Обеспечение достижения и поддержания качества (состояния) окружающей среды как места и условия жизни и деятельности живущего и будущих поколений как цель экологического контроля.

5.2. Принципы экологического контроля: а) принцип независимости органов и должностных лиц экологического контроля при осуществлении ими контрольной деятельности; в) принцип минимизации (преодоления множественности) органов экологического контроля; г) принцип разграничения функций экологического контроля и хозяйственных функций и др.

Собственные функции экологического контроля: а) информационная; б) предупредительная; в) пресечения экологических правонарушений.

5.3. Виды экологического контроля: а) государственный, в том числе федеральный; б) общественный; в) муниципальный; г) ведомственный; д) производственный. Предупредительный, текущий и последующий экологический контроль.

Задачи экологического контроля применительно к его видам.

5.4. Полномочия органов экологического контроля: а) предупредительного характера; б) по пресечению экологических правонарушений; в) по привлечению к юридической ответственности.

Порядок проведения государственного экологического контроля. Особенности проведения государственного экологического контроля в закрытых административно-территориальных образованиях, на режимных, особорежимных и особо важных объектах Вооруженных Сил Российской Федерации. Порядок проведения государственного экологического контроля на объектах хозяйственной и иной деятельности, находящихся в ведении Российской Федерации, способствующих трансграничному загрязнению окружающей среды и (или) оказывающих негативное воздействие на окружающую среду в пределах территорий двух и более субъектов Российской Федерации (федерального экологического контроля).

Органы государственного экологического контроля.

5.5. Соотношение экологического контроля с экологическим мониторингом, экологической экспертизой, экологическим аудитом и другими функциями экологического управления.

5.6. Права юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного экологического контроля и способы их защиты.

6. Аудит в сфере охраны окружающей среды (экологический аудит).

Понятие экологического аудита как: а) функции экологического управления; б) предпринимательской деятельности. Цель и задачи экологического аудита.

Аудиторы. Юридические требования к аудиторам. Кодекс профессиональной этики аудиторов.

6.1. Соотношение экологического аудита с независимой аудиторской деятельностью в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, страхования ответственности за причинение вреда в случае аварии на опасном производственном объекте.

Соотношение экологического аудита с аудитом недропользования и другими видами аудита в сфере использования природных ресурсов.

7. Лицензирование отдельных видов деятельности в области охраны окружающей среды (экологическое лицензирование).

7.1. Понятие экологического лицензирования. Цель и задачи экологического лицензирования.

7.2. Виды экологического лицензирования. Лицензирование деятельности по обращению с отходами производства и потребления, включая опасные отходы. Лицензирование в области гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды. Иные виды экологического лицензирования.

7.3. Соотношение лицензирования в сфере охраны окружающей среды с лицензированием в области использования и охраны земель (включая мелиорированные), лицензированием в области использования и охраны недр, лицензированием в области использования и охраны водных объектов, лицензированием деятельности по использованию лесного фонда, лицензированием в области охраны и использования животного мира, лицензированием промышленного рыболовства и рыбоводства, лицензированием деятельности по сбору и реализации сырья из дикорастущих лекарственных растений и другими видами лицензирования в сфере использования и охраны природных ресурсов.

Соотношение лицензирования в сфере охраны окружающей среды с лицензированием геодезической и картографической деятельности.

8. Сертификация в сфере охраны окружающей среды (экологическая сертификация).

Понятие экологической сертификации: а) как функции экологического управления; б) как вида работ (услуг) природоохранного назначения. Обязательная и добровольная экологическая сертификация.

Обеспечение безопасности продукции для окружающей среды, обеспечение экологической безопасности человека, рационального использования природных ресурсов как цели экологической сертификации (далее – экологические цели).

8.1. Виды сертификации, направленные на достижение экологических целей. Сертификация безопасности опасных промышленных и иных объектов. Сертификация питьевой воды, материалов, технологических процессов и оборудования, применяемых в хозяйственно-питьевом водоснабжении. Обязательная сертификация лесных ресурсов, включая обязательную сертификацию древесины, отпускаемой на корню, и второстепенных лесных ресурсов и другие виды сертификации.

8.2. Органы, осуществляющие экологическую сертификацию. Порядок проведения экологической сертификации.

Соотношение экологической сертификации с гигиенической сертификацией.

План семинара

1. Экологическое нормирование. Виды экологических нормативов и их правовое значение.
2. Экологический контроль: понятие, виды (государственный, производственный, общественный). Система органов государственного экологического контроля, их полномочия.
3. Экологический аудит
4. Экологическое лицензирование.
5. Экологическая сертификация.

Задача 1

Законодательным собранием области было принято Положение о порядке распоряжения природными ресурсами области и охраны окружающей среды. В нем, в частности, предусматривалось оставить в ведении законодательного собрания:

– утверждение сметы и отчета о расходовании различных областных внебюджетных фондов, в том числе экологических фондов;

– выдачу разрешений на выброс загрязняющих веществ предприятиями;

– утверждение планов-мероприятий по оздоровлению окружающей среды;

– выдачу лицензий на захоронение вредных веществ;

– организацию экологического просвещения;

– выдачу разрешений на продажу некоторых продуктов жизнедеятельности животных за рубеж.

Областная администрация полагает, что не все перечисленные вопросы должны обсуждаться и рассматриваться в представительных органах. Часть из них должна находиться в ведении областной администрации.

Ваше мнение.

Задача 2

Орган управления хозяйственного общества принял решение осуществлять следующие виды деятельности в целях получения прибыли:

1) разработку проектной документации по расчету нормативов предельно допустимых уровней воздействия на окружающую среду и обоснованию лимитов природопользования;

2) инвентаризацию источников воздействия на окружающую среду;

3) исследование экологического состояния компонентов окружающей среды;

4) экологический мониторинг в зоне влияния отдельных хозяйственных объектов, включая экологический мониторинг земель;

5) экологическое аудирование промышленных, коммунальных и транспортных предприятий;

6) оценку воздействия на окружающую среду при подготовке обосновывающей документации на развитие хозяйственной или иной деятельности;

7) разработку разделов «Охрана окружающей природной среды» в составе проектной документации градостроительных комплексов, а также на строительство (расширение, реконструкцию) хозяйственных объектов и комплексов;

8) сервисное обслуживание особо охраняемых природных и рекреационных территорий и объектов;

9) оказание учебно-консультационных услуг по обеспечению экологических требований в процессе планирования и ведения хозяйственной деятельности.

Для осуществления этих видов деятельности, связанных с работами (услугами) природоохранного назначения, хозяйственное, общество обратилось в Московский городской комитет охраны окружающей среды и природных ресурсов с просьбой выдать лицензию.

Москомприрода, ссылаясь на постановление Правительства Москвы «О введении в г. Москве лицензирования экологической деятельности» от 29 ноября 1994 г. № 1078, потребовала от заявителя предоставления сведений о материально-технической базе лицензиата для выдачи лицензии на осуществление следующих из перечисленных видов деятельности: на 2–4, 8, 9.

Заявитель посчитал неправомерным требование Моском-природы, так как в п. 5 Постановления Правительства РФ «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 24 декабря 1994 г. № 1418 сказано, что положения о лицензировании отдельных видов деятельности, где могут быть предусмотрены требования о предоставлении дополнительных документов, принимаются Правительством РФ, а не органами исполнительной власти субъектов Федерации.

Решите дело.

Задача 3

Арбитражный суд Рязанской области своим решением взыскал в пользу истца – областного комитета по охране окружающей среды – с Кадомского заготовительного потребительского общества сумму ущерба, причиненного сбросом загрязненных сточных вод в р. Мокшу. В судебном заседании было установлено, что в результате сброса сточных вод возникло превышение в несколько раз предельно допустимых концентраций вредных веществ в реке, что причинило вред рыбным запасам и создало угрозу причинения вреда здоровью граждан. Ответчик против иска возражал. Он считал, что сумма ущерба уже выплачена предприятием путем внесения платежей в экологические фонды за нормативное и сверхнормативное загрязнение окружающей среды.

***Являются ли действия комбината противоправными*?** ***В чем разница между ответственностью за правомерное и неправомерное причинение вреда природной среде*?**

Задача 4

В одном из районов Крайнего Севера районная рыбохозяйственная инспекция обнаружила на поверхности водоема крупное нефтяное пятно. Проверка показала, что оно образовалось в результате течи одной из цистерн склада горюче-смазочных материалов. Территориальный комитет по

водным ресурсам предъявил иск о возмещении вреда, причиненного окружающей природной среде. Ответчик иска не признал, ссылаясь на то, что технология хранения топлива не нарушалась. Экспертиза, назначенная арбитражным судом, установила, что течь в цистерне возникла вследствие непригодности материала, из которого она была изготовлена, для эксплуатации в условиях Крайнего Севера. Однако цистерны были изготовлены и установлены на складе согласно проекту.

***Какие иные предусмотренные законом меры могут принять органы государственного экологического контроля*? *Кто должен понести ответственность в данном случае*?**

Законодательные и иные нормативные правовые акты

Основные законодательные акты

Конституция Российской Федерации. Принята 12 декабря 1993 г. // Рос. газ. 1993. 25 дек.

Закон РСФСР «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» от 19 апреля 1991 г. с изм. и доп. от 2 июня 1993 г. и от 19 июня 1995 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РСФСР и Верхов. Совета РСФСР. 1991. № 20. Ст. 641; Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1993. № 29. Ст. 1111; СЗ РФ. 1995. № 26. Ст. 2397.

Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды» от 19 декабря 1991 г. с изм. от 2 июня 1993 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992. № 10. Ст. 457; Г993. № 29. Ст. 1111.

Федеральный закон «Об экономической экспертизе» от 23 ноября 1995 г. // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4556.

Дополнительные законодательные и иные нормативные правовые акты

Закон РФ «О Совете Министров – Правительстве Российской Федерации» от 22 декабря 1992 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1993. № 1. Ст. 14.

Закон РФ «О стандартизации» от 10 июня 1993 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1993. № 25. Ст. 917.

Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая (от 30 ноября 1994 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая (от 26 января 1996 г.) // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

Федеральный закон «О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» от 30 ноября 1994 г. // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3302.

Указ Президента РФ «О государственных надзорных органах» от 12 ноября 1992 г. Яд 1355 // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992.№ 47. Ст. 2716.

Положение о милиции общественной безопасности (местной милиции) в Российской Федерации. Утв. Указом Президента РФ от 12 февраля 1993 г. № 209 // САЩ1 1993. № 7. Ст. 562.

Указ Президента РФ «Об усилении государственного контроля за использованием и охраной земель при проведении земельной реформы» от 16 декабря 1993 г. № 2162 // САПП. 1993. № 51. Ст. 4935.

Указ Президента РФ «О преобразовании и реорганизации Совета Министров – Правительства Российской Федерации» от 23 декабря 1993 г. № 2277 // САПП. 1993. № 52. Ст. 5080.

Указ Президента РФ «О структуре федеральных органов исполнительной власти» от 10 января 1994 г. № 66 с изм. и доп. от 17 февраля, 7 апреля, 30 мая, 27 июня, 3 августа, 28 ноября, 30 декабря 1994 г., 24 января, 6 июня, 15 июля, 7 сентября, 17 октября 1995 г. // САПП. 1994. № 3. Ст. 190; № 3а. Ст. 589; СЗ РФ. 1994. № 6. Ст. 588; № 10. Ст. 1113; № 15. Ст. 1711.

Постановление Правительства РФ «Об утверждении Порядка разработки и утверждения экологических нормативов выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду, лимитов использования природных ресурсов, размещения отходов» от 3 августа 1992 г. № 545 // САПП. 1992. № 6. Ст. 330.

Постановление Совета Министров – Правительства РФ «О департаменте по охране и рациональному использованию охотничьих ресурсов Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 23 июня 1993 г. № 593 // САПП. 1993. № 26. Ст. 2469.

Постановление Совета Министров – Правительства РФ «О преобразовании комиссии Правительства Российской Федерации по борьбе с лесными пожарами в Межведомственную комиссию Российской Федерации по борьбе с лесными пожарами» от 12 июля 1993 г. № 643 // САПП. 1993. № 29. Ст. 2677.

Положение о Государственном комитете по надзору за ядерной и радиационной безопасностью при Президенте Российской Федерации. Утв. распоряжением Президента РФ от 5 июня 1992 г. № 238-рп с изм., внесенными распоряжением Президента РФ от 16 сентября 1993 г. № 636-рп // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992 г. № 24. Ст. 1338; САПП. 1993. № 38. Ст. 3519.

Положение о Федеральном горном и промышленном надзоре России. Утв. Указом Президента РФ от 18 февраля 1993 г. № 234 // САПП. 1993. № 8. Ст. 657.

Положение о Государственном комитете Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Утв. Постановлением Правительства РФ от 25 ноября 1952 г. № 912 // Рос. вести. 1992. № 108.

Положение о Комитете Российской Федерации по земельным ресурсам и землеустройству. Утв. Постановлением Совета Министров – Правительства РФ от 2 февраля 1993 г. № 91 // САПП. 1993. № 6. Ст. 488.

Положение о Комитете Российской Федерации по рыболовству. Утв. Постановлением Совета Министров – Правительства РФ от 6 марта 1993 г. № 208 // САПП. 1993. № 11. Ст. 942.

Положение о Межведомственной комиссии Совета безопасности Российской Федерации по экологической безопасности. Утв. Указом Президента РФ от 13 июля 1993 г. № 1035 // САПП. 1993. № 29. Ст. 2675.

Положение о Государственном комитете санитарно-эпидемиологического надзора при Президенте Российской Федерации. Утв. Указом Президента РФ от 19 ноября 1993 г. № 1965 // САПП. 1993. № 47. Ст. 4527.

Положение о Межведомственной комиссии по проблеме геологического обеспечения безопасного захоронения радиоактивных отходов. Утв. Постановлением Совета Министров – Правительства РФ от 28 апреля 1993 г. № 375 // САПП. 1993. № 18. Ст. 1601.

Положение о государственном энергетическом надзоре в Российской Федерации. Утв. Постановлением Совета Министров – Правительства РФ от 12 мая 1993 г. № 447 // САПП. 1993. № 20. Ст. 1764.

Постановление Совета Министров – Правительства РФ «О специально уполномоченных государственных органах в области охраны окружающей природной среды» от 22 сентября 1993 г. № 943 // САПП. 1993. № 39. Ст. 3622.

Постановление Совета Министров – Правительства РФ «Об утверждении Положения о порядке осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель в Российской Федерации» от 23 декабря 1993 г. № 1362 // САПП. 1994. № 2. Ст. 78.

Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о порядке осуществления государственными органами управления лесным хозяйством государственного контроля за состоянием, использованием, воспроизводством, охраной и защитой лесов в Российской Федерации» от 3 мая 1994 г. № 430 // СЗ РФ. 1994. № 4. Ст. 358.

Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Государственной санитарно-эпидемиологической службе Российской Федерации и Положения о государственном санитарно-эпидемиологическом нормировании» от 5 июня 1994 г. № 625 //.СЗ РФ. 1994. № 8. Ст. 860.

Постановление Правительства РФ «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 24 декабря 1994 г. № 1418 с изм. и доп. от 12 октября

1995 г. № 1001; от 7 августа 1995 г. № 796; от 3 июня 1995 г. № 549 // СЗ РФ. 1995. № 1. Ст. 69; № 20. Ст. 1804; № 33. Ст: 3394; № 24. Ст. 2280.

Постановление Правительства РФ «О должностных лицах Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и его территориальных органов, осуществляющих государственный экологический контроль» от 17 июля 1995 г. № 718 // СЗ РФ. 1995. № 30. Ст. 2942.

Положение об органах государственного геологического контроля в Российской Федерации. Утв. Постановлением Совета Министров – Правительства России от 9 сентября 1993 г. № 899 // САПП. 1993. № 38. Ст. 3525.

Положение о Межведомственной научно-технической комиссии по охране территории Российской Федерации от завоза и распространения особо опасных инфекционных заболеваний людей, животных и растений, а также токсичных веществ. Утв. Постановлением Совета Министров – Правительства РФ от 27 ноября 1993 г. № 1242 // САПП. 1993. № 49. Ст. 4767.

Положение о Правительственной комиссии по окружающей среде и природопользованию. Утв. Постановлением Совета Министров – Правительства РФ от 3 декабря 1993 г. № 1257 // САПП. 1993. № 50. Ст. 4872.

Положение о Министерстве охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации. Утв. Постановлением Правительства РФ от 23 апреля 1994 г. № 375 // САПП. 1994. № 3. Ст. 211.

Положение о Министерстве сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации. Утв. Постановлением Правительства РФ от 12 августа 1994 г. № 920 // СЗ РФ. 1994. № 18. Ст. 2081.

Положение о Комитете Российской Федерации по геологии и использованию недр. Утв. Постановлением Правительства РФ от 12 августа 1094 г. № 932 // СЗ РФ. 1994. № 18. Ст. 2083.

Положение о Комитете Российской Федерации по водному хозяйству. Утв. Постановлением Правительства РФ от 12 августа 1994 г. № 51. // СЗ РФ. 1994. № 18. Ст. 2087.

Положение о санитарно-противоэпидемической комиссии Правительства Российской Федерации. Утв. Постановлением Правительства РФ от 12 августа 1994 г. № 971 // СЗ РФ. 1994. № 18. Ст. 2089.

Положение о Федеральной службе Российской Федерации по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды. Утв. Постановлением Правительства РФ от 8 сентября 1994 г. № 1035 // СЗ РФ. 1994. № 20. Ст. 2280.

Положение о лицензировании отдельных видов деятельности в области гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды. Утв. Постановлением Правительства РФ от 7 августа 1995 г. № 787 // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3385.

Положение о лицензировании отдельных видов деятельности в области охраны окружающей среды. Утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 1996 г. № 168 // СЗ РФ. 1996. № 10. Ст. 937.

Инструкция о порядке работы госземинспекторов по привлечению физических, должностных и юридических лиц к административной ответственности за нарушение земельного законодательства. Утв. приказом Комитета РФ по земельным ресурсам и землеустройству от 18 февраля 1994 г. № 18. Зарегистр. Минюстом России 28 марта 1994 г., регистр. № 451 // БНА РФ. 1994. № 7. С. 3–10.

Инструкция о порядке осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель по вопросам, отнесенным к компетенции Госстроя России. Утв. приказом Государственного комитета РФ по вопросам архитектуры и строительства от 2 марта 1994 г. № 14–17. Зарегистр. Минюстом России 11 марта 1994 г., регистр. № 513 // Рос. вести. 1994. 23 марта.

Приказ Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов РФ «Об утверждении Инструкции по организации и осуществлению государственного контроля за использованием и охраной земель органами Минприроды России» от 25 мая 1994 г. №160. Зарегистр. Минюстом России 16 июня 1994 г., регистр. № 602 // БНА РФ. 1994. № 9. С. 11–30.

Постановление Правительства Москвы «О введении в г. Москве лицензирования экологической деятельности» от 29 ноября 1994 г. № 1078 // Вестн. Мэрии Москвы. 1995. № 1.

Судебная практика

Постановление Пленума Верховного Съезда СССР от 7 июля 1983 г. № 4 «О практике применения судами законодательства об охране природы» с изм. и доп., внесенными постановлениями Пленумов Верховного Суда СССР № 2 от 16 января 1986 г., № 10 от 18 апреля 1986 г., № 10 от 29 сентября 1988 г., № 9 от 30 ноября 1990 г. // ВВС СССР. 1983. № 2; 1986. № 2, 3; 1988. № 6; Вестн. Верхов. Суда СССР. 1991. № 2.

Практика Верховных судов республик в составе Российской Федерации; краевых, областных судов; Московского городского и Санкт-Петербургского городского судов; районных, городских судов (по указанию преподавателя).

Тема 9. Оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС). Экологическая экспертиза

Понятие ОВОС как процедуры, способствующей принятию экологически ориентированного управленческого решения о реализации намечаемой хозяйственной и иной деятельности посредством определения возможных неблагоприятных воздействий, оценки экологических последствий, учета общественного мнения, разработки мер по уменьшению и предотвращению негативных воздействий на окружающую среду.

1. Выявление и принятие необходимых и достаточных мер по предупреждению возможных неприемлемых для общества экологических и связанных с ними социальных, экономических и других последствий реализации хозяйственной или иной деятельности как цель ОВОС.

2. Обязательность проведения ОВОС. Перечень видов и объектов хозяйственной и иной деятельности, при подготовке документации, обосновывающей которых ОВОС является обязательной. Порядок определения обязательности ОВОС для видов и объектов деятельности, не вошедших в перечень.

Получение выводов о характере и масштабах воздействия на окружающую среду намечаемой деятельности, альтернативах ее реализации, возможности минимизации воздействий, выявление и учет общественных предпочтений при принятии заказчиком решений, касающихся намечаемой деятельности, решения заказчика по определению альтернативных вариантов реализации намечаемой деятельности или отказ от нее как основные результаты проведения ОВОС.

3. Требования к обосновывающей документации и к информации при проведении ОВОС.

Виды обосновывающей документации, при подготовке которой организуется и проводится ОВОС: концепции, программы (в том числе инвестиционные) и планы отраслевого и территориального социально-экономического развития; схемы комплексного использования и охраны природных ресурсов; градостроительная документация (генеральные планы городов, проекты и схемы детальной планировки и т.д.); документация по созданию новой техники, технологии, материалов и веществ; предпроектные обоснования инвестиций в строительство, технико-экономические обоснования и (или) проекты строительства новых, реконструкции, расширения и технического перевооружения действующих хозяйственных и (или) иных объектов и комплексов.

Особенности проведения ОВОС при подготовке хозяйственных и иных решений, включающей разработку нескольких видов обосновывающей документации.

4. Требования (позиции), подлежащие рассмотрению разработчиком обосновывающей документации: цели реализации замысла или предполагаемого проекта; разумные альтернативы намечаемой деятельности; характеристика проектных и иных предложений в контексте существующей экологической ситуации на конкретной территории с учетом ранее принятых решений о ее социально-экономическом развитии; сведения о состоянии окружающей среды на территории предполагаемой реализации намечаемой деятельности в соответствующих пространственных и временных рамках; возможные последствия реализации намечаемой деятельности и ее альтернатив; меры и мероприятия по предотвращению неприемлемых для общества последствий осуществления принимаемых решений; предложения по разработке программы мониторинга реализации подготавливаемых решений и плана послепроектного экологического анализа.

5. Права и обязанности при проведении ОВОС инвесторов, заказчиков, разработчиков документации. Права и обязанности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации при подготовке и принятии ими решения о санкционировании (разрешении) осуществления проекта намечаемой деятельности.

6. Общественные слушания и (или) обсуждения в средствах массовой информации проектных и иных предложений о реализации проекта намечаемой деятельности (далее – слушания или обсуждения). Их цели. Органы (лица), проводящие слушания или обсуждения. Органы (лица), участвующие в слушаниях или обсуждениях. Случаи проведения слушаний или обсуждений на федеральном уровне, на уровне субъекта Российской Федерации.

7. Экологическая экспертиза.

7.1. Понятие экологической экспертизы как процедуры установления соответствия намечаемой хозяйственной и иной деятельности (далее – намечаемая деятельность) экологическим требованиям и определение допустимости реализации объекта экологической экспертизы.

Предупреждение возможных негативных последствий намечаемой деятельности на окружающую среду и связанных с ними социальных, экономических и иных последствий реализации объекта экологической экспертизы как цель экологической экспертизы.

7.2. Принципы экологической экспертизы: 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 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.

7.3. Права граждан и общественных объединений в области экологической экспертизы.

7.4. Финансирование государственной экологической экспертизы. Порядок определения стоимости проведения государственной экологической экспертизы. Финансирование общественной экологической экспертизы.

7.5. Виды экологической экспертизы. Государственная и общественная экологические экспертизы. Первичная и повторная экологические экспертизы.

7.6. Государственная экологическая экспертиза.

Объекты государственной экологической экспертизы федерального уровня. Объекты государственной экологической экспертизы уровня субъектов Российской Федерации.

Органы государственной экологической экспертизы: федеральный специально уполномоченный государственный орган в области экологической экспертизы; территориальные специально уполномоченные государственные органы в области экологической экспертизы; их подразделения, специализированные в области организации и проведения государственной экологической экспертизы. Полномочия специально уполномоченных органов и их подразделений. Полномочия органов местного самоуправления в области экологической экспертизы. Разрешение споров в области экологической экспертизы с участием субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований.

Экспертная комиссия государственной экологической экспертизы. Руководитель экспертной комиссии государственной экологической экспертизы. Эксперт государственной экологической экспертизы. Заключение государственной экологической экспертизы

Права и обязанности заказчиков документации, подлежащей экологической экспертизе.

Порядок проведения государственной экологической экспертизы. Особенности проведения государственной экологической экспертизы вооружения и военной техники, военных объектов и военной деятельности.

7.7. Общественная экологическая экспертиза. Объекты общественной экологической экспертизы. Порядок и условия проведения общественной экологической экспертизы. Случаи отказа в государственной регистрации

заявления о проведении общественной экологической экспертизы. Эксперт общественной экологической экспертизы. Заключение общественной экологической экспертизы.

7.8. Соотношение государственной экологической экспертизы с государственной экспертизой запасов полезных ископаемых, государственной экспертизой предпроектной и проектной документации на строительство и реконструкцию объектов хозяйственной и иной деятельности, влияющих на состояние водных объектов, государственной экспертизой предпроектной и проектной документации на строительство и реконструкцию мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений, государственной экспертизой утверждения и реализации схем комплексного использования и охраны водных ресурсов и другими видами экспертиз в сфере использования и охраны природных ресурсов.

Соотношение государственной экологической экспертизы с государственной экспертизой в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, экспертизой промышленной безопасности, экспертизой проектных и других материалов и документации, обосновывающих безопасность ядерно- и радиационно опасных объектов (изделий) и производств (технологий), государственной экспертизой проектов строительства и другими видами экспертиз в сферах безопасности, строительства и других сферах деятельности, способных оказать воздействие на состояние окружающей среды.

Соотношение экологической экспертизы с оценкой воздействия на окружающую среду (ОВОС).

8. Государственный учет в сфере охраны окружающей среды. Основные направления учета**.**

8.1. Государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду. Государственный статистический учет данных о воздействии этих объектов на окружающую среду.

Государственный учет вредных воздействий на атмосферный воздух и их источников. Цели учета. Объекты, подлежащие учету. Перечень организаций, осуществляющих в установленном порядке статистические наблюдения в области охраны атмосферного воздуха на соответствующих территориях. Инвентаризация выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, вредных физических воздействий на атмосферный воздух и их источников. Цели, объекты и субъекты, порядок инвентаризации.

Государственный учет радиоактивных веществ, включая использование их в радиационных источниках, и радиоактивных отходов. Понятия «радиоактивных веществ», «радиационных источников», «радиоактивных отходов» как объектов учета. Система органов учета: органы управления на федеральном, региональном и ведомственном уровнях, информационно –

аналитические организации и центры сбора, обработки и передачи информации. Порядок ведения государственного учета.

Предотвращение потерь, их несанкционированного использования и хищений, а также предоставление в установленном порядке органам государственной власти, органам государственного управления использованием атомной энергии, органам государственного регулирования ядерной, радиационной, технической и пожарной безопасности при использовании атомной энергии и другим заинтересованным федеральным органам исполнительной власти соответствующей информации о наличии и перемещении этих веществ и отходов, а также об их экспорте и импорте – как цели государственного учета.

Государственный учет и государственная регистрация потенциально опасных химических и биологических веществ (далее – государственная регистрация). Выявление, накопление физико-химической, токсиколого-гигиенической, эколого-токсикологической и другой информации, учет и регламентация этих веществ для предупреждения их вредного влияния на здоровье человека и окружающую природную среду – как цель государственной регистрации.

Понятие потенциально опасного химического и (или) биологического вещества как объекта государственной регистрации. Порядок государственной регистрации. Представление к государственной регистрации. Прием заявочных материалов, их рассмотрение, принятие решения о регистрации, присвоение веществу номера государственной регистрации, выдача свидетельства о регистрации как стадии процесса государственной регистрации. Государственный регистр. Регистровая документация. Сроки регистрации. Случаи отказа в государственной регистрации. Порядок обжалования решения о регистрации или отказа в регистрации.

Учет и отчетность в области обращения с отходами. Обязанность индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, осуществляющих деятельность в области обращения с отходами, вести учет отходов.

Образовавшиеся, использованные, обезвреженные, переданные другим лицам или полученных от других лиц, а также размещенные отходы как объекты учета. Порядок учета в области обращения с отходами. Порядок статистического учета в области обращения с отходами. Государственный кадастр отходов. Состав государственного кадастра отходов: федеральный классификационный каталог отходов, государственный реестр объектов размещения отходов, банк данных об отходах и о технологиях использования и обезвреживания отходов различных видов. Единая для Российской Федерации система ведения государственного кадастра отходов. Порядок ведения государственного кадастра отходов.

8.2. Государственный учет особо охраняемых природных территорий, в том числе природных комплексов и объектов. Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий.

8.3. Государственный учет природных ресурсов с учетом их экологической значимости. Государственный земельный кадастр. Лесной, водный кадастры, кадастры месторождений и проявлений полезных ископаемых, кадастр объектов животного мира.

8.4. Экономическая оценка воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду. Экономическая оценка природных и природно-антропогенных объектов.

9. Экологическая паспортизация.

Понятие экологической паспортизации. Цели экологической паспортизации. Виды экологической паспортизации. Экологическая паспортизация организаций (предприятий, иных хозяйственных и других объектов). Экологическая паспортизация территорий. Экологическая паспортизация городов и иных поселений. Экологическая паспортизация дорог. Органы, осуществляющие проведение экологической паспортизации. Экологический паспорт промышленного предприятия (по ГОСТ 17.0.0.04-90.). Соотношение с санитарно-экологическими и санитарными паспортами. Особенности экологической паспортизации объектов Вооруженных Сил Российской Федерации, объектов космической деятельности и других объектов с особым режимом.

План семинара

1. Правовые основы процедуры учета экологических требований при подготовке и принятии хозяйственных и иных решений.
2. Оценка воздействия на окружающую среду и экологическая экспертиза, их соотношение.
3. Место и значение экологической экспертизы в системе гарантий качества окружающей природной среды.
4. Принципы государственной экологической экспертизы.
5. Экологическая экспертиза и экологический контроль.
6. Общественная экологическая экспертиза.
7. Государственный учет в сфере охраны окружающей среды.
8. Экологическая паспортизация.

Задача 1

Областной комитет по охране окружающей среды и природных ресурсов потребовал прекратить финансирование строительства местной ТЭЦ, так как проект не проходил государственной экологической экспертизы.

Заказчик документации возражал против назначения такой экспертизы, ссылаясь на то, что земельный участок под строительство ТЭЦ уже предоставлен и вся необходимая документация утверждена.

Областной комитет обратился в арбитражный суд с просьбой об отмене решения о предоставлении земельного участка без прохождения экологической экспертизы.

Арбитражный суд отказался принять исковое заявление, указав, что областной комитет как подразделение местной администрации не обладает правами юридического лица и, следовательно, не вправе подавать исковое заявление в суд.

Дайте разъяснения по этим вопросам.

Задача 2

По решению городской мэрии на окраине города был выделен земельный участок для строительства нового зоопарка. Население микрорайона заявило категорический протест против такого строительства и добилось проведения научной экспертизы группой научно-исследовательских институтов района. Выводы научной экспертизы относительно допустимости строительства зоопарка на отведенном земельном участке оказались отрицательными.

Несмотря на это, строительство объекта началось. Городское общество охраны природы по просьбе местного населения предъявило в арбитражный суд иск, в котором, опираясь на заключение научной экологической экспертизы, просило отменить решение мэрии о строительстве зоопарка.

Является ли проведенная экспертиза разновидностью экологической экспертизы?

Какую юридическую силу имеет ее заключение?

Задача 3

В декабре 1992 г. Советом Министров – Правительством РФ было принято постановление № 1026 «Вопросы строительства атомных электростанций на территории Российской Федерации». В нем предусматривалось начало строительства конкретных объектов АЭС вблизи крупных городов, водоемов республиканского значения, в сейсмически опасных зонах.

Общественное объединение «Юристы за экологию» обратилось с иском в Бауманский народный суд Москвы (по месту нахождения в то время Правительства) о признании постановления в этой части недействительным, как противоречащего Закону РСФСР «Об охране окружающей природной среды», и назначении экспертизы.

Но ни районный суд, ни городской, куда потом обращался истец, не приняли данный иск к рассмотрению на том основании, что суд не может обсуждать решения Правительства.

Какие нормы Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» нарушены?

Каково Ваше мнение по существу дела?

Задача 4

Прокурор Кемеровской области обратился в суд с заявлением в интересах государства и граждан о признании незаконными и необоснованными выводов государственной экологической экспертизы по проекту перекладки коксовой батареи на Кузнецком металлургическом комбинате, из заключения которой вытекает, что права граждан на охрану здоровья не нарушаются воздействием хозяйственной деятельности комбината на окружающую природную среду (материалы дела см.: ВВС РФ. 1994. № 8. С. 3–5).

Могут ли выводы экспертной комиссии быть обжалованы в суд или арбитражный суд?

Вправе ли прокурор возбудить гражданское дело в суде в защиту прав неопределенного круга лиц, проживающих в данном населенном пункте?

Какое право граждан затронуто в данном деле?

Задача 5

Группа граждан – жители г. Мытищи Московской области – обратилась в судебную коллегию по гражданским делам Московского областного суда с заявлением о признании незаконным распоряжения главы администрации Московской области от 16 декабря 1991 г. «О продолжении строительства Северной ТЭЦ» по тем основаниям, что оно издано с нарушением требований Положения о государственной экологической экспертизе, утвержденного Постановлением Совета Министров РСФСР от 22 июня 1991 г., и в нарушение решений Мытищинского городского Совета народных депутатов от 10 мая и 31 октября 1990 г., а также решений Московского городского Совета народных депутатов от 28 мая 1990 г. и 16 января 1991 г. о прекращении строительства Северной ТЭЦ.

При рассмотрении дела по существу представители истца утверждали, что изданным распоряжением при отсутствии положительного заключения государственной экологической экспертизы нарушены гарантированные Законом РСФСР «Об охране окружающей природной среды» права на здоровую и благоприятную окружающую среду, право на благоприятную среду обитания, закрепленное в ст. 5 Закона РСФСР «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения». Кроме того, истцы заявили, что были допущены нарушения на стадии проектирования строительства Северной ТЭЦ:

1) отсутствует технико-экономическое обоснование строительства ТЭЦ;

2) необоснованно произведен землеотвод под строительную площадку;

3) не произведено обязательное согласование с территориальными органами контроля и надзора, участвующими в определении условий природопользования;

4) не обеспечено соблюдение требований ст. 12, 14, 15 Водного кодекса РСФСР 1972 г.

Представители главы администрации Московской области с заявленными требованиями не согласились, считая необоснованными доводы истцов о несоответствии оспариваемого решения требованиям действующего законодательства. В качестве одного из доводов был приведен следующий: согласие главы администрации на продолжение строительства Северной ТЭЦ основано на данных заключения международной экологической экспертизы, проведенной финской фирмой ИВО Интернешнл.

Решите дело по существу.

Задача 6

При подготовке к строительству высокоскоростной магистрали «Москва – Санкт-Петербург» главы администраций ряда районов приняли решение об отводе земельных участков без учета того, что ряд из них расположен в природоохранных и водоохранных зонах.

Новгородский областной комитет по охране окружающей среды провел экологическую экспертизу проектной документации по участку дороги, которую предполагается провести по территории Новгородской области. По результатам экспертизы было дано отрицательное заключение.

Новгородская природоохранная прокуратура опротестовала решения глав администраций об отводе земель.

Решите дело.

Задача 7

На территории национального парка «Самарская Лука» по решению Самарского областного Совета была начата разработка полезных ископаемых. Решение Совета было принято без проведения государственной экологической экспертизы.

По инициативе общества охраны природы была проведена общественная экологическая экспертиза, по результатам которой было вынесено отрицательное заключение. Предъявлен иск о возмещении ущерба, причиненного гражданам вследствие утраты возможности пользоваться национальным парком.

Решите дело.

Задача 8

Три городских комбината по производству железобетонных изделий договорились о совместном строительстве на условиях долевого участия цементного завода и элеватора. Под строительство был определен участок, и городским комитетом по охране окружающей среды была назначена государственная экологическая экспертиза проекта.

Однако экспертная комиссия отказалась давать заключение по данному проекту, ссылаясь на то, что документация разработана без учета требований об оценке воздействия на окружающую среду в случае реализации проекта.

Предприятия, выступившие инициаторами строительства, возражали, ссылаясь на то, что оценка воздействия данного объекта на окружающую среду должна содержаться в заключении экспертной комиссии.

Решите дело.

Задача 9

Областной комитет по охране природы отказал в приеме на государственную экологическую экспертизу проекта расширения предприятия по добыче природного газа. Отказ мотивировался тем, что в материалах, обосновывающих проект, отсутствуют результаты общественных слушаний, которые должны быть проведены заказчиком в соответствии с п. 4.1 разд. 4 и разд. «Положение об оценке воздействия на окружающую среду в РФ».

Заказчик обратился в Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов с жалобой на неправомерные действия областного комитета. В ней он указал, что в Положении, на которое ссылается областной комитет, нет требования об обязательности представления материалов общественных слушаний на экспертизу. Кроме того, проводить обсуждение проекта нет смысла, так как планируемое к расширению предприятие действует уже в течение 15 лет и население города достаточно хорошо осведомлено о характере его деятельности.

Ваше мнение по данным вопросам.

Законодательные и иные нормативные правовые акты

Основные законодательные акты

Конституция Российской Федерации. Принята 12 декабря 1993 г. // Рос. газ. 1993. 25 дек.

Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды» от 19 декабря 1991 г. с изм. от 2 июня 1993 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992. № 10. Ст. 457; 1993. № 29. Ст. 1111.

Закон РФ «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. с изм. и доп. от 17 ноября 1995 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992. № 8. Ст. 366; СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 5 мая 1995 г. // СЗ РФ. 1995. № 19. Ст. 1709.

Федеральный закон «Об экологической экспертизе» от 23 ноября 1995 г. // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4556.

Дополнительные законодательные и иные нормативные правовые акты

Постановление Совета Министров РСФСР «Об утверждении Положения о Государственной экологической экспертизе Государственного комитета РСФСР по экологии и природопользованию и Порядка финансирования и оплаты Государственной экологической экспертизы Государственного комитета РСФСР по экологии и природопользованию» от 22 июня 1991 г. № 348 с изм., внесенными Постановлением Совета Министров РФ от 17 мая 1993 г. № 468 // САПП. 1993. № 21. Ст. 1912.

Постановление Совета Министров – Правительства России «Об утверждении норм оплаты труда членов экспертных советов (комиссий) и внештатных экспертов» от 17 мая 1993 г. № 468 // САПП. 1993. № 21. Ст. 1912.

Положение о государственной экологической экспертизе. Утв. Постановлением Совета Министров – Правительства России от 22 сентября 1993. № 942 // САПП. 1993. № 39. Ст. 3621.

Письмо Министерства экологии и природных ресурсов РФ и Российского агентства международного сотрудничества и развития «О государственной экологической экспертизе предприятий с иностранными инвестициями» от 21 мая 1993 г. № 02-12/65-1571; 19 мая 1993 г. Ка 3.14.2/312. Зарегистр. Минюстом России 8 июля 1993 г., регистр. № 299 // БНА РФ. 1993. № 10. С. 17.

Руководство по экологической экспертизе предпроектной и проектной документации. Утв. начальником Главного управления государственной экологической экспертизы 10 декабря 1993 г. М., 1993.

Положение об оценке воздействия на окружающую среду в Российской Федерации. Утв. Минприроды России 18 июля 1994 г. (№ 222). Зарегистр. Минюстом России 22 сентября 1994 г., регистр. № 695 // БНА РФ. 1995. № 1. С. 3.

Судебная практика

Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 7 июля 1983 г. № 4 «О практике применения судами законодательства об охране природы» с изм. и доп., внесенными постановлениями Пленумов Верховного Суда СССР № 2 от 16 января 1986 г., № 10 от 18 апреля 1986 г., № 10 от 29 сентября 1988 г., № 9 от 30 ноября 1990 г. // ВВС СССР. 1983. № 2; 1986. № 2, 3; 1988. № 6; Вестн. Верхов. Суда СССР. 1991. № 2.

Практика Верховных судов республик в составе Российской Федерации; краевых, областных судов; Московского городского и Санкт-Петербургского городского судов; районных, городских судов (по указанию преподавателя).

Контрольные вопросы для закрепления знаний к темам 7, 8, 9

1. Специально уполномоченные органы исполнительной власти и их территориальные органы в области охраны окружающей среды.
2. Специально уполномоченные государственные органы Российской Федерации и их территориальные органы, осуществляющие экологические функции в соответствующих сферах управления.
3. Федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие смежные (с экологическими) функции.
4. Разграничение полномочий государственных органов. Разграничение полномочий федеральных государственных органов в сфере охраны окружающей среды.
5. Обеспечение населения экологической информацией.
6. Полная и достоверная информация о природных объектах.
7. Правомерность отказа в экологической информации.
8. Кому и для чего выдается лицензия?
9. Что следует понимать под стандартизацией хозяйственной и иной деятельности?
10. Что представляет собой оценка воздействия планируемой деятельности на окружающую среду (ОВОС)?
11. В чем суть государственной экологической экспертизы?
12. Для чего создана Единая государственная система экологического мониторинга (ЕГСЭМ)?
13. Что такое экологическое страхование?
14. Понятие и виды экологической сертификации.
15. Что такое экологический аудит?
16. В чем суть экологического контроля?

Тема 10. Правовые аспекты регулирования экономического механизма охраны окружающей среды

Правовые основы функционирования экономического механизма природопользования. Составные части экономического механизма охраны окружающей среды. Платность природопользования. Плата за природные ресурсы. Плата за загрязнение окружающей природной среды. Экологические фонды. Экологическое страхование. Нормативные акты, определяющие организацию экологического страхования в России. Экономическое стимулирование рационального природопользования и охраны окружающей среды. Порядок возмещения вреда, причиненного нарушением экологических требований законодательства.

План семинара

1. Составные части экономического механизма охраны окружающей среды.
2. Плата за природные ресурсы. Плата за загрязнение окружающей природной среды.
3. Экологические фонды. Экологическое страхование.
4. Экономическое стимулирование рационального природопользования и охраны окружающей среды.

Задача 1

Красноярская краевая администрация приняла решение об образовании краевого внебюджетного фонда социального развития, куда были включены все средства краевого экологического фонда.

Прокурор заявил протест о нарушении закона.

Какой закон нарушила областная администрация и в чем состояло это нарушение?

Каковы меры ответственности за подобное нарушение закона?

Задача 2

Решением городской администрации с предприятия-должника было взыскано 10 млн. руб. в счет погашения ущерба, причиненного сбросом неочищенных вод в водоем общего пользования. Организация причинитель вреда обратилась в арбитражный суд с просьбой о признании данного взыскания недействительным с возвращением взысканной суммы на том основании, что организация постоянно перечисляет на счет экологического фонда плату за нормативные и сверхнормативные выбросы вредных веществ.

Решите дело.

Задача 3

Закрытое акционерное общество (ЗАО) решило приобрести в собственность фармацевтический комбинат вместе с земельным участком, на котором он расположен. ЗАО намерено провести реконструкцию комбината и производить медикаменты и другие фармацевтические препараты с использованием передовых технологий, не допускающих загрязнения окружающей природной среды.

При оформлении документов по купле-продаже выяснилось, что в военное время комбинат производил химикаты, токсичные отходы от которых в то время были захоронены прямо на территории комбината. Состояние захороненных отходов с течением времени ухудшается, что все больше и больше отрицательно воздействует на окружающую природную среду.

Специалисты городского Центра санитарно-эпидемиологического надзора подтвердили руководству ЗАО, что в дальнейшем загрязнение окружающей природной среды комбинатом от захороненных на его террито-

рии токсичных отходов будет расти и, следовательно, увеличатся платежи за загрязнение; возможно также приостановление и прекращение производства, предъявление исков к ЗАО о возмещении вреда окружающей природной среде и здоровью населения.

Какие существуют экологические требования для осуществления реконструкции предприятия и для захоронения отходов?

Кто в последующем будет являться субъектом ответственности за загрязнение окружающей природной среды, если ЗАО приобретет фармацевтический комбинат в собственность?

Может ли ЗАО при покупке комбината избежать последующей ответственности, а также платежей за загрязнение окружающей природной среды от захороненных на его территории отходов?

Какие виды ответственности загрязнителя окружающей природной среды Вам известны?

Кто будет являться субъектом ответственности, если токсичные отходы захоронены на территории комбината в недрах?

Основные законодательные акты

Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.

Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».

Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации».

Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ.

Водный кодекс Российской Федерации от 16 ноября 1995 г. № 167-ФЗ.

Лесной кодекс Российской Федерации от 29 января 1997 г. № 22-ФЗ.

Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ.

Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ.

Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах».

Контрольные вопросы для закрепления знаний

1. Понятие экономического регулирования в сфере охраны окружающей среды

2. Источники финансирования деятельности по охране окружающей среды.

3. Правовые формы экономического стимулирования субъектов, осуществляющих экологически значимую деятельность.

4. Предпринимательская деятельность в сфере охраны окружающей среды (экологическое предпринимательство).

Тема 11. Ответственность по экологическому праву

Понятие, задачи, принципы и виды ответственности по экологическому праву. Основания ответственности по экологическому законодательству. Субъекты юридической ответственности. Виды экологических правонарушений. Критерии разграничения экологического проступка и преступления. Экологические преступления и ответственность за их свершение. Содержание дисциплинарной, административной, материальной ответственности за экологические правонарушения. Отличие экологического преступления от преступлений против собственности, хозяйственных и иных преступлений. Нормативно-правовая база (Трудовое право, Гражданское право, Уголовное право, Административное право и др.).

Административная ответственность за экологические правонарушения

План семинара

1. Понятие и виды экологической ответственности.
2. Понятие и состав экологического правонарушения.
3. Соотношение юридической и эколого-экономической ответственности.
4. Понятие и состав административного экологического правонарушения.
5. Отграничение экологического проступка от экологического преступления.
6. Штраф как мера административной ответственности за административное экологическое правонарушение.

Задача 1

Организация без соответствующего разрешения построила на территории национального парка «Лосиный остров» жилой дом, который стала использовать для отдыха сотрудников.

Администрация национального парка обратилась в прокуратуру города с письмом, в котором просила принять меры к наказанию самовольного застройщика.

К какому виду правонарушений (земельных или экологических) относится самовольный захват земли и самовольное строительство?

Какие меры ответственности можно применить в данном случае?

Задача 2

Решением городского Комитета по охране окружающей среды заместитель директора завода, отвечающий за экологическую безопасность, был подвергнут штрафу в размере 100 тыс. руб. за превышение заводом стандартов и нормативов качества окружающей природной среды.

Арбитражный суд, куда обратился заместитель директора завода, отменил решение Комитета, указав, что подобный состав правонарушения отсутствует в Кодексе РСФСР об административных правонарушениях.

Ваше мнение.

Задача 3

Решением главного санитарного врача города директор завода «Электрокабель», его заместитель, главный механик и главный инженер были подвергнуты штрафу в размере десятикратного ежемесячного оклада каждый за превышение заводом установленных нормативов выбросов загрязняющих веществ и причинение вреда здоровью граждан.

Кроме того, материалы на виновных лиц были направлены в прокуратуру для привлечения виновных к уголовной ответственности по ст. 223 УК.

При каких условиях лица, виновные в совершении административного экологического правонарушения, могут быть привлечены к уголовной ответственности по ст. 223 УК?

В чем состоит отграничение экологического преступления по ст. 223 УК от аналогичного состава экологического административного проступка по КоАП РСФСР?

Уголовная ответственность за экологические преступления

План семинара

1. Критерии отграничения экологических преступлений от иных составов преступлений, предусмотренных Уголовным кодексом РСФСР.
2. Особенности юридической ответственности глав администраций, народных депутатов.
3. Особенности юридической ответственности юридических лиц, их руководителей, иных должностных лиц и работников, предпринимателей.

Задача 1

В проекте нового Уголовного кодекса РФ, подготовленного одним из научных учреждений Москвы, в разделе «Экологические преступления» были предусмотрены следующие составы преступлений: нарушение правил экологической безопасности, повлекшее тяжкие последствия; загрязнение атмосферы и водоемов, загрязнение земель; самовольный захват и использование земель; незаконный лов рыбы и незаконная охота; нарушение ветеринарных правил, повлекшее заболевание животных; самовольная разработка недр и несдача золота государству; нарушение правил содержания животных; жестокое обращение с животными, повлекшее тяжкие последствия; нарушение законодательства об использовании и охране природных ресурсов континентального шельфа.

Какие из составов преступлений не относятся к числу экологических?

Каков критерий разграничения экологических и смежных преступлений?

Задача 2

В свое время для предотвращения снижения уровня Каспийского моря был разработан и реализован проект дамбы, перекрывающий залив Кара-Богаз-Гол, где шел процесс интенсивного испарения вод, от основной водной акватории Каспийского моря.

Однако последующая практика показала, что реализация проекта не достигла своей цели. Более того, перекрытие залива дамбой принесло большой экономический и экологический ущерб. Прекратилась поставка важнейшего вида сырья, без которого не может работать промышленность (глауберовая соль), солевая пыль со дна высохшего залива загрязняет окружающую среду на многие километры.

Общественность через средства массовой информации обратилась в органы прокуратуры с просьбой возбудить уголовное дело по факту неправомерного причинения экологического и экономического ущерба, повлекшего тяжкие последствия.

Содержатся ли в действиях разработчиков и реализаторов проекта признаки состава экологического преступления с точки зрения действующего уголовного законодательства?

Какие составы экологических преступлений нужно было бы внести в УК после принятия Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды»?

Задача 3

ДРСУ государственного предприятия «Нижегородавтодор» в течение ряда лет загрязняло водные источники, водопроводные коммуникации и рельеф местности неочищенными и необезвреженными отходами производства. Вредные вещества, просочившись через грунт, загрязнили артезианскую скважину – источник водоснабжения близлежащего садоводческого товарищества «Юбилейное». В результате погибли плодово-ягодные насаждения, повреждены до степени прекращения роста 24 березы, нанесен ущерб водопроводным коммуникациям. Прокурор поставил вопрос о привлечении виновных должностных лиц к уголовной ответственности и предъявил иск о взыскании 53 млн. руб. за ущерб, причиненный имуществу садоводов.

Решите дело.

Задача 4

Новоалтайским ГОВД Алтайского края в отношении След-нева, без лицензии произведшего отстрел лося, было возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 166 УК РСФСР. Определением суда в отношении обвиняемого возбуждено уголовное преследование по ч. 2 ст. 166 УК РСФСР и дело направлено на дополнительное расследование.

Правильно ли поступил суд?

Возмещение вреда, причиненного экологическим правонарушением

План семинара

1. Особенности экономического и экологического вреда, причиняемого окружающей природной среде.
2. Механизм возмещения вреда окружающей природной среде.
3. Правовые формы возмещения вреда окружающей природной среде.
4. Исковые требования о прекращении экологически вредной деятельности.
5. Формы возмещения вреда здоровью человека от неблагоприятного воздействия окружающей природной среды.

Задача 1

Госохотинспекция предъявила в арбитражном суде иск к управлению линий электропередач (ЛЭП) о взыскании ущерба, причиненного гибелью степных орлов, занесенных в Красную книгу, от тока высокого напряжения.

Ответчик иска не признал, пояснив, что в безлесных районах опоры ЛЭП часто используются птицами для отдыха. Крупные птицы, в частности степные орлы, гибнут от соприкосновения с проводами высокого напряжения. Ответчик считает, что из-за отсутствия его непосредственной вины в причинении ущерба иск не подлежит удовлетворению.

Какое решение примет арбитражный суд?

Задача 2

По многолетним наблюдениям, урожайность сельскохозяйственных культур на земельных угодьях сельскохозяйственных кооперативов и крестьянских хозяйств, расположенных в зоне действия выбросов металлургического комбината, на 25% ниже, чем в других хозяйствах данного района.

Опираясь на эти данные, местная администрация вынесла решение об ограничении экологически вредной деятельности завода (закрытии участка литейного цеха). Завод отказался выполнить это решение, пояснив, что выброс вредных веществ в атмосферу им осуществляется в пределах, установленных ему органами охраны окружающей среды.

Какие меры защиты интересов природопользователей предусмотрены законодательством?

Задача 3

Группа лиц, проживающая в домах вблизи линии электропередачи, обратилась в народный суд с иском о взыскании с дирекции ЛЭП стоимости ущерба здоровью, причиненного в результате отрицательного воздействия электромагнитных полей на человека, включая прямой ущерб и упущенную выгоду.

Ответчик иска не признал. Он заявил, что в его поведении нет вины.

Каким должно быть решение суда?

Задача 4

Рабочие сортировочной железнодорожной станции, примыкающей к площадке Усть-Каменогорского свинцово-цинкового комбината (12 человек), пострадали в результате отравления атмосферного воздуха мышьяковистым и фтористым водородом.

Проверкой установлено: отравление рабочих произошло в тот момент, когда на комбинате имело место грубейшее нарушение технологии переработки мышьяковосодержащих продуктов.

Комбинат иска не признал. Он считает, что подобные загрязняющие вещества выбрасываются в атмосферный воздух и другими предприятиями данного региона.

Какое значение для компенсации вреда здоровью имеет причинная связь между нанесенным вредом и поведением причинителя вреда?

Решите дело.

Задача 5

В результате испытаний химического оружия в 1982 г. на полигоне, расположенном вблизи поселка Шиханы Саратовской области, уровень заболеваемости населения резко увеличился. Ввиду того, что местному населению не предоставлялась информация о последующих испытаниях, были отмечены случаи возникновения характерных заболеваний у жителей близлежащего поселка непосредственно в день их проведения на полигоне. С помощью юристов «Экоюриса» подготовлен иск о возмещении населению морального вреда, причиненного в результате испытаний 1982 г.

Решите дело.

Основные законодательные акты

Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.

Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».

Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов».

Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ.

Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ.

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ.

Трудовой кодекс Российской Федерации от 1 февраля 2002 г.

Контрольные вопросы для закрепления знаний

1. Понятие эколого-правовой ответственности.
2. Дисциплинарная ответственность.
3. Административная ответственность.
4. Уголовная ответственность. Составы экологических преступлений и виды ответственности за них.
5. Материальная ответственность. Основания и порядок привлечения к ней виновных лиц.
6. Гражданско-правовая ответственность.

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

ТЕМА 12. ПРАВОВАЯ ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ НА СТАДИЯХ ХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОЦЕССА

Экологические требования при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию зданий, строений, сооружений и иных объектов.

1. Общие экологические требования при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию зданий, строений, сооружений и иных объектов.

1.1. Экологические требования при размещении зданий, строений, сооружений и иных объектов.

1.2. Экологические требования при проектировании зданий, строений, сооружений и иных объектов. Разработка проектов, существенно влияющих на окружающую среду.

1.3. Экологические требования к строительству и реконструкции зданий, строений, сооружений и иных объектов.

1.4. Экологические требования при вводе в эксплуатацию зданий, строений, сооружений и иных объектов.

2. Экологические требования при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию объектов энергетики.

3. Экологические требования при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию военных и оборонных объектов, вооружений и военной техники.

4. Экологические требования при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию объектов нефтегазодобывающих производств, объектов переработки, транспортировки, хранения и реализации нефти, газа и продуктов их переработки.

5. Экологические требования при консервации и ликвидации зданий, строений, сооружений и иных объектов.

6. Экологические требования при приватизации и национализации имущества.

Экологические требования при эксплуатации зданий, строений, сооружений и иных объектов

1. Общие экологические требования при эксплуатации промышленных объектов. Защитные, охранные, санитарно-защитные зоны промышленных объектов, других объектов хозяйственной и иной деятельности.

2. Экологические требования при эксплуатации энергетических объектов.

3. Экологические требования при производстве и эксплуатации автомобильных и иных транспортных средств.

4. Экологические требования при эксплуатации объектов нефтегазодобывающих производств, объектов переработки, транспортировки, хранения и реализации нефти, газа и продуктов их переработки.

5. Экологические требования в сельском хозяйстве. Экологические требования при мелиорации земель, эксплуатации мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений.

6. Экологические требования при эксплуатации военных и оборонных объектов, сооружений и военной техники.

Правовое регулирование обращения с отходами, опасными и озоноразрушающими веществами. Правовые меры охраны окружающей среды от вредных физических воздействий

1. Правовое регулирование обращения с отходами. Понятие отходов.

Предотвращение вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду, а также вовлечение таких отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья – как цель правового регулирования обращения с отходами.

Основные принципы государственной политики в области обращения с отходами.

Общие требования обращения с отходами.

Виды отходов в соответствии с системой классификации отходов. Классификационный каталог.

Опасные отходы. Понятие. Лицензирования деятельности по обращению с опасными отходами. Порядок выдачи и аннулирования разрешений на трансграничные (транзитные) перевозки опасных отходов и контроль за ними.

Радиационные отходы. Понятие. Государственный учет и контроль радиоактивных отходов. Бытовые отходы. Порядок оказания услуг по вывозу твердых и жидких бытовых отходов.

Биологические отходы. Ветеринарно-санитарные правила их сбора, утилизации и уничтожения.

Отходы производства, свободная реализация которых запрещена.

2. Правовое регулирование обращения с опасными веществами.

Понятия опасного вещества, особо опасного вещества, потенциально опасного вещества, потенциально опасного химического и биологического вещества. Понятие вредного вещества. Понятие токсичного и высокотоксичного вещества. Юридическое значение отнесения вещества к тому или иному виду опасных веществ.

Правовые меры охраны окружающей среды и здоровья человека при использовании химических, биологических и иных опасных веществ и микроорганизмов.

Правовые меры охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности при использовании радиоактивных веществ и ядерных материалов.

3. Правовые меры охраны окружающей среды от негативного физического воздействия.

4. Правовое регулирование обращения с озоноразрушающими веществами. Понятие озоноразрушающего вещества. Порядок ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из Российской Федерации озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции. Случаи, в которых ввоз и вывоз из Российской Федерации озоноразрушающих веществ разрешен.

5. Правовые меры охраны окружающей среды от шума, вибрации, магнитных полей и иных вредных физических воздействий.

План семинара

1. Основные признаки экологизации хозяйственной деятельности и экономизации охраны окружающей природной среды.
2. Правовое регулирование экологической деятельности организаций и предпринимателей.
3. Экологические требования при размещении, проектировании, строительстве, вводе в эксплуатацию, эксплуатации и ликвидации предприятия.
4. Экологические требования к инвестиционной деятельности, включая иностранные инвестиции.
5. Экологические требования к размещению отходов.
6. Приостановление эксплуатации объектов и работ. Передача материалов в прокуратуру.
7. Зоны экологического риска. Зоны чрезвычайной экологической ситуации и зоны экологического бедствия.

Задача 1

В результате прорыва дамбы отстойников комбината «Химволокно» аммиачной водой были затоплены поля совхоза, фермерских хозяйств, сельскохозяйственных кооперативов. Отходы проникли в реку и уничтожили там рыбные запасы на расстоянии двух километров по течению.

Следствием установлено, что причиной произошедшей аварии явилось грубое нарушение правил эксплуатации и ремонта очистных сооружений, отсутствие контроля за их работой, отсутствие на комбинате лиц, ответственных за охрану окружающей природной среды.

Определите виды ответственности и субъектов ответственности. Сформулируйте рекомендации по предупреждению подобных явлений.

Задача 2

Органы лесного хозяйства предъявили в арбитражном суде иск о возмещении вреда, причиненного усыханием леса на площади около двух тысяч гектаров в результате загрязнения леса отходами металлургического комбината.

Администрация металлургического комбината иска не признала. Она заявила, что загрязнение леса происходит по вине проектной организации и завода-изготовителя очистных сооружений, которые были запроектированы и установлены на момент приемки завода в эксплуатацию.

Решите дело.

Задача 3

Председатель Кемеровского областного собрания направил в Конституционный Суд материалы, свидетельствующие о тяжелой экологической обстановке, о росте заболеваемости населения от загрязнения окружающей среды. На этом основании предлагалось объявить город и область зоной экологического бедствия и оказать необходимую помощь для оздоровления экологической среды.

Каковы признаки зоны экологического бедствия в отличие от других видов зон экологического риска?

Каков порядок объявления территории зоной экологического бедствия?

В чем состоят первоочередные меры, вытекающие из статуса зоны экологического бедствия?

Задача 4

Минатомэнерго РФ обратилось в Минприроды РФ с ходатайством о выдаче разрешения на ввоз и захоронение на территории России радиоактивных отходов от атомных электростанций.

Минприроды РФ отказало в выдаче такого разрешения, сославшись на п. 3 ст. 50 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды».

Разъясните порядок и условия применения п. 3 ст. 50 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды».

Задача 5

В Челябинской области на территории, расположенной вокруг предприятия по переработке ядерных отходов «Маяк», наблюдается повышенная заболеваемость населения, особенно детей. Многочисленные обращения в государственные органы не привели к принятию действенных мер по оздоровлению окружающей среды. При помощи представителей «Движения за ядерную безопасность» г. Челябинска подготовлены пять т ном жителей о переселении из сферы воздействия «Маяка» в экологически чистую местность.

Каким должно быть решение суда?

Задача 6

В сентябре 1990 г. работники совхоза «Пушкинский», выполняя работы по укреплению плотины через р. Мечетку, при снятии бульдозером

грунта в охранной зоне нефтепровода допустили разрыв нефтепровода. В результате аварии была загрязнена земля сельскохозяйственного назначения и воды реки (с превышением норматива ПДК в 409 раз).

В феврале 1992 г. Саратовский областной комитет по охране природы направил в арбитражный суд Саратовской области исковое заявление, требуя взыскать 235 942 руб. с Заволжского нефтегазодобывающего управления и совхоза «Пушкинский» в возмещение убытков, причиненных загрязнением земель. В материалах дела факт загрязнения земель документально не подтвержден, речь идет только о загрязнении водного объекта.

Решите дело.

Законодательные и иные нормативные правовые акты

Основные законодательные акты

Конституция Российской Федерации. Принята 12 декабря 1993 г. // Рос. газ. 1993. 25 дек.

Закон РСФСР «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» от 19 апреля 1991 г. с изм. и доп. от 2 июня 1991 г. и от 19 июня 1995 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РСФСР и Верхов. Совета РСФСР. 1991 № 20. Ст. 641; Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1993. № 29. Ст. 1111; СЗ РФ. 1995. № *26.* Ст. 2397.

Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды» от 19 декабря 1991 г. с изм. от 2 июня 1993 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992. № 10. Ст. 457; 1993. № 29. Ст. 1111.

Федеральный закон «Об экологической экспертизе» от 23 ноября 1995 г. // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4556.

Дополнительные законодательные и иные нормативные правовые акты

Закон РСФСР «Об охране атмосферного воздуха» от 14 июля 1982 г. // ВВС РСФСР. 1982. № 29. Ст. 1027.

Закон РСФСР «О милиции» от 18 апреля 1991 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РСФСР и Верхов. Совета РСФСР. 1991. № 16. Ст. 503.

Земельный кодекс РСФСР. Принят 25 апреля 1991 г. с изм. и доп. от 28 апреля 1993 г. (Указом Президента РФ «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации» от 24 декабря 1993 г. № 2287 признаны недействующими: ст. 2–23, 30–32, часть вторая ст. 34, части третья и четвертая ст. 37, ст. 39, 40, часть вторая ст. 41, ст. 42, 44, часть вторая ст. 47, ст. 48, п. 8 части первой ст. 52, ст. 63, 65, 67, 69, 82, часть третья ст. 83, часть третья ст. 88, ст. 97–99, 115-124 Земельного кодекса РСФСР) // Ведомости Съезда нар. депутатов РСФСР и Верхов. Совета РСФСР. 1991. № 22. Ст. 768; Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1993. № 21. Ст. 748 (САПП. 1993. № 52. Ст. 5085).

Закон РСФСР «Об инвестиционной деятельности в РСФСР» от 26 июня 1991 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РСФСР и Верхов. Совета РСФСР. 1991. № 29. Ст. 1005.

Закон РСФСР «Об иностранных инвестициях в РСФСР» от 4 июля 1991 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РСФСР и Верхов. Совета РСФСР. 1991. № 29. Ст. 1008.

Закон РФ «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. с изм. и доп. от 17 ноября 1995 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992. № 8. Ст. 366; Рос. газ. 1995. 25 не

Закон РФ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» от 18 июня 1992 г. //Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992. № 32. Ст. 1861.

Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21 декабря 1994 г. // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3648.

Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая (от 30 ноября 1994 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая (от 26 января 1996 г.) // Рос. газ. 1996. 6, 7, 8, 9 февр.

Указ Президента РФ «Об основных положениях Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации после 1 июля 1994 года» от 22 июля 1994 г. № 1535 // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1478.

Постановление Правительства РФ «Об утверждении Порядка инвентаризации мест и объектов добычи, транспортировки, переработки, использования, сбора, хранения и захоронения радиоактивных веществ и источников ионизирующего излучения на территории Российской Федерации» от 22 июля 1992 г. № 505 // САПП. 1992. № 4. Ст. 185.

Постановление Правительства РФ «О повышении эффективности использования в народном хозяйстве гидрометеорологической информации и данных о загрязнении окружающей природной среды» от 3 августа 1992 г. № 532 // Рос. вести. 1992. № 50.

Постановление Правительства РФ «О единой государственной автоматизированной системе контроля радиационной обстановки на территории Российской Федерации» от 20 августа 1992 г. № 1:00 // САПП. 1992. № 8. Ст. 546.

Постановление Правительства РФ «Об утверждении порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» от 28 августа 1992 г. № 632 с изм., внесенными Постановлением Правительства РФ от 27 декабря 1994 г. № 1428 // Рос. газ. 1992. 16 авг.; СЗ РФ 1995. № 3. Ст. 190.

Постановление Правительства РФ «О порядке экспорта и импорта ядерных материалов, технологий, оборудования, установок, специальных неядерных материалов, радиоактивных источников, источников ионизирующего излучения и изотопной продукции» от 21 декабря 1992 г. № 1005 // Рос. вести. 1993. № 18.

Постановление Правительства РФ «О режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» от 25 декабря 1992 г. №1008// САПП. 1993. № 5. Ст. 387; Рос. газ. 1993. 2 февр.

Постановление Совета Министров – Правительства РФ «О первоочередных работах в области обращения с радиоактивными отходами и отработанными ядерными материалами» от 14 августа 1993 г. // САПП. 1993. № 35. Ст. 3335.

Постановление Правительства РФ «О государственной экспертизе градостроительной и проектно-сметной документации и утверждении проектов строительства» от 20 июня 1993 г. № 590 // САПП. 1993. № 26. Ст. 2427.

Постановление Совета Министров – Правительства РФ «О специально уполномоченных государственных органах в области охраны окружающей природной среды» от 22 сентября 1993 г. № 943 // САПП. 1993. № 39. Ст. 3622.

Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Государственной санитарно-эпидемиологической службе Российской Федерации и Положения о государственном санитарно-эпидемиологическом нормировании» от 5 июня 1994 г. № 625 // СЗ РФ. 1994, № 8. Ст. 860.

Постановление Правительства РФ «О первоочередных работах в области обращения с радиоактивными отходами и отработанными ядерными материалами на 1994 г.» от 6 июля 1994 г. № 805 // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1520.

Постановление Правительства РФ «О федеральной целевой программе снижения уровня облучения населения России и производственного персонала от природных радиоактивных источников на 1994-1996 гг.» от 6 июля 1994 г. № 809 // СЗ РФ. 1994. № 14. Ст. 1629.

Положение о Государственном комитете санитарно-эпидемиологического надзора при Президенте Российской Федерации. Утв. Указом Президента РФ от 19 ноября 1993 г. № 1965 // САПП. 1993. № 47. Ст. 4527.

Положение о порядке экспорта и импорта ядерных материалов, технологий, оборудования, установок, специальных неядерных материалов, радиоактивных источников, источников ионизирующего излучения и изотоп-

ной продукции». Утв. Постановлением Правительства РФ от 21 декабря 1992 г. № 1005 // Рос. вести. 1993. № 18.

Порядок разработки и утверждения экологических нормативов выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду, лимитов использования природных ресурсов, размещения отходов. Утв. Постановлением Правительства РФ от 3 августа 1992 г. № 545 // САПП. 1992. № 6. Ст. 330.

Постановление Госстроя России «О порядке проведения государственной экспертизы градостроительной документации и проектов строительства в Российской Федерации» от 29 октября 1993 г. № 18-41 // Рос. вести. 1993. № 224.

Экологический паспорт промышленного предприятия: Основные положения. ГОСТ 17.00.04-90.

Методические рекомендации Госкомприроды СССР по заполнению экологического паспорта предприятия. – М., 1990.

Постановление Гокомсанэпиднадзора России «О регистрации продукции органами и учреждениями Государственной санитарно-эпидемиологической службы России» от 24 апреля 1992 г. № 4.

Инструкция о порядке привлечения должностных лиц и граждан к административной ответственности за санитарные правонарушения. Утв. приказом Госкомсанэпиднадзора России «Об утверждении инструкций и учетных форм» от 8 мая 1992 г. № 47.

Инструкция о порядке приостановления или прекращения работ Государственной санитарно-эпидемиологической службой России. Утв. приказом Госкомсанэпиднадзора России «Об утверждении инструкции и учетных форм» от 8 мая 1992 г. № 47.

Указание Государственного таможенного комитата РФ «О запрещении ввоза на территорию Российской Федерации радиоактивных отходов и материалов» от 8 июля 1992 г. № 01-12/71. Зарегистр. Минюстом России 17 августа 1992 г., регистр. № 40.

Временные рекомендации по расчету выбросов вредных веществ в атмосферу в результате сгорания на полигонах твердых бытовых отходов и размера предъявляемого иска за загрязнение атмосферного воздуха. Утв. Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов РФ 2 ноября 1992 г. Зарегистр. Минюстом России 16 ноября 1992 г., регистр. № 87. Инструкция о порядке государственной регистрации потенциально опасных химических и биологических веществ. Утв. Минприродой России 25 мая 1993 г. (№ 37-2/435 и № 01-19/ 22-22) и Госкомсанэпиднадзором России. Зарегистр. Минюстом России 18 июня 1993 г., регистр. № 279 // Рос. вести. 1993. № 124.

Судебная практика

Практика судов

Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 7 июля 1983 г. № 4 «О практике применения судами законодательства об охране природы» с изм. и доп., внесенными постановлениями Пленумов Верховного Суда СССР № 2 от 16 января 1986 г., № 10 от 18 апреля 1986 г., № 10 от 29 сентября 1988 г., № 9 от 30 ноября 1990 г. // ВВС СССР. 1983. № 2; 1986. № 2, 3; 1988. № 6; Вестн. Верхов. Суда СССР. 1991. № 2.

Практика арбитражных судов

Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 21 октября 1993 г. № 22 «О некоторых вопросах практики применения Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» // ВВАС РФ. 1994. № 3.

Письмо Высшего Арбитражного Суда РФ от 25 мая 1992 г. № С-13/ОСЗ-113 «В связи с введением в действие Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» // ВВАС РФ. 1992. № 1.

Тема 13. Правовая охрана окружающей природной среды в сельском хозяйстве

1. Основные направления и особенности охраны окружающей природной среды в сельском хозяйстве на современном этапе его развития.
2. Правовые меры охраны сельскохозяйственных земель.
3. Правовая охрана окружающей природной среды при выполнении мелиоративных работ.
4. Экологические требования при использовании химических веществ в сельском хозяйстве.
5. Экологические требования к обезвреживанию отходов в сельском хозяйстве и перерабатывающей промышленности.
6. Экологическая служба в сельском хозяйстве.

План семинара

1. Основные направления охраны окружающей природной среды в сельском хозяйстве.
2. Правовая охрана сельскохозяйственных земель.
3. Охрана окружающей среды при применении агрохимикатов в сельскохозяйственном производстве.
4. Охрана водных ресурсов в сельском хозяйстве.
5. Охрана животного мира в процессе проведения хозяйственных работ.
6. Контроль за охраной окружающей природной среды в сельском хозяйстве.

Задача 1

На землях сельскохозяйственного назначения сельхозкооператива «Приволжский» решением местной администрации строительному управлению был предоставлен во временное пользование земельный участок для добычи песка, камня и глины в связи с выполнением дорожных работ.

Приступив к работе, строительное управление не приняло предусмотренных законом мер по сохранению плодородного слоя почвы и не выполнило своих обязательств по рекультивации земель по окончании цикла работ или всей работы.

Каковы обязанности землепользователя по сохранению почвенного слоя земли при выполнении несельскохозяйственных работ?

Каков порядок возмещения вреда, причиненного невыполнением этих обязанностей?

Задача 2

Чтобы ликвидировать заболачиваемость лугов и расширить посевные площади по проекту Гипроводхоза на средства трех сельхозкооперативов, расположенных на сопредельной территории, на основе заключенного договора были проведены мелиоративные работы.

В результате выполненных гидромелиоративных работ русло р. Игорец, петлявшее по территории трех хозяйств, было выпрямлено путем устройства шести искусственных каналов.

Река потекла быстрее и вскоре полностью обмелела и высохла. Из-за недостатка влаги в прошлом заболоченные луга потеряли растительный покров, земля покрылась плешивинами, исчез животный мир. Местные хозяйства лишились кормовых угодий.

В чем выражается экономический и экологический вред, возникший в результате проведения указанных работ?

Решите вопрос о возмещении ущерба и убытков с учетом возможностей применения нормального экологического риска.

Задача 3

Охотинспекция обратилась с иском к отдельным совхозам, колхозам и иным сельхозкооперативам района о возмещении ущерба, причиненного животным во время сенокосных и хлебоуборочных работ.

Суды отказывают в приеме заявления, ссылаясь на то, что действующее законодательство не содержит конкретных норм, устанавливающих такого рода ответственность предприятия либо гражданина за гибель молодняка зверей и птиц, а также других диких животных во время полевых хозяйственных работ на угодьях, находящихся в собственности либо во владении, пользовании, аренде юридических или физических лиц.

Решите дело.

Задача 4

Правление сельскохозяйственного кооператива предъявило в суде иск к дирекции государственного заповедника о возмещении ущерба, причиненного хозяйству в результате уничтожения кабанами, обитающими в заповеднике, урожая картофеля на площади 200 га.

Дирекция заповедника отказалась принять исковые требования, указав, что она не может нести ответственность за поведение диких животных, находящихся в состоянии естественной свободы.

Проанализируйте сложившуюся ситуацию.

Задача 5

На территории полеводческой бригады колхоза «Рассвет» от отравления химикатами, разбросанными на полях перед посевными работами, погибло 169 диких гусей, сделавших во время своего следования остановку на берегу колхозного водоема.

Укажите меры ответственности, которые предусмотрены в законодательстве за данное правонарушение.

Законодательные и иные нормативные правовые акты

Основные законодательные акты

Закон РСФСР «Об охране атмосферного воздуха» от 14 июля 1982 г. // ВВС РСФСР. 1982. № 29. Ст. 1027.

Земельный кодекс РСФСР. Принят 25 апреля 1991 г. с изм. и доп. от 28 апреля 1993 г. (Указом Президента РФ «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации» от 24 декабря 1993 г. № 2287 признаны недействующими: ст. 2-23, 30-32, часть вторая ст. 34, части третья и четвертая ст. 37, ст. 39, 40, часть вторая ст. 41, ст. 42, 44, часть вторая ст. 47, ст. 48, п. 8 части первой ст. 52, ст. 63, 65, 67, 69, 82, часть третья ст. 83, часть третья ст. 88, ст. 97-99, 115-124 Земельного кодекса РСФСР) // Ведомости Съезда нар. депутатов РСФСР и Верхов. Совета РСФСР. 1991. № 22. Ст. 768; Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1993. № 21. Ст. 748 (САПП. 1993. № 52. Ст. 5085).

Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды» от 19 декабря 1991 г. с изм. от 2 июня 1993 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992- № 10. Ст. 457; 1993. № 29. Ст. 1111.

Федеральный закон «О животном мире» от 24 апреля 1995 г. // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

Водный кодекс Российской Федерации от 16 ноября 1995 г. // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4471.

Дополнительные законодательные и иные нормативные правовые акты

Постановление Совета Министров РСФСР «Об утверждении Положения о водоохранных зонах (полосах) рек, озер и водохранилищ в РСФСР» от 17 марта 1989 г. № 91 // СП РСФСР. 1989. № 9. Ст. 46.

Постановление Правительства РФ «О разработке новых технологий и создании технических средств для альтернативного земледелия» от 28 августа 1992 г. № 715 // САПП. 1993. № 20. Ст. 954.

Постановление Правительства РФ «О государственной программе повышения плодородия почв России» от 17 ноября 1992 г. № 879 // САПП. 1992. № 23. Ст. 2016.

Постановление Совета Министров – Правительства РФ «О мерах по санитарно-эпидемиологической, ветеринарной и фитосанитарной охране территории Российской Федерации» от 11 мая 1993 г. № 437 // САПП. 1993. № 20. Ст. 1850.

Постановление Правительства РФ «О рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы» от 23 февраля 1994 г. № 140 // САПП. 1994. № 10. Ст. 779.

Положение о водоохранных полосах (зонах) малых рек РСФСР. Утв. Постановлением Совета Министров РСФСР «Об усилении охраны малых рек РСФСР от загрязнения, засорения и истощения и о рациональном использовании их водных ресурсов» от 14 января 1981 г. № 28 // СП РСФСР. 1981. № 6. Ст. 35.

Положение о порядке консервации деградированных сельскохозяйственных угодий и земель, загрязненных токсичными промышленными отходами и радиоактивными веществами. Утв. Постановлением Правительства РФ от 5 августа 1992 г. № 555 // Рос. газ. 1992. 2 сент.

Постановление Госкомсанэпиднадзора России «О регистрации продукции органами и учреждениями Государственной санитарно-эпидемиологиче-ской службы России» от 24 апреля 1992 г. № 4.

Инструкция о порядке привлечения должностных лиц и граждан к административной ответственности за санитарные правонарушения. Утв. приказом Госкомсанэпиднадзора России «Об утверждении инструкций и учетных форм» от 8 мая 1992 г. № 47.

Инструкция о порядке приостановления или прекращения работ Государственной санитарно-эпидемиологической службой России. Утв. приказом Госкомсанэпиднадзора России «Об утверждении инструкций и учетных форм» от 8 мая 1992 г. № 47.

Постановление Госстандарта России и Госкомсанэпиднадзора России «Об обеспечении безопасности продукции для здоровья человека» от -5 января 1993 г. № 2. Зарегистр. Минюстом России 18 января 1993 г., регистр. № 117.

Постановление Госкомсанэпиднадзора России «О порядке выдачи гигиенических сертификатов на продукцию» от 5 января 1993 г. № 1. Зарегистр. Минюстом России 18 января 1993 г., регистр. № 118.

Инструкция о порядке государственной регистрации потенциально опасных химических и биологических веществ. Утв. Минприродой России и Госкомсанэпиднадзором России 25 мая 1993 г. (№ 37-2-7/435 и № 01-19/22-21). Зарегистр. Минюстом России 18 июня 1993 г., регистр. № 279 // Рос. вести. 1993. № 124.

Положение о порядке выдачи лицензий на проведение обследований по выявлению деградированных и загрязненных земель. Утв. Минприродой России 7 декабря 1993 г. и Роскомземом 1 декабря 1993 г. Зарегистр. Минюстом России 7 декабря 1993 г., регистр. № 451 // БНА РФ. 1994. № 4. С. 42-46.

Судебная практика

Практика судов

Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 7 июля 1983 г. № 4 «О практике применения судами законодательства об охране природы» с изм. и доп., внесенными постановлениями Пленумов Верховного Суда СССР № 2 от 16 января 1986 г., № 10 от 18 апреля 1986 г., № 10 от 29 сентября 1988 г., № 9 от 30 ноября 1990 г. // ВВС СССР. 1983. № 2; 1986. № 2, 3; 1988. № 6; Вестн. Верхов. Суда СССР. 1991. № 2.

Практика арбитражных судов

Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 21 октября 1993 г. № 22 «О некоторых вопросах практики применения Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» // ВВАС РФ. 1994. № 3.

Письмо Высшего Арбитражного Суда РФ от 25 мая 1992 г. № С-13/ОСЗ-113 «В связи с введением в действие Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» // ВВАС РФ. 1992. № 1.

Тема 14. Правовая охрана окружающей природной среды в городах и иных поселениях

1. Понятие городов и иных поселений. Их классификация.
2. Требования в области охраны окружающей среды при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции городских и сельских поселений.
3. Понятие экологической и связанных с ней иных видов безопасности в городах и иных поселениях. Понятие обеспечения экологической и связанных с ней иных видов безопасности в городах и иных поселениях (далее – обеспечение безопасности). Цели обеспечения безопасности. Принципы обеспечения безопасности. Объекты обеспечения безопасности. Субъекты

обеспечения безопасности. Обеспечение экологической безопасности в городах и иных поселениях. Обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения городов и иных поселений. Обеспечение радиационной безопасности в городах и иных поселениях. Обеспечение промышленной (техногенной) безопасности в городах и иных поселениях.

4. Правовая охрана отдельных компонентов природной среды в городах и иных поселениях. Правовая охрана атмосферного воздуха в городах и иных поселениях. Правовая охрана вод в городах и иных поселениях. Правовая охрана городских лесов, иной древесно-кустарниковой растительности, выполняющей защитные и оздоровительные функции, зеленых зон городов. Правовая охрана земель городов и иных поселений.

5. Правовая охрана окружающей среды в городах и иных поселениях в процессе их планировки и застройки.

6. Защитные, охранные зоны, санитарно-защитные зоны, зеленые зоны, лесопарковые зоны и иные изъятые из интенсивного хозяйственного использования защитные и охранные зоны с ограниченным режимом природопользования. Правовая охрана окружающей среды в пригородных зонах.

7. Экологическая служба города: понятие, структура, функции.

План семинара

1. Виды и формы правовой охраны окружающей среды городов.
2. Учет экологических требований в процессе планирования, строительства и реконструкции городов.
3. Понятие и виды санитарной охраны городов.
4. Компетенция местных органов власти и управления в охране окружающей среды городов.

Задача 1

Химический завод, построенный на окраине города, со временем оказался в центре жилого массива. Карбидное производство завода и его цех извести выбрасывают в окружающую среду большое количество пыли и газов, загрязняя воздух жилого района.

Комиссия, состоящая из специалистов, установила, что технология производства и очистные сооружения нуждаются в коренной реконструкции.

Какие меры охраны окружающей среды могут быть приняты и какими органами с точки зрения действующего законодательства?

Задача 2

Завод «Белкозин», расположенный в поселке городского типа N, имея совершенную очистку сбросов и выбросов вредных веществ, неоднократно в целях ускорения решения тех или иных производственных задач отключал систему очистки.

Проверка показала, что отключение системы очистки производилось по распоряжению дирекции предприятия в интересах получения прибыли.

Каковы права и обязанности завода «Белкозин» по охране окружающей природной среды?

В чем состоят меры экономического стимулирования охраны окружающей среды предприятием?

Задача 3

При обсуждении плана мероприятий по оздоровлению окружающей среды города на сессии городской думы отмечалось, что только 20% предприятий города выполняют нормативы предельно допустимых выбросов вредных веществ. Остальные предприятия либо работают по нормативам временно согласованных выбросов (30%), либо имеют разрешение на выброс по фактическому уровню выбросов на конец предшествующего года (40%), ибо ввиду устарелости технологии не в состоянии снизить объем эмиссии вредных веществ. Остальные 10% предприятий, имеющих вредные выбросы, как установлено проверкой, вообще работают без каких-либо разрешений на выброс.

Какие меры предусмотрены Законом «Об охране окружающей природной среды» для устранения загрязнения окружающей среды города?

Задача 4

Городским комитетом по охране окружающей среды была назначена экологическая экспертиза проекта строительства нефтеперерабатывающего комплекса. Участок, определенный под предполагаемое строительство, находился в трех километрах от границ жилого массива. Инициатором строительства на экспертизу была представлена обосновывающая документация, разработанная с учетом требований по оценке воздействия на окружающую среду, после чего экспертная комиссия приступила к рассмотрению данного проекта.

Одновременно одна из общественных экологических организаций города обратилась в городской комитет по охране окружающей среды с протестом по поводу того, что население микрорайонов, попадающих в зону воздействия комбината, никаким образом не было информировано о предполагаемом строительстве и представители общественности города не привлекались к обсуждению самого проекта и предполагаемого воздействия на окружающую среду в случае его осуществления.

Насколько обоснованными являются претензии данной общественной экологической организации?

Какие формы участия общественности предусмотрены действующим законодательством в процессе принятия решений о размещении предприятий и иных объектов?

Законодательные и иные нормативные правовые акты

Основные законодательные акты

Закон РСФСР «Об охране атмосферного воздуха» от 14 июля 1982 г. // ВВС РСФСР. 1982. № 29. Ст. 1027.

Закон РСФСР «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» от 19 апреля 1991 г. с изм. и доп. от 2 июня 1993 г. и 19 июня 1995 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РСФСР и Верхов. Совета РСФСР. 1991. № 20. Ст. 641; Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1993. № 29. Ст. 1111; СЗ РФ. 1995. № 26. Ст. 2397.

Земельный кодекс РСФСР. Принят 25 апреля 1991 г. с изм. и доп. от 28 апреля 1993 г. (Указом Президента РФ «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации» от 24 декабря 1993 г. № 2287 признаны недействующими: ст. 2–23, 30–32, часть вторая ст. 34, части третья и четвертая ст. 37, 39, 40, часть вторая ст. 41, 42, 44, часть вторая ст. 47, 48, п. 8 части первой ст. 52, 63, 65, 67, 69, 82, часть третья ст. 83, часть третья ст. 88, 97–99, 115–124 Земельного кодекса РСФСР) // Ведомости Съезда нар. депутатов РСФСР и Верхов. Совета РСФСР. 1991. № 22. Ст. 768; Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1993. № 21. Ст. 748 (САПП. 1993. № 52. Ст. 5085).

Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды» от 19 декабря 1991 г. с изм. от 2 июня 1993 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992. № 10. Ст. 457; 1993. № 29. Ст. 1111.

Закон РФ «Об основах градостроительства в Российской Федерации» от 14 июля 1992 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992. № 32. Ст. 1877.

Дополнительные законодательные и иные нормативные правовые акты

Закон РФ «О недрах» от 21 февраля 1992 г. в ред. Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О недрах» от 3 марта 1995 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992. № 16. Ст. 834; СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823.

Основы лесного законодательства Российской Федерации. Приняты 6 марта 1993 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1993. № 15. Ст. 523.

Водный кодекс Российской Федерации от 16 ноября 1995 г. // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4471.

Указ Президента РФ «Об основных положениях Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий

в Российской Федерации после 1 июля 1994 года» от 22 июля 1994 г. № 1535 // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1478.

Постановление Правительства РФ «О государственной экспертизе градостроительной и проектно-сметной документации и утверждении проектов строительства» от 20 июня 1993 г. № 590 // САПП. 1993. № 26. Ст. 2427.

Постановление Госкомсанэпиднадзора России «О регистрации продукции органами и учреждениями Государственной санитарно-эпидемиологической службы России» от 24 апреля 1992 г. № 4.

Инструкция о порядке привлечения должностных лиц и граждан к административной ответственности за санитарные правонарушения. Утв. приказом Госкомсанэпиднадзора России «Об утверждении инструкции и учетных форм» от 8 мая 1992 г. № 47.

Инструкция о порядке приостановления или прекращения работ Государственной санитарно-эпидемиологической службой России. Утв. приказом Госкомсанэпиднадзора России «Об утверждении инструкций и учетных форм» от 8 мая 1992 г. № 47.

Постановление Госстроя России «О порядке проведения государственной экспертизы градостроительной документации и проектов строительства в Российской Федерации» от 29 октября 1993 г. № 18-41 // Рос. вести. 1993. № 224.

Судебная практика

Практика судов

Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 7 июля 1983 г. № 4 «О практике применения судами законодательства об охране природы» с изм. и доп., внесенными постановлениями Пленумов Верховного Суда СССР № 2 от 16 января 1986 г., № 10 от 18 апреля 1986 г., № 10 от 29 сентября 1988 г., № 9 от 30 ноября 1990 г. // ВВС СССР. 1983. № 2; 1986. № 2, 3; 1988. № 6; Вестн. Верхов. Суда СССР. 1991. № 2.

Практика арбитражных судов

Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 21 октября 1993 г. № 22 «О некоторых вопросах практики применения Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» // ВВАС РФ. 1994. № 3.

Письмо Высшего Арбитражного Суда РФ от 25 мая 1992 г. № С-13/ОСЗ-113 «В связи с введением в действие Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» // ВВАС РФ. 1992. № 1.

Тема 15. Правовой режим особо охраняемых природных территорий и объектов

1. Понятие особо охраняемых природных территорий и объектов. Их признаки. Понятие природно-заповедного фонда. Понятие заповедования в естественно – научном и юридическом смыслах слова.

2. Цели установления режима особой охраны природных территорий и объектов.

3. Категории особо охраняемых природных территорий и объектов. Деление особо охраняемых природных объектов на категории с учетом особенностей режима особо охраняемых природных территорий и статуса находящихся на них природоохранных учреждений: а) государственные природные заповедники, в том числе биосферные; б) национальные парки; в) природные парки; г) государственные природные заказники; д) памятники природы; е) дендрологические парки и ботанические сады; ж) лечебно-оздоровительные местности и курорты; з) иные категории особо охраняемых природных территорий (территории, на которых находятся зеленые зоны, городские леса, городские парки, памятники садово-паркового искусства, охраняемые береговые линии, охраняемые речные системы, охраняемые природные ландшафты, биологические станции, микрозаповедники и другие).

4. Государственные природные заповедники, включая биосферные. Понятие государственных природных заповедников как: а) охраняемых природных комплексов и объектов (земля, воды, недра, растительный и животный мир), имеющих природоохранное, научное, эколого-просветительское значение как образцы естественной природной среды, типичные или редкие ландшафты, места сохранения генетического фонда растительного и животного мира; б) природоохранных, научно-исследовательских и эколого-просветительских учреждений.

Понятие государственных биосферных заповедников как государственных природных заповедников, входящих в международную систему биосферных резерватов, осуществляющих глобальный экологический мониторинг. Территории биосферных полигонов.

Цели и задачи государственных заповедников.

Порядок образования государственных природных заповедников. Особенности правого режима государственных природных заповедников. Режим особой охраны территорий государственных природных заповедников. Охранные зоны государственных природных заповедников. Ограниченная хозяйственная деятельность на территориях заповедников, их охранных зон и порядок ее ведения.

5. Национальные парки. Понятие национальных парков как: а) природных комплексов и объектов, имеющих особую экологическую, историческую и эстетическую ценность, и предназначенных для использования в

природоохранных, просветительских, научных и культурных целях и для регулируемого туризма; б) природоохранных, эколого-просветительских и научно-исследовательских учреждений.

Цели и задачи национальных парков. Порядок образования национальных парков. Особенности правового положения национальных парков. Режим особой охраны территорий национальных парков. Функциональные зоны. Зоны традиционного экстенсивного природопользования в национальных парках, расположенных в районах проживания коренного населения. Обеспечение регулируемого туризма и отдыха на территориях национальных парков.

6. Природные парки. Понятие природных парков как: а) природных комплексов и объектов, имеющих значительную экологическую и эстетическую ценность, и предназначенных для использования в природоохранных, просветительских и рекреационных целях; б) природоохранных рекреационных учреждений, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации.

Цели и задачи природных парков (федерального и местного значения). Порядок образования природных парков. Особенности правового положения природных парков. Режим особой охраны территорий природных парков.

7. Государственные природные заказники. Понятие государственных природных заказников как территорий (акваторий), имеющих особое значение для сохранения или восстановления природных комплексов или их компонентов и поддержания экологического баланса.

Виды государственных природных заказников: федерального или регионального значения.

Профиль государственных природных заказников: комплексные (ландшафтные); биологические (ботанические и зоологические); палеонтологические; гидрологические; геологические.

Порядок образования государственных природных заказников. Режим особой охраны территорий государственных природных заказников.

8. Памятники природы. Понятие памятников природы как уникальных, невосполнимых, ценных в экологическом, научном, культурном и эстетическом отношениях природных комплексов, а также объектов естественного и искусственного происхождения.

Виды памятников природы: федерального и регионального значения.

Порядок признания территорий (акваторий), занятых памятниками природы, особо охраняемыми природными территориями. Режим особой охраны территорий памятников природы

9. Дендрологические парки и ботанические сады. Понятие дендрологических парков и ботанических садов как природоохранных, научных, учебных и просветительских учреждений.

Задачи дендрологических парков и ботанических садов.

Особенности правового положения дендрологических парков и ботанических садов. Режим особой охраны территорий дендрологических парков и ботанических садов. Деление территории дендрологических парков и ботанических садов на функциональные зоны.

10. Редкие, находящиехся под угрозой исчезновения виды растений и животных. Понятие редких, находящихся под угрозой исчезновения видов растений и животных.

Цели охраны редких, находящихся под угрозой исчезновения видов растений и животных.

Красная книга Российской Федерации как свод сведений о состоянии, распространении и мерах охраны редких и находящихся под угрозой исчезновения видов (подвидов, популяций) диких животных и дикорастущих растений и грибов, обитающих (произрастающих) на территории Российской Федерации, континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации. Перечни (списки) объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации и исключенных из нее. Перечень (список) объектов животного мира, исключенных из Красной книги Российской Федерации. Порядок ведения Красной книги Российской Федерации. Правила добывания объектов животного мира, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации.

Красные книги субъектов Российской Федерации.

Юридическое значение Красных книг.

11. Редкие и находящиеся под угрозой исчезновения почвы. Красная книга почв Российской Федерации. Красные книги почв субъектов Российской Федерации. Порядок отнесения почв к редким или находящимся под угрозой исчезновения. Особенности режима использования земельных участков, почвы которых отнесены к редким или находящимся под угрозой исчезновения.

12. Объекты, включенные в Список всемирного природного наследия и Список всемирного культурного наследия.

План семинара

1. Понятие особо охраняемых природных территорий и объектов.
2. Категории и виды особо охраняемых природных территорий.
3. Особенности правового режима государственных природных заповедников, в том числе биосферных.
4. Особенности правового режима национальных парков.
5. Особенности правового режима природных парков.
6. Особенности правового режима государственных природных заказников.
7. Особенности правового режима памятников природы.

8. Особенности правового режима дендрологических парков и ботанических садов.
9. Особенности правового режима охраны и использования редких и находящихся под угрозой исчезновения растений и животных.
10. Особенности правового режима охранных зон и округов с регулируемым режимом хозяйственной деятельности.

Задача 1

По решению администрации нескольким сельхозкооперативам и крестьянским (фермерским) хозяйствам были выписаны билеты на сенокошение и заготовку сена на территории государственного природного заповедника. Несмотря на протесты дирекции заповедника, было произведено сенокошение на заповедной территории общей площадью 10 га.

В результате такого вмешательства в природу заповедника оказался нарушенным естественный заповедный режим, уничтожен на большой территории уникальный растительный и животный мир этого природного комплекса, причинен экономический и экологический вред.

Объясните порядок возмещения экономического и экологического вреда.

Задача 2

Для сохранения живописных природных ландшафтов, памятников природы и культуры в сочетании с организацией активного отдыха населения, туризма, спортивной охоты и любительского рыболовства один из проектных институтов разработал проект организации особо охраняемой природной территории. Проект предполагал решение двух задач: сохранение природной среды и организацию активного отдыха и туризма населения.

Определите категорию особо охраняемой природной территории, режим которой был бы оптимален для решения поставленных задач.

Задача 3

Орган местного самоуправления обратился в районный комитет по охране природы с просьбой дать заключение по вопросу об образовании природного парка.

Согласно проекту Положения о данном природном парке включенная в его состав природная территория:

а) создается по решению данного органа местного самоуправления и находится в его ведении;

б) отнесена к особо охраняемым природным территориям регионального значения;

в) является муниципальной собственностью;

г) разбита на функциональные зоны (природоохранную и рекреационную) с различными режимами охраны и использования;

д) полностью исключена из гражданского оборота, на ней запрещается любая хозяйственная деятельность.

Соответствуют ли названные положения требованиям действующего законодательства, устанавливающего порядок образования и режим природных парков?

Составьте проект Положения о природном парке.

Задача 4

В связи с созданием государственного природного заказника (ландшафтного) был поставлен вопрос об изъятии у фермера К. части земельного участка.

Возражения К. сводились к следующему:

а) по действующему законодательству объявление территории государственным природным заказником допускается как с изъятием, так и без изъятия у пользователей, владельцев и собственников земельных участков;

б) предназначенные к изъятию угодья испокон веков использовались местными жителями и используются ими только для сенокошения и пастьбы скота, что не противоречит задаче сохранения ландшафта и поддержания экологического баланса;

в) не соблюдена процедура, насколько ему известно – обязательная, резервирования земельных участков, которые предполагается объявить особо охраняемыми природными территориями.

Каким должен быть ответ на возражения К.? ***Каков порядок образования государственных природных заказников по действующему законодательству***?

Задача 5

Лесопарк был объявлен памятником природы. При этом обязанности по его охране были возложены на АОЗТ (бывший совхоз), на землях которого данный лесопарк находился.

Представитель АОЗТ против такого решения возражал, мотивируя отказ АОЗТ принять на себя обязанности по охране памятника природы тем, что у него на это нет ни денег, ни специалистов.

Какие правовые последствия влечет за собой объявление природного объекта памятником природы? ***Решите дело.***

Задача 6

В пределах охранной зоны расположенного на территории Татарстана памятника природы «Семиозерский лес» был произведен ряд землеотводов под дачное строительство и сады.

Представители общественных природоохранных организаций Татарстана, обеспокоенные дальнейшей судьбой этого уникального природного комплекса, обратились в республиканскую прокуратуру, а также в Генеральную прокуратуру РФ с требованием о проверке законности подобных землеотводов.

Каким образом устанавливаются охранные зоны памятников природы?

Какого рода ограничения устанавливаются в пределах территорий, отведенных под охранные зоны памятников природы?

Задача 7

Охраной городского дендрологического парка был задержан гражданин К., который выкопал в питомнике парка несколько деревьев редких пород. К. объяснил, что деревья он хотел пересадить на свой дачный участок, так как не смог приобрести саженцы деревьев таких пород в питомниках города.

Как следует квалифицировать действия гражданина К.?

Задача 8

Дирекция городского ботанического сада передала в аренду несколько павильонов, расположенных на территории сада, для организации магазина по продаже саженцев садовых деревьев, семян, иного посадочного материала, а также цветов.

Часть территории, примыкающей к павильонам, была огорожена для устройства стоянки автомашин и иной техники, принадлежащих торгующей фирме.

Обоснуйте Ваше мнение по данному вопросу ссылками на законодательство.

Законодательные и иные нормативные правовые акты

Основные законодательные акты

Конституция Российской Федерации. Принята 12 декабря 1993 г. // Роса газ. 1993. 25 дек.

Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды» от 19 декабря 1991 г. с изм. от 2 июня 1993 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992. № 10. Ст. 457; 1993. № 29. Ст. 1111.

Федеральный закон «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» от 23 февраля 1995 г. // СЗ РФ. 1995. № 9. Ст. 713.

Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» от 14 марта 1995 г. // СЗ РФ. 1995. № 12. Ст. 1024.

Федеральный закон «О животном мире» от 24 апреля 1995 г. // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

Дополнительные законодательные и иные нормативные правовые акты

Земельный кодекс РСФСР. Принят 25 апреля 1991 г. с изм. и доп. от 28 апреля 1993 г. (Указом Президента РФ «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации» от 24 декабря 1993 г. № 2287 признаны недействующими: ст. 2-23, 30-32, часть вторая ст. 34, части третья и четвертая ст. 37, 39, 40, часть вторая ст. 41, 42, 44, часть вторая ст. 47, 48, п. 8 части первой ст. 52, ст. 63, 65, 67, 69, 82, часть третья ст. 83, часть третья ст. 88, 97-99, 115-124 Земельного кодекса РСФСР) // Ведомости Съезда нар. депутатов РСФСР и Верхов. Совета РСФСР. 1991. № 22. Ст. 768; Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1993. № 21. Ст. 748 (САПП. 1993. №° 52. Ст. 5085).

Указ Президента РФ «Об особо охраняемых природных территориях Российской Федерации» от 2 октября 1992 г. № 1155 // Рос. газ. 1992. 15 окт.

Указ Президента РФ «О Федеральной целевой программе государственной поддержки государственных природных заповедников и национальных парков на период до 2000 г.» от 10 октября 1995 г. № 1032 // СЗ РФ. 1995. № 42. Ст. 3972.

Распоряжение Президента РФ (об одобрении предложений по организации государственных природных заповедников и национальных природных парков на территории Российской Федерации в 1994-1995 гг. согласно прилагаемому перечню) от 23 апреля 1994 г. № 572-р // СЗ РФ. 1994. № 2. Ст. 127. Положение о государственных природных заповедниках в РСФСР. Утв. Постановлением Правительства РСФСР от 18 декабря 1991 г. № 48 // СП РФ. 1992. № 4. Ст. 25.

Положение о национальных природных парках Российской Федерации. Утв. Постановлением Совета Министров – Правительства России от 10 августа 1993 г. № 789 // САПП. 1993. № 34. Ст. 3180.

Типовые положения о государственных ботанических садах и дендрологических парках, о государственных зоологических парках. Утв. постановлением Госплана СССР и ГКНТ от 27 апреля 1981 г. // БНА РФ. 1982. № 12.

Типовое положение о государственных природных заказниках в РФ. Утв. приказом Минприроды России от 14 декабря 1992 г. № 33.

Общее положение о государственных природных заказниках общереспубликанского (федерального) значения в Российской Федерации. Утв. приказом Минприроды России от 25 января 1993 г. № 14. Зарегистр. Минюстом России 2 февраля 1993 г., регистр. № 133.

Положение о памятниках природы федерального значения в Российской Федерации. Утв. приказом Минприроды России от 25 января 1993 г. № 15. Зарегистр. Минюстом России 2 февраля 1993 г., регистр. № 134 // Роса вести 1993. № 33. 18 февр.

Судебная практика

Практика судов

Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 7 июля 1983 г. № 4 «О практике применения судами законодательства об охране природы» с изм. и доп., внесенными постановлениями Пленумов Верховного Суда СССР № 2 от 16 января 1986 г., № 10 от 18 апреля 1986 г., № 10 от 29 сентября 1988 г., № 9 от 30 ноября 1990 г. // ВВС СССР. 1983. № 2; 1986. № 2, 3; 1988. № 6; Вестн. Верхов. Суда СССР. 1991. № 2.

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22 апреля 1992 г. № 8 «О применении судами Российской Федерации постановлений Пленума Верховного Суда Союза ССР» // ВВС РФ. 1992. № 7.

Практика Верховных судов республик в составе Российской Федерации; краевых, областных судов; Московского городского и Санкт-Петербургского городского судов; районных, городских судов (по указанию преподавателя).

Практика арбитражных судов

1. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 21 октября 1993 г. № 22 «О некоторых вопросах практики применения Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» //ВВАС РФ. 1994. № 3.
2. Письмо Высшего Арбитражного Суда РФ от 25 мая 1992 г. № С-13/ОСЗ-113 «В связи с введением в действие Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» // ВВАС РФ. 1992. № 1.
3. Практика Федеральных арбитражных судов округов, арбитражных судов субъектов Российской Федерации (по указанию преподавателя).

ТЕМА 16. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЛЕЧЕБНЫХ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ, ЛЕЧЕБНО-ОЗДОРОВИТЕЛЬНЫХ МЕСТНОСТЕЙ И КУРОРТОВ

1. Понятие лечебно-оздоровительных местностей и курортов как территорий (акваторий), пригодных 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). Понятие лечебно-оздоровительной местности как территории, обладающей природными лечебными ресурсами и пригодной для организации лечения и профилактики заболеваний, а также для отдыха населения. Понятие курорта как освоенной и используемой в лечебно-профилактических целях особо охраняемая природной территория, располагающая природными лечебными ресурсами и необходимыми для их эксплуатации зданиями и сооружениями, включая объекты инфраструктуры.

2. Цели выделения лечебно-оздоровительных местностей и курортов.

3. Виды лечебно-оздоровительных местностей и курортов: федеральные, региональные, местные.

4. Порядок отнесения территорий (акваторий) к лечебно-оздоровительным местностям и курортам.

5. Режим особой охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов.

6. Округа санитарной и горно-санитарной охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов.

План семинара

1. Понятие и правовой режим лечебно-оздоровительных местностей.
2. Понятие и правовой режим использования лечебных природных ресурсов.
3. Понятие курортов. Виды курортов: федерального, регионального и местного значения. Их правовой режим.
4. Санитарная (горно-санитарная) охрана природных лечебных ресурсов, лечебно-оздоровительных местностей и курортов. Правовой режим округов санитарной (горно-санитарной) охраны.

Задача 1

На протяжении ряда лет строительные организации Минпромстроя РФ разрабатывали карьер по добыче бутового камня и щебня в горах Кавказских минеральных вод.

Исследования института курортологии показали, что эти работы разрушают микроклимат курорта, загрязняют минеральную воду и ее источники. В ответ на требования органов санитарно-эпидемиологического надзора о прекращении разработки карьера министерство заявило, что прекращение работ по добыче камня принесет невосполнимый вред хозяйственной деятельности, так как в прилегающих районах европейской части России нет подобного месторождения строительного камня.

Какими принципами и приоритетами, закрепленными в действующем законодательстве об охране окружающей природной среды, следует руководствоваться при столкновении экономических и экологических интересов?

Решите дело.

Задача 2

Орган местного самоуправления обратился к эксперту В. с просьбой провести юридическую экспертизу проекта положения о курорте.

Проектом положения предусматривалось, что данная природная территория:

а) признается курортом местного значения органом местного самоуправления и находится в его ведении;

б) является муниципальной собственностью;

в) охраняется посредством установления округа санитарной охраны курорта.

Соответствуют ли названные положения требованиям действующего законодательства, устанавливающего порядок признания природных территорий курортами и их правовой режим?

Составьте проект положения о курорте местного значения.

Законодательные и иные нормативные правовые акты

Основные законодательные акты

Конституция Российской Федерации. Принята 12 декабря 1993 г. // Рос. газ. 1993. 25 дек.

Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды» от 19 декабря 1991 г. с изм. от 2 июня 1993 г. Ст. 60–67. // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992. № 10. Ст. 457; 1993. № 29. Ст. 1111.

Федеральный закон «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» от 23 февраля 1995 г. // СЗ РФ. 1995. № 9. Ст. 713.

Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» от 14 марта 1995 г. // СЗ РФ. 1995. № 12. Ст. 1024.

Дополнительные законодательные и иные нормативные правовые акты.

Земельный кодекс РСФСР. Принят 25 апреля 1991 г. с изм. и доп. от 28 апреля 1993 г. (Указом Президента РФ «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации» от 24 декабря 1993 г. № 2287 признаны недействующими: ст. 2-23, 30-32, часть вторая ст. 34, части третья и четвертая ст. 37, ст. 39, 40, часть вторая ст. 41, 42, 44, часть вторая ст. 47, 48, п. 8 части первой ст. 52, 63, 65, 67, 69, 82, часть третья ст. 83, 88, 97-99, 115-124 Земельного кодекса РСФСР) // Ведомости Съезда нар. депутатов РСФСР и Верхов. Совета РСФСР. 1991. № 22. Ст. 768; Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1993. № 21. Ст. 748 (САПП. 1993. № 52. Ст. 5085).

Судебная практика

Практика судов

Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 7 июля 1983 г. № 4 «О практике применения судами законодательства об охране природы» с изм. и доп., внесенными постановлениями Пленумов Верховного Суда СССР № 2 от 16 января 1986 г., № 10 от 18 апреля 1986 г., № 10 от 29 сентября 1988 г., № 9 от 30 ноября 1990 г. // ВВС СССР. 1983. № 2; 1986. №° 2, 3; 1988. № 6; Вестн. Верхов. Суда СССР. 1991. № 2.

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22 апреля 1992 г. № 8 «О применении судами Российской Федерации постановлений Пленума Верховного Суда Союза ССР» // ВВС РФ. 1992. № 7.

Практика Верховных судов республик в составе Российской Федерации; краевых, областных судов; Московского городского и Санкт-Петербургского городского судов; районных, городских судов (по указанию преподавателя).

Практика арбитражных судов

Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 21 октября 1993 г. № 22 «О некоторых вопросах практики применения Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» // ВВАС РФ. 1994. № 3.

Письмо Высшего Арбитражного Суда РФ от 25 мая 1992 г. № С-13/ОСЗ-113 «В связи с введением в действие Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» // ВВАС РФ. 1992. № 1.

Практика Федеральных арбитражных судов округов, арбитражных судов субъектов Российской Федерации (по указанию преподавателя).

СПЕЦИАЛЬНАЯ ЧАСТЬ

ТЕМА 17. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

1. Общепризнанные принципы международного права окружающей среды.

Принципы международной охраны окружающей среды по Стокгольмской декларации 1972 г.

Новейшее понимание принципов международной охраны окружающей среды по Декларации Рио-Де-Жанейро 1992 г.

2. Международные договоры и иные международные документы по вопросам охраны окружающей среды.

Конвенция о трансграничном загрязнении атмосферного воздуха (Женева, 13 ноября 1979 г.). Венская конвенция об охране озонового слоя (Вена, 22 марта 1985 г.). Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Базель, 22 марта 1989 г.) Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Эспо, 25 февраля 1991 г.). Рамочная Конвенция ООН об изменении климата (Нью-Йорк, 9 мая 1992 г., Киотский протокол к Рамочной Конвенция ООН об изменении климата (Киото, 11 декабря 1997 г.). Конвенция о биологическом разнообразии (Рио-Де-Жанейро, 5 июня 1992 г.) и др.

Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхус, 25 июня 1998 г.).

Универсальные международные документы. Стокгольмская декларация по проблемам окружающей человека среды (Стокгольм, 16 июня 1972 г.). Всемирная хартия природы, принятая Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 37/7 от 28 октября 1982 года. Декларация Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-Де-Жанейро, 14 июня, 1992 г.). Итоговые документы конференции ООН по окружающей среде (Йоханнесбург, 2002 г.).

Программа действий по дальнейшему осуществлению «Повестки дня на XXI век». Принята XIX Специальной сессией ООН в июне 1997 г. и др.

Региональные международные документы. Декларация министров по вопросам окружающей среды региона Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (София, 25 октября 1995 г.). Экологическая программа для Европы (София, 23–25 октября 1995 г.

Двусторонние международные договоры и иные документы. Двусторонние международные договоры и иные документы Российской Федерации с государствами – членами Европейского Союза. Двусторонние международные договоры и иные документы Российской Федерации с государствами – членами СНГ.

Двусторонние международные договоры и иные документы Российской Федерации с другими государствами.

3. Международная региональная и субрегиональная охрана окружающей среды.

План семинара

1. Основные принципы международного сотрудничества в области охраны окружающей природной среды, их значение и роль.

2. Международные договоры. Соглашения, конвенции, иные источники международного права окружающей среды.

2. Международные организации и их роль в области охраны окружающей природной среды.

3. Международная региональная и субрегиональная охрана окружающей среды.

Международные документы

Стокгольмская декларация по проблемам окружающей человека среды. Принята в г. Стокгольме 16 июня 1972 г. на Конференции по проблемам окружающей человека среды // Действующее международное право. Т. 3. – М., 1997. С. 682–687.

Всемирная хартия природы. Принята Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 37/7 от 28 октября 1982 г. //Международное публичное право. Сборник документов. Т. 2. – М., 1996. С. 132–135.

Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию. Принята в г. Рио-де-Жанейро 14 июня 1992 г. на Конференции по окружающей среде и развитию // Международное публичное право. Сборник документов. Т. 2. – М., 1996. С. 135–138.

Программа действий. Повестка дня на XXI век и другие документы конференции в Рио-де-Жанейро в популярном изложении. Женева, 1993.

Хартия предпринимательской деятельности в интересах устойчивого развития. Принята на Второй Всемирной промышленной конференции в апреле 1991 г. // Зеленый мир. 1993. № 8. С. 7.

Лимская декларация руководящих принципов контроля. Принята на IX Конгрессе Международной организации высших контрольных органов в 1977 г. // Контроллинг. 1991. № 1. С. 56–65.

Контрольные вопросы для закрепления знаний

1. Проблемы формирования международного экологического права.
2. Основные принципы международного взаимодействия в области охраны окружающей среды.
3. Международные организации в области охраны окружающей среды.

Тема 18. Правовое регулирование экологических отношений в зарубежных странах

План семинара

1. Правовое регулирование экологических отношений в государствах – членах СНГ.
2. Правовое регулирование экологических отношений в государствах – членах Европейского Союза.
3. Правовое регулирование экологических отношений в США.

Международные документы

Стокгольмская декларация по проблемам окружающей человека среды. Принята в г. Стокгольме 16 июня 1972 г. на Конференции по проблемам окружающей человека среды // Действующее международное право. Т. 3. – М., 1997. С. 682–687**.**

Всемирная хартия природы. Принята Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 37/7 от 28 октября 1982 г. //Международное публичное право. Сборник документов. Т. 2. – М., 1996. С. 132–135.

Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию. Принята в г. Рио-де-Жанейро 14 июня 1992 г. на Конференции по окружающей среде и развитию // Международное публичное право. Сборник документов. Т. 2. – М., 1996. С. 135–138.

Программа действий. Повестка дня на XXI век и другие документы конференции в Рио-де-Жанейро в популярном изложении. Женева, 1993.

Хартия предпринимательской деятельности в интересах устойчивого развития. Принята на Второй Всемирной промышленной конференции в апреле 1991 г. // Зеленый мир. 1993. № 8. С. 7.

Лимская декларация руководящих принципов контроля. Принята на IX Конгрессе Международной организации высших контрольных органов в 1977 г. // Контроллинг. 1991. № 1. С. 56–65.

Контрольные вопросы для закрепления знаний

1. Государства как субъекты международного экологического права.
2. Важнейшие источники международного экологического права.
3. Международная эколого-правовая ответственность.

САМОСТОЯТЕЛЬНАЯ РАБОТА СТУДЕНТОВ И КОНТРОЛЬ

1. СРС по курсу предусматривает изучение нормативно-правовых актов, выполнение курсовой работы, обзор литературы, выполнение домашней работы и т.д.

2. Контроль качества выполнения СРС.

Выполнение самостоятельной работы оценивается по бальной системе и учитывается при сдаче экзамена.

К выполнению СРС предъявляются следующие требования:

- изучение всех нормативно-правовых актов по изучаемому курсу;
- полнота освещения вопроса;
- использование новых литературных источников;
- современность и новизна материала;
- выполнение курсовой работы в соответствии с требованиями;
- владение материалом в ходе защиты курсовой работы;
- соблюдение сроков выполнения СРС;
- научная и практическая ценность результатов.

Краткие рекомендации по выполнению курсовой работы (методические указания по выполнению курсовой работы предлагаются отдельным изданием).

Курсовая работа по экологическому праву представляет собой изложение результатов исследования истории, теории и практики экологического законодательства, науки экологического права в пределах выбранной темы. Курсовая работа – самостоятельная научная работа, выражающая личную позицию к теории и практике экологического законодательства, к науке экологического права. При написании курсовой работы необходимо показать умение работать с первоисточниками и литературой, применять соответствующие методы исследования, логично, аргументировано и последовательно излагать свои выводы.

Цель курсовой работы: систематизация, закрепление и расширение исторических, теоретических и практических знаний студента в области экологического права, применение этих знаний в будущей работе.

Руководство и контроль за ходом написания, а также рецензирование работы осуществляется кафедрой. Научно-консультационную и методическую помощь оказывает выделяемый кафедрой научный руководитель.

Написание курсовой работы – процесс, включающий в себя ряд взаимосвязанных этапов:

1) выбор темы;
2) сбор, анализ и обобщение материалов исследования;

3) разработка рабочего плана;
4) оформление курсовой работы;
5) защита курсовой работы.

Примерная тематика курсовых работ:

1. Естественнонаучные и философские основы экологического права (природа и общество).
2. Предмет и система экологического права.
3. Экологическая функция права.
4. Экологические правовые нормы (нормы экологического права).
5. Экологические правовые отношения.
6. Механизм реализации норм экологического права и экологических правоотношений.
7. Природные объекты, ресурсы, комплексы как объекты экологических правоотношений.
8. История правового регулирования экологических отношений.
9. Становление и развитие экологического права как отрасли права.
10. Источники экологического права.
11. Конституционные основы охраны окружающей природной среды в Российской Федерации.
12. Экологическое законодательство: современное состояние, тенденции развития.
13. Нормативные договоры как источники экологического права.
14. Понятие и система экологических прав и обязанностей.
15. Экологические права и обязанности граждан.
16. Экологические права и обязанности общественных объединений.
17. Экологические обязанности государства.
18. Понятие организационного механизма в сфере охраны окружающей природной среды (экологического управления).
19. Информационное обеспечение в сфере охраны окружающей природной среды (обеспечение доступа к экологической информации).
20. Экологическое планирование.
21. Мониторинг окружающей природной среды (экологический мониторинг).
22. Оценка воздействия на окружающую природную среду.
23. Законодательное регулирование экологической экспертизы.
24. Государственный учет в сфере охраны окружающей природной среды.
25. Экологическая паспортизация.
26. Нормирование качества окружающей природной среды (экологическое нормирование).
27. Экологический контроль.

28. Аудит в сфере охраны окружающей природной среды (экологический аудит).

29. Сертификация в сфере охраны окружающей природной среды (экологическая сертификация).

30. Экологическое страхование и его нормативная база.

31. Органы исполнительной власти, осуществляющие функции экологического управления.

32. Экологические функции правоохранительных органов.

33. Понятие и содержание экономического механизма охраны окружающей природной среды.

34. Плата за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия.

35. Идеологический механизм в сфере охраны окружающей природной среды (экологическое воспитание, образование, научные исследования).

36. Становление и развитие научных эколого-правовых исследований.

37. Юридическая ответственность за экологические правонарушения.

38. Гарантии и защита экологических прав.

39. Возмещение вреда, причиненного экологическими правонарушениями.

40. Судебная практика применения экологического законодательства. Разрешение экологических споров.

41. Практика надзора прокуратуры за исполнением законов об охране окружающей природной среды.

42. Экологические требования при размещении, проектировании, строительстве.

43. Экологические требования при вводе в эксплуатацию, эксплуатации и выводе из эксплуатации объектов.

44. Правовая охрана окружающей природной среды, обеспечение экологической безопасности человека и других объектов в городах и иных поселениях.

45. Правовое регулирование обращения с отходами.

46. Правовое регулирование обращения с опасными веществами.

47. Правовое регулирование обращения с озоноразрушающими веществами.

48. Правовые меры охраны окружающей природной среды от вредных физических воздействий.

49. Правовая охрана окружающей природной среды и обеспечение экологической безопасности в городах и иных поселениях.

50. Правовой режим зон чрезвычайной экологической ситуации и зон экологического бедствия.

51. Правовой режим особо охраняемых природных территорий и объектов.

52. Правовой режим государственных природных заповедников, включая биосферные.

53. Правовой режим национальных парков.

54. Правовой режим природных парков.

55. Правовой режим государственных природных заказников.

56. Правовой режим памятников природы.

57. Правовой режим дендрологических парков и ботанических садов.

58. Правовой режим редких, находящихся под угрозой исчезновения видов растений и животных.

59. Красная книга Российской Федерации, Красные книги субъектов Российской Федерации их юридическое значение.

60. Особо ценные объекты культурного наследия. Понятие. Соотношение с категориями особо охраняемых природных территорий.

61. Международно-правовое регулирование охраны окружающей среды.

62. Правовое регулирование экологических отношений в зарубежных странах.

63. Загрязнение Мирового океана, его правовая охрана.

64. Байкальский заповедник, как особо охраняемая природная территория.

65. Эколого-экономические проблемы Республики Бурятия.

66. Особенности правового режима особо охраняемых природных территорий (на примере Забайкальского национального парка).

67. Особо охраняемые природные территории «Тункинский национальный парк».

68. Особо охраняемая природная территория – Баргузинский биосферный заповедник.

69. Правовая охрана окружающей среды в странах Восточной Европы.

70. Лесной фонд и право лесопользования.

71. Глобальные экологические проблемы.

72. Правовая охрана вод.

73. Правовая охрана окружающей среды в развитых странах (Западная Европа, Япония, США).

74. Эколого-правовой режим земли.

75. Особенность правового регулирование недр.

76. Повышение эффективности прокурорского надзора в сфере экологии.

77. Факторы формирования экологического законодательства и его развитие.

78. Проблемы правовой охраны окружающей среды в промышленности.

79. Некоторые проблемы совершенствования санитарного законодательства.

80. Проблемы реализации Федерального закона «Об охране окружающей среды».

81. Экономико-правовые проблемы государственного регулирования аграрной экологии.

82. Государственная собственность на природные ресурсы.

83. Соотношение лесного законодательства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

84. Проблемы законодательства о животном мире.

85. Проблемы уголовной и административной ответственности за нарушение экологического законодательства.

86. Соотношение зон экологического неблагополучия и зон чрезвычайных ситуаций с неблагоприятными экологическими последствиями.

87. Цели и задачи экологической деятельности Федеральной пограничной службы РФ.

88. Гражданско-правовая ответственность за нарушение экологического законодательства.

89. Проблемы возмещения вреда, причиненного экологическими правонарушениями.

90. Проблемы правового регулирования обращения с отходами производства.

Домашнее задание

Задание № 1

Изучить и законспектировать главу 1.

Выбрать правильный вариант ответа и отметить в карточке ответов.

Вопрос 1. Каковы формы взаимодействия общества и природы?

1. Загрязнение окружающей природной среды, истощение природных ресурсов, разрушение природной среды.

2. Потребление, использование природы для удовлетворения своих потребностей и охрана окружающей природной среды.

3. Хозяйственная деятельность человека, строительство и сельское хозяйство.

Вопрос 2. Чем экологический кризис отличается от деградации окружающей среды?

1. Это одно и то же.

2. Экологический кризис характеризует критическую стадию взаимодействия общества и природы, а деградация характеризует состояние природы.

3. Деградация окружающей среды – это состояние общества, а экологический кризис – это противоречие экономики и природы.

Вопрос 3. Выделите объективную причину экологического кризиса в России.

1. Нерациональное использование природных ресурсов.

2. Монополия государственной собственности на природные ресурсы.

3. Создание огромного военно-промышленного комплекса.

Вопрос 4. Укажите один из путей гармонизации экологических отношений.

1. Внедрение научно-технического прогресса в экономику.

2. Внедрение безотходных, малоотходных технологий.

3. Введение разнообразных форм собственности на природные ресурсы.

Задание № 2

Изучить и законспектировать главу 2.

Выбрать правильный вариант ответа и отметить в карточке ответов.

Вопрос 1. Какие экологические отношения относятся к отраслевым?

Вопрос 2. Какие экологические отношения относятся к комплексным? *(варианты ответов к вопросам 1-2).*

1. Отношения по использованию и охране природных ресурсов и объектов.

2. Отношения по охране земель, по охране недр, по охране лесов, водоохранные отношения, по охране животного мира, атмосферного воздуха.

3. Отношения по охране природных территорий, комплексов, природно-заповедного фонда, лечебно-оздоровительных, санитарных и иных зон.

Вопрос 3. Укажите методы экологического права.

1. Сочетание централизованного и локального воздействия на экологические отношения.

2. Сочетание мер поощрения и мер наказания.

3. Гражданско-правовой и административно-правовой способы воздействия.

Вопрос 4. К какому экологическому императиву относится норма права: «Засорение лесов бытовыми отходами и отбросами влечет наложение штрафа на граждан в размере 1/10 минимального размера оплаты труда»?

1. Запретительная.

2. Компенсационная.

3. Карательная.

Задание №3

Изучить и законспектировать главу 3.

Выбрать правильный вариант ответа и отметить в карточке ответов.

Вопрос 1. Каковы особенности источников экологического права?

1. Наличие «экологизированных» норм и нормативных актов, регулирующих экологические отношения, а также международно-правовых актов.

2. Наличие большого количества нормативных актов, регулирующих экологические отношения.

3. Наличие нормативных актов субъектов Федерации.

Вопрос 2. Каково соотношение между нормативно-правовыми актами Федерации и субъектов Федерации?

1. Нормативно-правовые акты субъектов Федерации принимаются с учетом местных особенностей и действуют на территории субъекта Федерации; нормативные акты Федерации – на территории Федерации.

2. Нормативно-правовые акты субъектов Федерации принимаются во исполнение Законов Федерации.

3. Нормативно-правовые акты субъектов Федерации не должны противоречить федеральным нормативным актам, в противном случае они подлежат отмене.

Вопрос 3. Какой нормативный акт входит в подсистему природно-ресурсового законодательства?

Вопрос 4. Какой нормативный акт входит в подсистему природоохранного законодательства?

(варианты ответов к вопросу 1-2).

1. Закон РФ о животном мире.

2. Закон РФ об особо охраняемых природных территориях.

3. Кодекс об административных правонарушениях.

Задание №4

Изучить и законспектировать главу 4.

Выбрать правильный вариант ответа и отметить в карточке ответов.

Вопрос 1. В чем отличие окружающей природной среды от окружающей среды?

1. Окружающая среда более широкое понятие, чем окружающая природная среда.

2. Окружающая природная среда более широкое понятие, чем окружающая среда.

3. Окружающая среда является объектом экологического права, а окружающая природная среда нет.

Вопрос 2. Каково соотношение природного объекта и природного ресурса?

1. Потребление природного ресурса отражается на состоянии природного объекта.

2. Природный объект охраняется, а природный ресурс используется.

3. В рациональном использовании природного ресурса с целью охраны природного объекта.

Вопрос 3. Арендатор организовал на арендуемом им земельном участке для сельскохозяйственных целей производство из местного сырья торфоперегнойных горшочков и продажу этой продукции через совместное предприятие. Арендодатель заявил протест против подобного использования земли. Правомерны ли действия арендатора?

1. Правомерны, так как изготовление торфоперегнойных горшочков предназначено для сельскохозяйственных целей.

2. Неправомерны, так как земли используются не по целевому назначению.

Вопрос 4. На земельном участке, проданном гражданину К. для ведения сельского хозяйства, находилось несколько деревьев и кустарников, перешедших к нему естественным путем из лесного соседнего массива. Он как владелец земельного участка вырубил эту растительность, ибо она мешала сельскохозяйственному использованию земли. Райлесхоз на том основании, что эти деревья относятся к лесу, предъявил в суде иск о взыскании стоимости незаконно порубленного по штрафной таксе исчисления ущерба. Будет ли удовлетворен иск?

1. Иск будет удовлетворен, поскольку согласно ст. 84 Основ лесного законодательства лица, виновные в незаконном уничтожении или повреждении лесных полезащитных полос либо иных защитных или озеленительных древесно-кустарниковых насаждений, не входящих к лесной фонд, несут ответственность, установленную законодательством, как за уничтожение или повреждение лесов особо охраняемых территорий.

2. Иск не подлежит удовлетворению, поскольку согласно ст. 2 Основ лесного законодательства лесные защитные насаждения и другая древесная и кустарниковая растительность на землях сельскохозяйственного назначения в лесной фонд не входит.

Задание №5

Изучить и законспектировать главу 5.

Выбрать правильный вариант ответа и отметить в карточке ответов.

Вопрос 1. Чем разграничивается право собственности на природные ресурсы между Федерацией и ее субъектами?

1. Указом Президента от 16 декабря 1993 г. о Федеральных природных ресурсах.

2. Между Федерацией, ее субъектами и местными органами подписывается протокол о разграничении объектов собственности на природные ресурсы.

3. Законом о собственности в РСФСР.

Вопрос 2. Есть ли правовое различие между охраной права собственности на природные ресурсы и охраной окружающей природной среды?

1. Охрану права собственности на природные ресурсы регулирует гражданское законодательство, а охрану окружающей природной среды – экологическое законодательство.

2. Не все охраняемые объекты окружающей природной среды являются объектами права собственности.

3. Правового различия нет, так как, охраняя право собственности, Закон охраняет окружающую природную среду.

Вопрос 3. Каковы механизмы приобретения права на землю?

1. Выделение пая при реорганизации сельхозпредприятий.

2. Земли предоставляются на основании решения администрации или по итогам конкурса или аукциона.

3. В пределах нормы земли предоставляются бесплатно, сверх нормы – за плату по договору купли-продажи по результатам конкурса или аукциона.

Вопрос 4. Верховный Совет Республики Горный Алтай принял решение об объявлении реки Катунь – притока Оби собственностью республики. Одновременно решением высшего представительного органа республики было приватизировано строительство Катунской ГЭС. Соответствуют ли федеральным законам и Конституции эти решении Республики Горный Алтай?

1. Соответствуют.

2. Не соответствуют.

Задание №6

Изучить и законспектировать главу 6.

Выбрать правильный вариант ответа и отметить в карточке ответов.

Вопрос 1. Сущность лицензирования как вида природоохранительной деятельности.

1. Лицензирование – право на природопользование.

2. Лицензирование – форма контроля собственника за рациональным природопользованием.

3. Лицензирование – средство защиты интересов потребителя.

Вопрос 2. Каково назначение лимитирования природопользования?

1. Рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов.

2. Ограничение потребления природных ресурсов.

3. Защита интересов собственника природных ресурсов.

Вопрос 3. Что понимается под договором комплексного природопользования?

1. Договор о целевом использовании определенного вида природных ресурсов.

2. Договор об использовании одного или нескольких природных ресурсов с учетом охраны окружающей природной среды и соблюдением требований рационального использования и воспроизводства природных ресурсов.

3. Это дополнительный вид лицензии на использование нескольких природных ресурсов.

Задание №7

Изучить и законспектировать главу 7.

Выбрать правильный вариант ответа и отметить в карточке ответов.

Вопрос 1. Каков критерий в разграничении полномочий Федерации и субъектов Федерации в области охраны окружающей природной среды?

1. Территориальный и экономический.

2. Пространственный и ресурсовый.

3. Экономический и экологический.

Вопрос 2. Выделите критерий в разграничении полномочий представительных и исполнительных органов субъектов Федерации.

1. Представительные органы рассматривают общие и принципиальные вопросы, исполнительные реализуют государственную экологическую политику.

2. По объектам охраны окружающей природной среды.

3. По принадлежности природного ресурса.

Вопрос 3. Областным собранием представителей на очередной сессии было принято Положение о порядке распоряжения природными ресурсами области и охраны окружающей среды. В нем, в частности, предусматривалось оставить в ведении представительного областного органа: ут-

верждение сметы и отчета по расходованию областных внебюджетных денежных фондов, в том числе и экологического фонда, выдачу разрешений на выброс загрязняющих веществ предприятиями, утверждение планов-мероприятий, по оздоровлению окружающей среды, выдачу лицензий на захоронение вредных веществ, организацию экологического просвещения, выдачу разрешений на продажу некоторых продуктов жизнедеятельности животных за рубеж. Местная администрация считает, что часть этих вопросов подлежит ведению местной администрации. Какие?

1. Выдача разрешений на выброс загрязняющих веществ предприятиями, утверждение планов-мероприятий по оздоровлению окружающей среды, выдача лицензий на захоронение вредных веществ, организация экологического просвещения, выдача разрешений на продажу некоторых продуктов жизнедеятельности животных за рубеж.

2. Утверждение сметы и отчета по расходованию экологического фонда, выдача разрешений на выброс загрязняющих веществ предприятиями, утверждение планов-мероприятий по оздоровлению окружающей среды, выдача лицензий на захоронение вредных веществ, организация экологического просвещения.

3. Утверждении сметы и отчета по расходованию экологического фонда и утверждение планов мероприятий по оздоровлению окружающей среды.

Вопрос 4. На какую службу возложены организация и проведение наблюдения, опека, прогноз состояния окружающей среды и ее изменений в процессе хозяйственного развития?

1. Государственный комитет санитарно-эпидемиологического надзора РФ.

2. Федеральная служба России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды.

3. Комитет РФ по земельным ресурсам и землеустройству.

Задание №8

Изучить и законспектировать главу 8.

Выбрать правильный вариант ответа и отметить в карточке ответов.

Вопрос 1. Какова сущность установления пределов допустимого воздействия на окружающую природную среду?

1. Обеспечение научно обоснованного сочетания экономических и экологических интересов как основы общественного прогресса.

2. Обеспечение жизни и здоровья человека.

3. Обеспечение рационального использования и воспроизводства природных ресурсов.

Вопрос 2. В чем состоит взаимозависимость в экологической характеристике среды между ПДК и ПДВ вредных веществ?

1. Нормативы ПДК устанавливаются с учетом вредных последствий согласно действующим ПДВ.

2. Нормативы ПДВ устанавливаются с учетом производственных мощностей объекта, данных о наличии вредных последствий согласно действующим ПДК.

3. Нормативы ПДК и ПДВ устанавливаются с учетом вредных последствий по каждому источнику загрязнений.

Вопрос 3. Чем отличаются комплексные нормативы качества от санитарно-гигиенических и производственно-хозяйственных?

1. Комплексные нормативы сочетают в себе признаки санитарно-гигиенических и производственно-хозяйственных нормативов.

2. Комплексные нормативы обеспечивают рациональное сочетание хозяйственной и рекреационной деятельности с охраной природы.

3. Комплексные нормативы устанавливаются для природных комплексов.

Задание №9

Изучить и законспектировать главу 9.

Выбрать правильный вариант ответа и отметить в карточке ответов.

Вопрос 1. Назовите составные части экономического механизма охраны окружающей природной среды.

1. Экологический фонд и экологическое страхование.

2. Природные кадастры, платность за использование природных ресурсов и загрязнение окружающей среды; льготы по налогообложению и кредитованию, внебюджетные фонды.

3. Арендная плата, налоги и внебюджетные фонды.

Вопрос 2. Чем отличается плата за использование природных ресурсов от платежей за загрязнение окружающей среды?

1. Плата за использование природных ресурсов взимается за право использования природою ресурса со всех потребителей, а плата за загрязнение – только с тех потребителей, которые загрязняют окружающую среду.

2. Плата за использование природных ресурсов идет на воспроизводство природных ресурсов, а плата за загрязнение направлена на компенсацию вреда, причиненного природе.

3. Цель платы за использование: ограничение потребления природных ресурсов, цель платежей за загрязнение – уменьшить загрязнение окружающей природной среды.

Вопрос 3, В соответствии с Законом РСФСР о местном самоуправлении в РСФСР краевая администрация приняла решение о создании в крае государственного внебюджетного фонда социального развития населения, в который была включена часть средств экологического фонда. Какой закон и в чем именно нарушила областная администрация?

1. Закон РФ об охране окружающей природной среды запрещает расходование средств экологических фондов на цели, не связанные с природоохранительной деятельностью.

2. Закон РФ об охране окружающей природной среды запрещает создавать в крае внебюджетный экологический фонд.

Вопрос 4, Решением администрации города с предприятия было взыскано 10 млн. руб. в счет погашения ущерба, причиненного сбросом неочищенных вод в водоем общего пользования. Предприятие (причинитель вреда) обратилось в арбитражный суд с иском о возврате взысканной суммы на том основании, что предприятие постоянно перечисляет на счет экологического фонда платежи за нормативные и сверхнормативные выбросы, сбросы вредных веществ. Подлежит ли удовлетворению иск?

1. Иск подлежит удовлетворению, если сброс не превышал установленные предприятию нормативы и сверхнормативы.

2. Иск не подлежит удовлетворению, так как внесение платежей за сбросы вредных веществ не освобождает от обязанности возместить ущерб.

Задание №10

Изучить и законспектировать главу 10.

Выбрать правильный вариант ответа и отметить в карточке ответов.

Вопрос 1. Каково назначение экологической экспертизы в системе гарантий качества окружающей природной среды?

1. Предварительная проверка соответствия результатов хозяйственной деятельности требованиям охраны окружающей природной среды.

2. Осуществление текущего контроля за деятельностью хозяйствующих субъектов.

3. Даст заключения для ответственности за вредоносную деятельность.

Вопрос 2. Какие принципы государственной экологической экспертизы указаны ниже.

1. Гуманизма, демократизма, единство прав и обязанностей, законности.

2. Ответственность за вину, гласности, вневедомственности, участие общественных организаций.

3. Научной обоснованности, гласности, обязательности, законности, независимости и вневедомственности, участие общественности.

Вопрос 3. В чем сущность системы экологического контроля?

1. Применение мер государственного принуждения к нарушителям экологических требований по охране природной среды.

2. Обеспечение соблюдения всеми хозяйствующими субъектами и гражданами эколого-правовых норм.

3. Наблюдение за состоянием окружающей природной среды.

Вопрос 4. Областной территориальный комитет по охране окружающей природной среды потребовал прекратить финансирование строительства местной ТЭЦ, так как проект строительства не проходил государственную экспертизу. Заказчик возражал против назначения

экспертизы проекта, сославшись на то, что под строительство уже выделен земельный участок и утверждена вся необходимая для сооружения объекта документация. Областной комитет обратился в суд с просьбой об отмене решения о предоставлении земельного участка под строительство ТЭЦ. Подлежит ли иск удовлетворению?

1. Иск подлежит удовлетворению.

2. Иск не подлежит удовлетворению.

Задание №11 *(4 часа)*

Изучить и законспектировать главу 11.

Выбрать правильный вариант ответа и отметить в карточке ответов.

Вопрос 1. В чем сущность основного критерия, но которому идет отграничение экологических преступлений от иных составов преступлений, предусмотренных УК РСФСР?

1. Объект преступления в момент совершения деяния состоит в системе экологических связей с окружающей природной средой.

2. Субъективная сторона выражается наличием прямого умысла.

3. Субъектом преступления является только природопользователь.

Вопрос 2. Назовите составы экологических преступлений, в которых решающее значение приобретает субъективная сторона.

Вопрос 3. Назовите составы экологических преступлений, в которых решающее значение имеет объективная сторона (варианты ответа к вопросам 2–3).

1. Загрязнение моря вредными веществами.

2. Умышленное уничтожение или повреждение лесных массивов.

3. Жестокое обращение с животными.

Вопрос 4. В проекте нового Уголовного кодекса РФ, подготовленном одним из научных учреждений, в разделе «экологические преступления» были предусмотрены следующие составы преступлений: нарушение правил экологической безопасности, повлекшее тяжкие последствия, загрязнение атмосферы, водоемов, земель, самовольный захват и использование земель, незаконный лов рыбы и водных животных, незаконная охота, нарушение ветеринарных правил, повлекшее заболевание животных, незаконная порубка леса, самовольная разработка недр, нарушение правил содержания животных, жестокое обращение с животными, повлекшее тяжкие последствия, нарушение законодательства об использовании и охране природных ресурсов континентального шельфа и морской экологической зоны, уничтожение памятников природы и культуры. Какие из названных составов преступлений не относятся к числу экологических?

1. Самовольный захват и использование земель; нарушение ветеринарных правил, повлекшее заболевание животных; самовольная разработка недр; нарушение правил содержания животных; жестокое обращение с животными, повлекшее тяжкие последствия.

2. Нарушение ветеринарных правил, повлекшее заболевание животных; нарушение правил содержания животных; жестокое обращение с животными, повлекшее тяжкие последствия.

3. Самовольный захват и использование земель; самовольная разработка недр.

Задание № 12

Изучить и законспектировать главу 12.

Выбрать правильный вариант ответа и отметить в карточке ответов.

Вопрос 1. В чем отличие экологического проступка от экологического преступления?

1. Для преступления обязательно наличие причиненного вреда, для административного проступка – необязательно.

2. В тяжести причиненного вреда; в преступлении – крупное причинение вреда, в проступке – мелкое.

3. В экологическом проступке отсутствуют признаки состава преступления.

Вопрос 2. Каково назначение штрафа?

1. Штраф – это мера компенсации за причиненный вред.

2. Штраф – это воспитательная и предупредительная мера воздействия на правонарушителя.

3. Штраф – это материальная ответственность граждан за экологические правонарушения.

Вопрос 3. Решением городского комитета по охране окружающей природной среды зам. директора завода «Азот», отвечающий за экологическую безопасность, был подвергнут административному штрафу в размере 1 млн руб. за превышение заводом стандартов и нормативов качества окружающей среды. Правомерно ли наказание?

1. Правомерно, согласно ст. 84 Закона об охране окружающей природной среды.

2. Неправомерно, данная ответственность не предусмотрена административным законодательством.

Вопрос 4. За выпуск экологически недоброкачественной продукции – легковых автомобилей с превышением нормативов выброса выхлопных газов – главный инженер автозавода был лишен премии по итогам хозяйственного года. По решению главного санитарного врача города он был оштрафован па сумму, равную десятикратному размеру минимальной оплаты труда. Главный инженер автозавода обратился с жалобой в народный суд, в которой просил отменить решение органов санитарного надзора на том основании, что он уже был подвергнут материально-дисциплинарному наказанию. Каково решение суда?

1. В отмене штрафа отказать, поскольку административная ответственность наступает независимо от привлечения к дисциплинарной ответственности и депремированию.

2. Жалобу удовлетворить, поскольку за один проступок налагается только одно взыскание.

3. Жалобу удовлетворить, поскольку в законодательстве не предусмотрена административная ответственность за выпуск недоброкачественной продукции.

Задание №13

Изучить и законспектировать главу 13.

Выбрать правильный вариант ответа и отметить в карточке ответов.

Вопрос 1. Какова особенность экономического и экологического вреда в области охраны окружающей природной среды?

1. Экономический и экологический вред исходит из одного источника причинения.

2. Экономический вред восстановим, экологический – не всегда.

3. Объектом вреда является качество природной среды.

Вопрос 2. Из чего состоит механизм возмещения вреда природной среде?

1. Из договорных и внедоговорных отношений.

2. Из факта правонарушений.

3. Из гражданской, материальной и эколого-экономической ответственности.

Вопрос 3. Какова особенность негаторного иска применительно к отношениям по охране окружающей природной среды?

1. Природопользователь вправе требовать прекращения вредоносной деятельности, препятствующей природопользованию.

2. Природопользователь вправе требовать возмещение вреда, причиненного природному объекту, находящемуся в его собственности.

3. Природопользователь вправе требовать устранения препятствий в осуществлении права пользования.

Вопрос 4. Госохотоинспекция предъявила в арбитражном суде иск к управлению линий электропередач о взыскании ущерба, причиненного в результате гибели степных орлов, занесенных в Красную книгу, от тока высокого напряжения. Ответчик иск не признал, пояснив, что в безлесных районах опоры ЛЭП довольно часто используются птицами для отдыха. Крупные же птицы, в частности степные орлы, гибнут от соприкосновения с проводами высокого напряжения. Ответчик считает, что из-за отсутствия его непосредственной вины иск не подлежит удовлетворению. Решите дело.

1. В иске отказать из-за отсутствия вины.

2. Иск удовлетворить, так как вред, причиненный источником повышенной опасности, подлежит возмещению владельцем источника без наличия вины.

3. Иск удовлетворить, так как ответчик при эксплуатации линий электропередач должен соблюдать требования по предотвращению гибели объектов животного мира согласно Закону о животном мире.

Задание № 14

Изучить и законспектировать главу 14.

Выбрать правильный вариант ответа и отметить в карточке ответов.

Вопрос 1. Каковы формы экологической деятельности прокуратуры?

1. Постановление о прекращении деятельности вредоносного субъекта, предъявление иска о возмещении вреда.

2. Протест, предписание, предъявление иска о возмещении вреда.

3. Протест, возбуждение уголовного дела или административного производства, предъявление иска о возмещении вреда.

Вопрос 2. Каковы основные принципы при рассмотрении уголовных экологических дел?

1. Ответственность только за вину; отрицательные результаты не доказываются.

2. Неотвратимость наказания; полное возмещение вреда.

3. Всякое сомнение в пользу обвиняемого; неотвратимость наказания.

Вопрос 3. Арбитражный суд Рязанской области своим решением взыскал в пользу истца – Рязанского областного комитета по охране природы – с Кадомского заготкоопрома ущерб, причиненный сбросом загрязненных сточных вод в реку Мокшу. Ответчик возражал против иска, считая, что сумма ущерба уже выплачена предприятием путем внесения платежей за нормативное и сверхнормативное загрязнение и что дважды нельзя взыскать за один и тот же ущерб. Решите дело.

1. Если сброс загрязненных сточных вод соответствует утвержденным нормативам и сверхнормативам, то он компенсируется платежами, указанными ответчиком, и ущерб взысканию не подлежит, если сброс превышает указанные нормативы, то взыскивается ущерб, причиненный таким сбросом.

2. Ущерб, причиненный сбросом загрязненных сточных вод, взыскивается независимо от внесения платежей за нормативное и сверхнормативное загрязнение.

3. Внесение платежей за нормативное и сверхнормативное загрязнение – это и есть компенсация ущерба, причиненного загрязнением.

Задание №15

Изучить и законспектировать главу 15.

Выбрать правильный вариант ответа и отметить в карточке ответов.

Вопрос 1. В чем отличие экологизации хозяйственной деятельности от экономизации охраны окружающей природной среды?

1. Экологизация хозяйственной деятельности означает, что принципом хозяйственной деятельности стала охрана окружающей природной среды. Экономизация охраны окружающей природной среды означает внедрение материальной заинтересованности производителя в охране природы.

2. Экологизация – деятельность с учетом экологии. Экономизация – деятельность с учетом использования экономических рычагов.

3. Экологизация – внедрение правил охраны труда в хозяйственную деятельность. Экономизация – материальные рычаги в обеспечении соблюдения производителем правил охраны труда.

Вопрос 2. Назовите формы размещения отходов, предусмотренные в Законе об охране окружающей природной среды.

1. Очистка, обезвреживание, переработка, утилизация, складирование, захоронение.

2. Уборка, обеззараживание, утилизация, захоронение.

3. Мойка, уборка, обезвреживание, складирование, захоронение.

Вопрос 3. Органы лесного хозяйства предъявили в арбитражном суде иск о возмещении вреда, причиненного усыханием леса на площади около 2000 га в результате загрязнения леса отходами металлургического комбината. Администрация комбината иск не признала, заявив, что загрязнение происходит по вине проектной организации и завода-изготовителя очистных сооружений, которые были установлены на момент пуска завода в эксплуатацию. Кто песет ответственность за состояние с очисткой отходов на комбинате.

1. Долевая ответственность металлургического комбината, проектной организации и завода-изготовителя очистных сооружений.

2. Завод-изготовитель очистных сооружений.

3. Долевая ответственность проектной организации и завода-изготовителя очистных сооружений.

Задание №16

Изучить и законспектировать главу 16.

Выбрать правильный вариант ответа и отметить в карточке ответов.

Вопрос 1. Какие правовые проблемы охраны окружающей среды в атомной энергетике?

1. Проблема захоронения отходов.

2. Проблема с обеспечением топливом и очистными устройствами.

3. Проблема с загрязнением окружающей атмосферы.

Вопрос 2. Какие экологические требования к военной деятельности согласно Закону об охране окружающей природной среды?

1. Экологические требования к военной деятельности не регулируются Законом.

2. Экологические требования к военной деятельности регулируется отдельным законодательством.

3. Экологические требования, предъявляемые к размещению, строительству, вводу в эксплуатацию и эксплуатации предприятий и иных объектов в полной мере относятся к военным объектам и военной деятельности.

Вопрос 3. Выделите правильное отличие зон экологического бедствия от зон чрезвычайной экологической ситуации?

1. В зоне экологического бедствия произошло разрушение естественных экосистем, а в зоне чрезвычайной ситуации это разрушение начинается.

2. В зоне экологической ситуации высокий уровень смертности, а в зоне экологического бедствия – повышенный уровень заболеваемости.

3. В зоне экологического бедствия недостаток питьевой воды, а в зоне чрезвычайной экологической ситуации отсутствует питьевая вода.

Вопрос 4. Председатель областного собрания Кемеровской области направил в Конституционный суд материалы, свидетельствующие о тяжелой экологической обстановке, о росте заболеваемости населения от загрязнения окружающей среды и о непринятии необходимых мер по компенсации жителям затрат на лечение. В качестве неотложной меры экологической безопасности области предлагается объявить область зоной экологического бедствия. Соблюден ли порядок объявления области (края) зоной экологического бедствия.

1. Да.

2. Нет.

Задание №17

Изучить и законспектировать главу 17.

Выбрать правильный вариант ответа и отметить в карточке ответов.

Вопрос 1. Назовите основные направления правовой охраны земель в сельском хозяйстве.

1. Охрана земель от истощения, загрязнения.

2. Целевое и рациональное использование земли.

3. Ограничение применения химикатов, сельхозтехники.

Вопрос 2. Какие существуют нормативы применения химических веществ в сельском хозяйстве?

1. Предельные, ограничивающие, допустимые,

2. Межотраслевые, отраслевые, индивидуальные.

3. Хозяйственные, санитарные, экологические.

Вопрос 3. Госохотоинспекция обратилась с иском к отдельным колхозам и совхозам о возмещении вреда, причиненного животным (гибель молодняка зверей и птиц и других диких животных) во время сенокосных и уборочных работ. Решите дело.

1. Иск удовлетворить, поскольку колхозы и совхозы во время сенокосных и уборочных работ должны принимать меры по предотвращению гибели диких животных.

2. В иске отказать, поскольку в Законе не предусмотрена ответственность за гибель диких животных.

Вопрос 4. На территории бригады №3 колхоза «Рассвет» от отравления химикатами, разбросанными на полях перед посевом, погибло 169 диких гусей, напившихся из колхозного водоема во время пути их, следования. К какой ответственности можно привлечь виновных лиц за данное правонарушение?

1. Уголовной и гражданско-правовой.

2. Административной и гражданско-правовой.

3. Дисциплинарной и материальной.

Задание № 18

Изучить и законспектировать главу 18.

Выбрать правильный вариант ответа и отметить в карточке ответов.

Вопрос 1. Назовите формы планирования территории и хозяйств города.

1. Городская застройка (реконструкция), места общего пользования, городские угодья.

2. Промышленная, жилая, культурно-бытовая, рекреационная.

3. Генеральный план (реконструкции), проекты планировки и застройки города, его отдельных частей, кварталов; план земельно-хозяйственного устройства города.

Вопрос 2. Назовите виды деятельности уполномоченных органов по санитарной охране городов.

1. Предупредительная, разрешительная, надзорная.

2. Санитарное нормирование, разрешительная, надзорная и контрольная.

3. Профилактическая, лечебная, контрольная.

Вопрос 3. Назовите органы государства, осуществляющие государственный земельный контроль в городах.

1. Комитет по охране окружающей среды, Роскомчсм, Роскомнедра.

2. Горлесхоз, комитет по водному хозяйству, Роскомзем.

3. Комитет по охране окружающей среды, Роскомзем, госкомсанэпиднадзор.

Вопрос 4. Химический завод, построенный в свое время на окраине города, оказался в центре жилого массива. Карбидное производство завода и цех извести выбрасывают в окружающую среду большое количество пыли и газов, загрязняя воздух жилого района. Комиссия установила, что технология производства и очистные сооружения завода устарели и нуждаются в коренной реконструкции. Какие меры охраны окружающей среды и

здоровья населения могут быть приняты с точки зрения действующего законодательства РФ?

1. Отселение граждан от вредоносного объекта.

2. Возбуждение уголовного дела по данному факту с целью привлечь виновных к ответственности.

3. Приостановление или прекращение деятельности вредоносного объекта.

Задание №19

Изучить и законспектировать главу 19.

Выбрать правильный вариант ответа и отметить в карточке ответов.

Вопрос 1. Назовите состав природно-заповедного фонда РФ согласно Закону об охране окружающей природной среды.

1. Курортные и лечебно-оздоровительные зоны, памятники природы, национальные парки, государственные заказники, природные заповедники.

2. Природные заповедники, заказники, национальные природные парки, памятники природы, редкие животные, занесенные в Красную книгу.

3. Зеленые зоны, историко-культурные парки, заказники, заповедники.

Вопрос 2. В чем отличие правового режима природного заказника от национального парка?

1. Природные заказники имеют принцип зонирования, а национальные парки – нет.

2. Природный заказник имеет режим, запрещающий вмешательство человека в естественные процессы, национальный парк – частично допускающий вмешательство человека в естественные процессы.

3. Национальные парки имеют принцип зонирования, а природные заказники нет.

Вопрос 3. В чем выражается принцип зональности при определении правового режима некоторых категорий особо охраняемых территорий?

1. В режиме заповедника принцип зональности означает выделение из заповедной территории хозяйственных, научно-исследовательских и рекреационных зон.

2. В режиме заказника принцип зонирования состоит в том, что в зависимости от охраняемого вида объекта территории делятся на зоны.

3. В режиме природно-национального парка принцип зональности означает разбивку территории на части, которые наделяются правовым режимом, исходя из их целей и задач.

Вопрос 4. Для сохранения живописных природных ландшафтов, памятников природы и архитектуры, организации отдыха и туризма, любительского рыболовства и спортивной охоты организацией был разработан проект для особо охраняемой природной территории в одном из районов Подмосковья. Проект ставил задачей сохранение естественных экологический систем природы в сочетании с использованием территории для

отдыха и туризма. Определите форму заповедного режима, наиболее благоприятную для решения поставленных задач.

1. Национальный природный парк.

2. Природный заказник.

3. Лечебно-оздоровительная зона.

Задание № 20

Изучить и законспектировать главу 20.

Выбрать правильный вариант ответа и отметить в карточке ответов.

Вопрос 1. Укажите международно-правовые принципы охраны окружающей среды.

1. Недопустимы любые виды хозяйственной и иной деятельности, экологические последствия которой непредсказуемы.

2. Рациональное использование природных ресурсов и потенциальных возможностей окружающей природной среды.

3. Приоритет охраны жизни и здоровья человека над экономической выгодой.

Вопрос 2. Укажите объекты международно-правовой охраны окружающей среды.

1. Озоновый слой, животные, занесенные в Красную книгу, Мировой океан, человечество, леса.

2. Заповедники, леса, моря, атмосферный воздух.

3. Мировой океан, Космос, Антарктида, воздушный бассейн, мигрирующие виды животных, занесенные в Красную книгу.

Вопрос 3. Укажите источники международно-правовой охраны окружающей среды.

1. Конституция, договор о сотрудничестве, протокол совещания.

2. Резолюции генеральной Ассамблеи ООН, Всемирная Хартия охраны природы, международные договоры, конвенции, соглашения.

3. Законы, указы, постановления, меморандумы.

Домашнее задание на составление тестов по темам.
К каждому вопросу подберите пять возможных ответов

Тема 1. Предмет, метод, система экологического права

Вопрос:
Когда был принят Закон РК «Об охране окружающей среды»?
Вопрос:
Единая, взаимосвязанная, функциональная совокупность организмов и неживой среды их обитания – это
Вопрос:
К охране окружающей среды не относится система мер, направленных на:
Вопрос:
К правовым способам охраны окружающей природной среды не относятся
Вопрос:
Предметом экологического права являются
Вопрос:
К принципам экологического права РК относится:
Вопрос:
К принципам экологического права не относится:
Вопрос:
В особенную часть экологического права РК входит:
Вопрос:
К комплексным нормам экологического права относятся
Вопрос:
К отраслевым нормам экологического права относятся
Вопрос:
Одним из элементов эколого-правового механизма является:
Вопрос:
Элементом эколого-правового механизма не является:
Вопрос:
Поступление в окружающую среду потенциально опасных веществ и отходов – это
Вопрос:
Основной источник экологического права
Вопрос:
В особенную часть экологического права входит следующий институт
Вопрос:
В общую часть экологического права входит следующий институт
Вопрос:
Характеристика состава и свойств окружающей среды – это

Вопрос:
Составные части окружающей среды, используемые в процессе хозяйственной деятельности – это
Вопрос:
К экономическим методам охраны природы не относятся

Тема 2. Экологические правоотношения

Вопрос:
Объектом экологических правоотношений являются
Вопрос:
Экологические нормы-принципы закрепляют
Вопрос:
Правоотношения, обеспечивающие состояние защищенности личности и общества от угроз, возникающих в результате антропогенных воздействий на окружающую среду – это
Вопрос:
Экологические нормы-императивы содержат
Вопрос:
Отраслевые экологические отношения – это
Вопрос:
Комплексные экологические отношения – это
Вопрос:
К предмету экологического права относятся отношения по:
Вопрос:
К предмету экологического права не относятся отношения по:
Вопрос:
Регулирование лесных отношений между областями возлагается на
Вопрос:
Граждане, как субъекты экологических правоотношений, имеют право:
Вопрос:
Объектом экологических правоотношений являются природные объекты
Вопрос:
Перечень субъектов экологических правоотношений, осуществляющих опасные виды хозяйственной деятельности, утверждает
Вопрос:
Содержание правоотношений по осуществлению общественного экологического контроля определяется
Вопрос:
Какое из приведенных правомочий является компетенцией Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды?

Вопрос:
Субъектом правоотношений по проведению государственной экологической экспертизы является
Вопрос:
Субъектом, обладающим специальными (отраслевыми) полномочиями в экологических правоотношениях, является
Вопрос:
Субъектом комплексных правомочий в сфере управления охраной окружающей среды является
Вопрос:
Какие из приведенных объектов правоотношений не являются экологическими
Вопрос:
Субъектом права собственности на минеральное сырье выступает
Вопрос:
Какие животные являются объектом экологических правоотношений
Вопрос:
Не являются объектами экологических правоотношений животные
Вопрос:
Объектом правоотношений водопользования выступают

Тема 3. Право собственности на природные ресурсы

Вопрос:
В собственности государства могут находиться:
Вопрос:
Кому принадлежит право собственности на атмосферный воздух?
Вопрос:
Какой из указанных объектов природы не является собственностью государства?
Вопрос:
Не могут находиться в частной собственности юридических лиц земельные участки
Вопрос:
Законодательством Республики Казахстан предусмотрено право частной собственности на
Вопрос:
Кому принадлежит право собственности на недра?
Вопрос:
Право собственности на минеральное сырье принадлежит
Вопрос:
Право собственности на техногенные минеральные образования принадлежит

Вопрос:
Право собственности на информацию о месторождениях полезных ископаемых принадлежит
Вопрос:
Какие виды природных объектов не может использовать собственник земельного участка на своей земле без специального разрешения?
Вопрос:
Какие формы собственности на землю установлены законодательством РК?
Вопрос:
Право частной собственности на земельный участок – это
Вопрос:
Какой субъект может быть частным собственником земли?
Вопрос:
На частном земельном участке находятся залежи глины, в отношении которой собственник имеет право
Вопрос:
Кому принадлежит право собственности на леса?
Вопрос:
На частном земельном участке находится замкнутый водоем, в отношении которого
Вопрос:
В частной собственности не могут находиться земли, предоставленные
Вопрос:
В частной собственности могут находиться земли, предоставленные для
Вопрос:
На частном земельном участке находится замкнутый водоем, в отношении которого собственник не имеет права
Вопрос:
Кто может быть частным собственником земли?
Вопрос:
Какие земельные участки могут находиться в частной собственности?
Вопрос:
Кому принадлежит право собственности на животный мир?

Тема 4. Право природопользования

Вопрос:
К видам природопользование не относится:
Вопрос:
Одним из видов природопользования является:

Вопрос:
К праву общего природопользования не относится:
Вопрос:
Одним из видов общего природопользования может быть:
Вопрос:
В обязанности природопользователей входит:
Вопрос:
К обязанностям природопользователей не относится:
Вопрос:
К национальным природопользователям относятся:
Вопрос:
К основаниям предоставления природных ресурсов в природопользование не относится:
Вопрос:
Установление лимитов относится к компетенции:
Вопрос:
Разрешение на специальное природопользование выдает:
Вопрос:
Субъектами специального природопользования не могут быть:
Вопрос:
Квота на загрязнение окружающей среды – это:
Вопрос:
К специальному природопользованию не относится
Вопрос:
Система мероприятий, направленных на организацию рационального использования, воспроизводство и охрану природных ресурсов – это
Вопрос:
Установленные для природопользователей на определенный срок объемы предельного использования природных ресурсов, выбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, размещения отходов производства – это
Вопрос:
Какие виды специального природопользования предусмотрены экологическим законодательством?
Вопрос:
С каким органом заключается договор на природопользование?
Вопрос:
Право постоянного природопользования может прекращаться на основании
Вопрос:
Право вторичного природопользования может быть

Вопрос:
Плата за загрязнение окружающей среды взимается в виде
Вопрос:
Плата за пользование природными ресурсами взимается в виде
Вопрос:
К иностранным природопользователям не относятся
Вопрос:
Вторичное природопользование не может возникнуть на основании

Тема 5. Государственное регулирование природопользования и охраны окружающей среды

Вопрос:
Государственные экологические программы утверждаются:
Вопрос:
Экологическая безопасность входит в состав:
Вопрос:
Орган, осуществляющий руководство республиканским фондом охраны окружающей среды:
Вопрос:
Какой орган выдает разрешение на природопользование?
Вопрос:
Какой орган организует создание государственных заповедников?
Вопрос:
В компетенцию органов лесного хозяйства не входит:
Вопрос:
К числу функций государственного управления природными ресурсами не относятся:
Вопрос:
Разработка лимитов и квот на загрязнение является компетенцией:
Вопрос:
Министерство природных ресурсов:
Вопрос:
Министерство природных ресурсов:
Вопрос:
Установление лимитов и квот на загрязнение является частью:
Вопрос:
Разработка основных направлений государственной политики в области охраны окружающей среды является компетенцией
Вопрос:
Организация выполнения национальных (государственных) экологических программ возлагается на

Вопрос:

Порядок утверждения экологических требований к хозяйственной и иной деятельности определяет

Вопрос:

Перечень видов природопользования, по которым необходимо получение природопользователями разрешений, утверждает

Вопрос:

Перечень специально уполномоченных органов, осуществляющих функции охраны окружающей среды, утверждает

Вопрос:

Перечень специально уполномоченных органов, осуществляющих функции управления природопользованием, утверждает

Вопрос:

Перечень специально уполномоченных органов, осуществляющих государственный контроль в области охраны окружающей среды, утверждает

Вопрос:

Порядок предоставления информации и ведения государственной статистики в области охраны окружающей среды определяет

Вопрос:

Перечень экологически опасных видов хозяйственной деятельности утверждает

Вопрос:

Какое из приведенных правомочий является компетенцией Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды?

Вопрос:

Выдача разрешений на выбросы вредных загрязняющих веществ в окружающую среду является компетенцией

Вопрос:

Выдача разрешений на сброс загрязняющих веществ в водоемы является компетенцией

Вопрос:

Ставки платежей за размещение отходов производства и потребления утверждаются

Вопрос:

Порядок разработки экологических требований к хозяйственной деятельности определяет

Вопрос:

К органам общей компетенции в области управления охраны окружающей среды относится

Вопрос:

К органам специальной компетенции в области управления охраны окружающей среды относится

Вопрос:

Комплексным органом управления охраны окружающей среды является

Вопрос:

Отраслевым органом управления охраной окружающей среды является

Вопрос:

Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды является

Вопрос:

Городской комитет является

Вопрос:

Комитет лесного хозяйства является

Вопрос:

Ввоз в Республику Казахстан вредных отходов для их переработки, захоронения или хранения может осуществляться по решению

Вопрос:

Какое из правомочий является компетенцией Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды?

Вопрос:

Издание «Красной книги» обеспечивает

Вопрос:

Центральный специально уполномоченный исполнительный орган по охране природы называется

Вопрос:

Порядок проведения общественного контроля в области охраны окружающей среды определяется

Вопрос:

В качестве объекта экологического контроля выступает

Вопрос:

Предотвращение возможных негативных последствий управленческой деятельности на окружающую среду является

Вопрос:

Координацию эколого-экспертной деятельности в РК осуществляет

Вопрос:

Какой вид контроля в области охраны окружающей среды не предусмотрен законодательством?

Тема 6. Организационно-правовое обеспечение рационального природопользования и охраны окружающей среды

Вопрос:

Что такое экологический мониторинг?

Вопрос:

Что такое природноресурсовый кадастр?

Вопрос:

Определение соответствия хозяйственной или иной деятельности нормативам качества окружающей среды – это

Вопрос:

Виды экологической экспертизы

Вопрос:

Когда был принят Закон РК «Об экологической экспертизе»?

Вопрос:

Какие виды фондов охраны окружающей среды предусмотрены законодательством?

Вопрос:

Установление научно обоснованных предельно допустимых норм воздействия на окружающую среду – это

Вопрос:

Определение экологических и иных последствий вариантов принимаемых управленческих и хозяйственных решений в целях предотвращения уничтожения и истощения природных ресурсов – это

Вопрос:

Какие виды хозяйственной деятельности подлежат обязательному лицензированию?

Вопрос:

Какие виды хозяйствующих субъектов подлежат обязательному экологическому страхованию?

Вопрос:

С целью соблюдения хозяйствующими субъектами экологических требований экологический аудит проводится

Вопрос:

В содержание экологического контроля не входит

Вопрос:

К средствам экологического контроля относится

Вопрос:

К средствам государственного экологического контроля не относится

Вопрос:

К методам экологического контроля не относится

Вопрос:

Нормативы ПДК устанавливают:

Вопрос:

При проектировании промышленных объектов не допускается:

Вопрос:

Запрещается ввод в эксплуатацию объектов:

Вопрос:

Для ввоза радиоактивных отходов в РК необходимо получить разрешение:

Вопрос:

В содержание ОВОС не входит:

Вопрос:

К содержанию экологической экспертизы не относится:

Вопрос:

К объектам экологической экспертизы не относится:

Вопрос:

Одним из видов экологической экспертизы является:

Вопрос:

Без положительного заключения государственной экологической экспертизы запрещается:

Вопрос:

На экологический аудит не предоставляются:

Вопрос:

Стадией экологического аудита является:

Вопрос:

К организациям, осуществляющим экологический мониторинг, не относятся:

Вопрос:

Ставки платежей за загрязнение окружающей среды утверждаются:

Вопрос:

Порядок и условия проведения обязательного экологического страхования устанавливает

Вопрос:

Организация и проведение государственной экологической экспертизы является компетенцией

Вопрос:

Разногласия, возникшие между органами государственной экологической экспертизы и заказчиками, рассматриваются

Вопрос:

Порядок обязательного государственного лицензирования экологически опасных видов хозяйственной деятельности утверждает

Вопрос:
Межотраслевые экспертные комиссии создаются
Вопрос:
Оплату экспертных работ, проводимых органами государственной экологической экспертизы, производит
Вопрос:
Процедура государственной экологической экспертизы не включает
Вопрос:
Объектом обязательного экологического страхования является
Вопрос:
К методам экологического контроля не относятся
Вопрос:
Ограничение экологически опасной деятельности представляет собой
Вопрос:
Приостановление деятельности предприятия представляет собой
Вопрос:
Заказчик экологической экспертизы является
Вопрос:
Мониторинг окружающей среды не включает
Вопрос:
Менее строгие нормативы качества окружающей среды, действующие в стране зарубежного инвестора, могут быть применены на территории РК

Тема 7. Ответственность за нарушение экологического законодательства

Вопрос:
Гражданско-правовая ответственность за нарушения экологического законодательства – это часть:
Вопрос:
Как правило, не существует экологических правонарушений
Вопрос:
К видам экологических правонарушений не относится
Вопрос:
К видам экологических преступлений не относится
Вопрос:
К самовольному загрязнению относится
Вопрос:
Мерой экологической ответственности не является
Вопрос:
К экологической ответственности не привлекаются

Вопрос:
Коэффициент кратности за самовольное загрязнение составляет
Вопрос:
Экологический вред жизни и здоровью граждан возмещается без учета
Вопрос:
К формам экологического ущерба не относится
Вопрос:
Объектом экологического вреда не является
Вопрос:
Какая ответственность установлена за экологические правонарушения?
Вопрос:
Какие субъекты несут уголовную ответственность за экологические преступления?
Вопрос:
По какому природному объекту ущерб возмещается по таксам?
Вопрос:
По какому природному объекту ущерб возмещается по таксам?
Вопрос:
Какой вид административной санкции не предусмотрен за экологические правонарушения?
Вопрос:
Основанием для привлечения к административной ответственности за экологические правонарушения является
Вопрос:
Какие из перечисленных органов могут применять административную ответственность за экологические правонарушения?
Вопрос:
Какие из перечисленных органов не могут применять административную ответственность за экологические правонарушения?
Вопрос:
Массовое уничтожение растительного или животного мира, отравление атмосферы, земельных или водных ресурсов представляют собой состав
Вопрос:
Моральный вред, причиненный в результате нарушения законодательства об охране окружающей среды, подлежит возмещению в порядке, установленном

Тема 8. Эколого-правовой режим использования и охраны земель

Вопрос:

Решение о консервации земель сельскохозяйственного назначения, загрязненных радиоактивными веществами сверх установленных предельно допустимых норм, принимается

Вопрос:

Организация зонирования земель подлежит ведению

Вопрос:

Мониторинг земель не включает наблюдения за

Вопрос:

Мониторинг земель водного фонда включает наблюдение за

Вопрос:

Мониторинг земель лесного фонда включает наблюдения за

Вопрос:

Система мероприятий, направленных на организацию рационального использования и охрану земель, называется

Вопрос:

Система сведений о природном и хозяйственном положении земель называется

Вопрос:

Какой орган утверждает перечень особо ценных земель?

Вопрос:

Изъятие сельскохозяйственных угодий с кадастровой оценкой выше среднерайонной для государственных надобностей допускается в исключительных случаях с разрешения

Вопрос:

Пользование землями водного фонда для заготовки сена сельскохозяйственными товаропроизводителями осуществляется на основании

Вопрос:

Земли водного фонда не могут предоставляться во временное пользование для нужд

Вопрос:

Районный исполнительный орган не вправе предоставить земельный участок для

Вопрос:

Областной исполнительный орган не вправе предоставить земельный участок для

Вопрос:

Правительство РК не может предоставить земельный участок:

Вопрос:

На каком праве не может быть предоставлен земельный участок государственному промышленному предприятию?

Вопрос:

На каком праве не может быть предоставлен земельный участок заповеднику?

Вопрос:

Какие органы разрешают земельные споры?

Вопрос:

Какова форма собственности на земельный участок, предоставленный супругам?

Вопрос:

Не может быть обращено взыскание на земли

Вопрос:

Участки земель с правовым режимом особой охраны и регулируемым режимом хозяйственной деятельности – это

Вопрос:

Какая из приведенных норм является основанием для прекращения права собственности на

Вопрос:

Какая из приведенных норм не является основанием для прекращения права собственности на земельный участок

Вопрос:

Изъятие земельного участка у сельскохозяйственного кооператива, используемого с нарушением земельного законодательства, производится

Тема 9. Эколого-правовой режим использования и охраны недр

Вопрос:

Представление права недропользования на добычу глины в коммерческих целях производится на основании контракта, заключаемого с

Вопрос:

Право недропользования не предоставляется для ведения следующих операций

Вопрос:

Не относится к операциям по недропользованию

Вопрос:

Добыча железных руд осуществляется на праве

Вопрос:

Какая операция по недропользованию осуществляется на основе административного акта исполнительного органа по использованию и охране недр?

Вопрос:

Право недропользования на добычу урановых руд возникает на основании

Вопрос:

Предоставление права недропользования означает

Вопрос:

Условия проведения операций по недропользованию определяются

Вопрос:

Структура, содержание и порядок осуществления государственного мониторинга недр устанавливается

Вопрос:

Разведка полезных ископаемых осуществляется на праве

Вопрос:

Какой вид пользования недрами не предусмотрен законодательством?

Вопрос:

Часть недр, содержащая природные скопления полезного ископаемого, – это

Вопрос:

Полезные ископаемые, используемые в их естественном состоянии или с незначительной обработкой для удовлетворения местных хозяйственных нужд, называются

Вопрос:

Работы, связанные с извлечением полезных ископаемых из недр на поверхность, – это

Вопрос:

Отходы горного, обогатительного, металлургического и других видов производства, содержащие полезные ископаемые, – это

Вопрос:

К операциям по недропользованию не относятся

Вопрос:

Система наблюдений за состоянием недр для обеспечения рационального использования государственного фонда недр – это

Вопрос:

Сведения о количестве, качестве, размещении, степени промышленного освоения, добыче полезных ископаемых представляют собой

Вопрос:

Право собственности на техногенные минеральные образования принадлежит

Вопрос:

Основанием оформления земельного участка для недропользования является

Тема 10. Эколого-правовой режим использования и охраны вод

Вопрос:

Плата за водопользование не взимается:

Вопрос:

Каким органом выдается разрешение на специальное использование поверхностных вод?

Вариант 1: органом управления охраны вод и органом охраны природы

Вопрос:

Какой вид водопользования не предусмотрен Водным кодексом?

Вопрос:

Приоритет какого вида водопользования установлен Водным кодексом?

Вопрос:

Какой вид водопользования относится к общему водопользованию?

Вопрос:

Система аэрокосмических и наземных наблюдений за состоянием вод для своевременного выявления негативных процессов – это

Вопрос:

Оценка наличия и степени возможности использования вод по бассейнам, экономическим районам и республике в целом – это

Вопрос:

Какой принцип применяется в управлении государственным водным фондом?

Вопрос:

Полосы по берегам водоемов, предназначенные для предупреждения загрязнения, истощения и засорения вод, – это

Вопрос:

Осуществление водопользования для питьевых и иных нужд населения без закрепления водного объекта за отдельными гражданами и без применения технических устройств – это

Вопрос:

Пользование водами для удовлетворения питьевых и иных нужд населения с применением технических устройств и сооружений – это

Вопрос:

Предоставление водоема или его части в отдельное пользование отдельного юридического лица или гражданина для осуществления их деятельности – это

Вопрос:

Пользование водоемами для массового отдыха, туризма и спортивных целей – это

Вопрос:

Забор воды для противопожарных нужд допускается из

Вопрос:

Изменения физического, химического или биологического характера, в результате которых воды становятся не пригодными для использования – это

Вопрос:

Водоохранные зоны устанавливаются

Вопрос:

Установление лимитов водопотребления для административных районов является компетенцией

Вопрос:

Положение о водоохранных зонах и полосах утверждается

Вопрос:

Порядок производства строительных, дноуглубительных и других работ на водоемах определяется

Вопрос:

Право вторичного водопользования может быть ограничено

Вопрос:

Пользование водами для нужд промышленности осуществляется в порядке

Вопрос:

Перечень водоемов, имеющих рыбохозяйственное значение, утверждается

Вопрос:

Право водопользования прекращается в случае

Вопрос:

В водный фонд не включаются

Тема 11. Эколого-правовой режим использования и охраны лесов

Вопрос:

Какой из ниже перечисленных видов лесопользования является побочным лесным пользованием?

Вопрос:

Какие леса относятся к первой группе?

Вопрос:

Каким документом оформляется право краткосрочного лесопользования?

Вопрос:

Что относится к побочным лесным пользованиям?

Вопрос:

Расчетная лесосека – это

Вопрос:

Система сведений о режиме лесного фонда, количественном и качественном состоянии лесов – это

Вопрос:

К государственному лесному фонду не относятся

Вопрос:

В лесной фонд не входят

Вопрос:

Граждане имеют право на бесплатное пребывание в лесах для

Вопрос:

Вид лесных пользований, осуществляемых на основании лесорубочного билета

Вопрос:

Вид лесных пользований, осуществляемый на основании лесного билета

Вопрос:

Вид лесных пользований, осуществляемый на основании ордера

Вопрос:

В случае перевода лесов из одной группы в другую, происходит

Вопрос:

Система мероприятий, направленных на обеспечение рационального ведения лесного хозяйства и лесных пользований, охраны и защиты лесов – это

Вопрос:

Обязанность восстановления вырубленных лесных массивов возлагается на

Вопрос:

Леса, прилегающие к городу Алматы, относятся к категории

Вопрос:

Работники лесничеств имеют право на

Вопрос:

Плата за лесные пользования взимается с субъектов, осуществляющих:

Вопрос:

В каком виде возмещается ущерб, причиненный лесному хозяйству?

Вопрос:

Краткосрочное лесопользование устанавливается на срок до

Вопрос:

Долгосрочное лесопользование устанавливается до

Тема 12. Эколого-правовой режим использования и охраны животного мира

Вопрос:

Плата за пользование животным миром не взимается:

Вопрос:

Заключение договоров на пользование животным миром возлагается на

Вопрос:

Принятие решений о предоставлении права ведения охотничьего хозяйства и закреплении охотничьих угодий является компетенцией

Вопрос:

Порядок ведения охотничьего хозяйства утверждается

Вопрос:

Порядок закрепления, использования и охраны рыбохозяйственных водоемов, утверждается

Вопрос:

Принятие решений о предоставлении права на промысловый лов рыбы является компетенцией

Вопрос:

Ограничения в пользовании животным миром на определенной территории и на определенные сроки устанавливает

Вопрос:

Отнесение видов животных к категориям и перевод их из одной категории в другую является компетенцией

Вопрос:

Переселение животных в новые места обитания в научно-исследовательских и хозяйственных целей допускается по разрешениям

Вопрос:

Утверждение лимитов и квот на пользование животным миром является компетенцией

Вопрос:

Организация государственного учета животных осуществляется

Вопрос:

Организация ведения государственного кадастра животного мира осуществляется

Вопрос:

Какими документами оформляется право на промысловую охоту?

Вопрос:

Какие животные охраняются экологическим правом?

Вопрос:

В каком виде возмещается ущерб, причиненный животному миру?

Вопрос:

В «Красную книгу» заносятся виды животных, которые

Вопрос:

Все земли, воды и леса, которые используются или могут использоваться для производства охоты – это

Вопрос:

Положение об охоте и порядок ведения охотничьего хозяйства утверждается

Вопрос:

Лицензия на право охоты устанавливает

Вопрос:

Удостоверением на право охоты служит

Вопрос:

Споры по вопросам пользования животного мира рассматриваются

Вопрос:

Для осуществления любительской рыбной ловли не лицензированных видов необходимы следующие документы

Тема 13. Эколого-правовой режим охраны атмосферного воздуха

Вопрос:

Выброс загрязняющих веществ в атмосферу промышленными предприятиями осуществляется, как правило, на праве

Вопрос:

Выброс загрязняющих веществ в атмосферу промышленными предприятиями не может осуществляться на праве

Вопрос:

Верхний предел охраны атмосферного воздуха нормами экологического права простирается до

Вопрос:

К карательным мерам охраны атмосферного воздуха относится

Вопрос:

К предупредительной мере охраны атмосферного воздуха относится

Вопрос:

Какой вид контроля за состоянием атмосферного воздуха не предусмотрен законодательством?

Вопрос:

Максимально допустимое шумовое воздействие на атмосферный воздух отдельным источником такого воздействия называется

Вопрос:

Максимально допустимое количество вредных веществ в атмосфере называется

Вопрос:

Кому принадлежит право собственности на атмосферный воздух?

Вопрос:

Какой из воздушных объектов будет охраняться экологическим правом?

Вопрос:

Установление предельно допустимых нормативов выбросов в атмосферный воздух является мерой

Вопрос:

Центральным специальным органом контроля за состоянием атмосферного воздуха является Министерство гражданской авиации

Вопрос:

Какой из указанных органов имеет право контролировать состояние атмосферного воздуха?

Вопрос:

Какой из указанных органов имеет право контролировать состояние атмосферного воздуха?

Вопрос:

Предоставление и изъятие атмосферного воздуха в пользование осуществляется следующим органом

Вопрос:

Какой вид управленческой деятельности в сфере управления охраной атмосферным воздухом предусмотрен законодательством?

Вопрос:

В результате работы ТЭЦ уровень содержания золы в атмосферном воздухе повысилась в несколько раз. Какие нормативы охраны атмосферного воздуха нарушены?

Вопрос:

Трубы ТЭЦ выбрасывают в воздух загрязняющие вещества, в 3 раза превышая лимиты. Какие нормативы охраны атмосферного воздуха нарушены?

Вопрос:

Шум, производимый компрессорной станцией, в несколько раз выше допустимого. Какие нормативы охраны атмосферного воздуха нарушены?

Вопрос:

Какая часть атмосферного воздуха охраняется экологическим правом?

Вопрос:

К градостроительным мерам охраны атмосферного воздуха не относится

Вопрос:

Каким мерам охраны атмосферного воздуха в сельском хозяйстве не относится

Тема 14. Эколого-правовой режим охраны объектов природно-заповедного фонда и особо охраняемых природных территорий

Вопрос:

Какой вид деятельности разрешен на территории заповедника?

Вопрос:

Что охраняется в заповеднике?

Вопрос:

Запрет любой хозяйственной или иной деятельности, нарушающей естественное состояние окружающей среды, – это

Вопрос:

Ведение хозяйственной или иной деятельности только в определенное время и лишь в той мере, если это не угрожает сохранению природно-заповедного фонда – это

Вопрос:

Высшую категорию особо охраняемых природных территорий республиканского значения имеют

Вопрос:

При создании государственных заказников земельные участки для них

Вопрос:

Перечень особо охраняемых природных территорий международного значения утверждает

Вопрос:

Порядок резервирования земель под особо охраняемые природные территории определяет

Вопрос:

Порядок ведения государственного кадастра особо охраняемых природных территорий определяет

Вопрос:

Государственную экологическую экспертизу схем развития и размещения особо охраняемых природных территорий организует

Вопрос:

Паспорт особо охраняемой природной территории составляется

Вопрос:

В государственных природных заповедниках не запрещается

Вопрос:

На территории государственных природных заказников не разрешается

Вопрос:

Разрешение на производство изыскательских работ на территории государственной заповедной зоны дает

Вопрос:

Порядок отнесения водоемов к особо охраняемым природным территориям определяет

Вопрос:

Использование особо охраняемых природных территорий в ограниченных хозяйственных целях не допускается

Вопрос:

Отдельные деревья или их группы, имеющие научное и культурно-историческое значение, относятся к следующему виду ООПТ:

Вопрос:

ООПТ республиканского значения образуются по

Вопрос:

ООПТ местного значения образуются по

Вопрос:

Земли охранных, санитарно-защитных зон ООПТ обозначаются на местности

Тема 15. Правовой режим экологически неблагополучных зон. Международно-правовая охрана окружающей среды

Вопрос:

Пользование водоемами, расположенными на территории нескольких государств, регламентируется

Вопрос:

В отношении какого водного объекта у Казахстана возник международный спор?

Вопрос:

Основные причины деградации Аральского моря

Вопрос:

Какой статус имеет регион Аральского моря?

Вопрос:

В отношении какого водоема существует международное соглашение о разделе секторов континентального шельфа?

Вопрос:

Охотничьи угодья не могут размещаться на

Вопрос:

Порядок деятельности иностранных организаций в области особо охраняемых природных территорий определяет

Вопрос:

Перечень особо охраняемых природных территорий международного значения утверждает

Вопрос:

Определение порядка ограниченного хозяйственного использования объектов государственного природно-заповедного фонда республиканского и международного значения является компетенцией

Вопрос:

Экологическая безопасность входит в состав:

Вопрос:

Правила объявления чрезвычайной ситуации утверждает:

Вопрос:

Чрезвычайная экологическая ситуация объявляется

Вопрос:

Какой орган объявляет регион зоной экологического бедствия?

Вопрос:

Где состоялась конференция ООН по окружающей среде и развитию в 1992 г.

Вопрос:

Каков экологический статус территории Семипалатинского полигона?

Вопрос:

Законом Парламента устанавливается

Вопрос:

По масштабу распространения чрезвычайные экологические ситуации не могут быть

Вопрос:

Вероятность неблагоприятных для окружающей среды и здоровья населения последствий любых

Вопрос:

Когда была принята «Концепция экологической безопасности РФ»?

Вопрос:

«Концепция экологической безопасности РК» была утверждена

Вопрос:

По какому природному объекту Казахстан подписал специальную конвенцию?

Вопрос:

Правила объявления чрезвычайной ситуации утверждает:

Вопрос:

К средствам обеспечения экологической безопасности не относятся:

Примерные вопросы на экзамен

1. Социальная обусловленность правовой охраны окружающей среды.
2. Общая характеристика состояния окружающей природной среды в Российской Федерации, в Республике Бурятия.
3. Роль права в регулировании общественных отношений в сфере экологии.
4. Основные принципы государственной политики в сфере экологии.
5. Источники информации о состоянии окружающей природной среды.
6. Понятие, предмет и система экологического права.
7. Метод эколого-правового регулирования экологических отношений. Отличие экологического права от природоресурсного, гражданского и других отраслей права.
8. Понятие и виды источников экологического права.
9. Понятие права природопользования. Основные признаки и виды права природопользования. Основание возникновения и прекращения права природопользования.
10. Права и обязанности по пользованию природными объектами.
11. Назначение лимитов на природопользование, сходство и различие с лицензиями на природопользование. Перспективы развития договорной формы природопользования.
12. Характеристика современного международного экологического права.
13. Принципы международного экологического права.
14. Международно-правовые акты. Источники международного экологического права. Международные экологические правоотношения, структура и содержание.
15. Обязательные и рекомендательные нормы международного экологического права. Международные экологические организации и движения.
16. Международно-правовая охрана атмосферного воздуха и озонового слоя. Охрана животного мира, Мирового океана, Антарктиды. Ответственность по международному экологическому праву. Порядок разрешения международных экологических споров.
17. Причины появления экологического права в национально-правовых системах стран мира.
18. Правовые системы стран мира и экологическое право.
19. Характеристика общих и особенных черт экологического права в странах СНГ.
20. Развитие экологического права в США и Японии.
21. Характерные особенности экологического права стран Западной Европы.
22. Реформирование экологического права стран Восточной Европы.

23. Характеристика экологического права в развивающихся странах.
24. Понятие государственного управления в сфере экологии, его задачи. Система и функции органов государственного управления в сфере экологии.
25. Органы, осуществляющие управление и контроль в сфере экологии.
26. Основные функции органов внутренних дел в области охраны природы.
27. Основные задачи прокурорского надзора в сфере охраны окружающей среды и использования природных ресурсов.
28. Основные направления деятельности природоохранной прокуратуры.
29. Понятие и общая характеристика экологических прав граждан.
30. Гарантии обеспечения экологических прав граждан.
31. Законодательные акты, регламентирующие права и обязанности граждан России.
32. Правовое регулирование деятельности и классификация общественных экологических организаций, движений, объединений.
33. Нормирование и стандартизация как функция государственного управления в сфере экологии.
34. Нормативы качества окружающей природной среды.
35. Нормативы использования природных ресурсов.
36. Нормативы предельно допустимого вредного воздействия на состояние окружающей природной среды.
37. Экологические стандарты.
38. Нормативные правовые акты, регулирующие отношения в области экологического нормирования и стандартизации.
39. Особенности норм ПДВ в Республике Бурятия. Нормирование и правовой режим санитарных и защитных зон.
40. Правовые основы функционирования экономического механизма природопользования.
41. Составные части экономического механизма охраны окружающей среды.
42. Платность природопользования.
43. Плата за природные ресурсы.
44. Плата за загрязнение окружающей природной среды.
45. Экологические фонды.
46. Экологическое страхование.
47. Нормативные акты, определяющие организацию экологического страхования в России.
48. Экономическое стимулирование рационального природопользования и охраны окружающей среды.
49. Порядок возмещения вреда, причиненного нарушением экологических требований законодательства.

50. Основные понятия, задачи и структура экологического контроля.
51. Экологический мониторинг.
52. Государственный экологический контроль.
53. Производственный экологический контроль.
54. Общественный экологический контроль.
55. Место и назначение экологической экспертизы в системе гарантий качества окружающей природной среды.
56. Государственная экологическая экспертиза, ее принципы.
57. Общественная экологическая экспертиза.
58. Понятие и содержание экологического аудита.
59. Нормативно-правовая база обеспечения исполнения экологических требований.
60. Понятие, задачи, принципы и виды ответственности по экологическому праву. Основания ответственности по экологическому законодательству.
61. Виды экологических правонарушений.
62. Критерии разграничения экологического проступка и преступления. Экологические преступления и ответственность за их свершение.
63. Содержание дисциплинарной, административной, материальной ответственности за экологические правонарушения.
64. Отличие экологического преступления от преступлений против собственности, хозяйственных и иных преступлений.

Информационно-методическое обеспечение учебного процесса.
Список основных законодательных актов

Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.

Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».

Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях».

Федеральный закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха».

Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (в 2000 № 169-ФЗ).

Федеральный закон от 19 июля 1998 г. № 113-ФЗ «О гидрометеорологической службе» (в редакции Федерального закона от 25.06.2002 № 70-ФЗ).

Федеральный закон от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» (в редакции Федеральных законов от 27.12.2000 № 150-ФЗ, от 30.12.2001 № 194-ФЗ).

Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (в редакции Федерального закона от 07.08.2000 № 122-ФЗ).

Федеральный закон от 10 июля 2001 г. № 92-ФЗ «О специальных экологических программах реабилитации радиационно загрязненных участков территории».

Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (в редакции Федерального закона от 30.12.2001 № 196-ФЗ).

Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Федеральный закон от 19 июля 1997 г. № 109-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами».

Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» (в редакции Федеральных законов от 27.12.2000 г. № 150-ФЗ, от 30.12.2001 г. № 194-ФЗ).

Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. № 70-ФЗ «Об использовании атомной энергии» (в редакции Федеральных законов от 10.02.1997 г. № 28-ФЗ, от 10.07.2001 г. № 94-ФЗ).

Федеральный закон от 23 февраля 1995 г. № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах».

Федеральный закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ.

Водный кодекс Российской Федерации от 16 ноября 1995 г. № 167-ФЗ.

Лесной кодекс Российской Федерации от 29 января 1997 г. № 22-ФЗ.

Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах».

Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире».

Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации», Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» (в редакции Федеральных законов от 08.08.2001 г. № 126-ФЗ, от 21.03.2002 г. № 31-ФЗ).

Федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения».

Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ.

Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ.

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ.

1. Общая литература

1.1. *Вайнер (Уинер) Д.* Экология в Советской России, Архипелаг свободы: заповедники и охрана природы / Пер. с англ.; Послесл. и ред. Ф. Штшьмарка. – М., 1991.

1.2. *Коммонер Б.* Замыкающий круг. Природа. Человек. Технология / Пер. с англ. – Л., 1974.

1.3. *Кондратьев К.Я., Донченко В.К., Лосев К.С.* Экология, экономика, политика // Зеленый мир. 1995. № 27, 29, 31, 32, 35.

1.4. *Лосев К.С., Горшков В.Г., Кондратьев К.Я.* и др. Проблемы экологии России. – М., 1993.

1.5. *Лось В.А.* Человек и природа: Социально-философские аспекты экологических проблем. – М., 1973.

1.6. *Медоуз Д.Х., Медоуз Д.Л., Рандерс И.* За пределами роста: Учебное пособие / Пер. с англ. Г.А. Ягодина и др**.** Под ред. Г.А. Ягодина. – М.,1994.

1.7. *Мерри Фешбах, Альфред Френдли-младший.* Экоцид в СССР. Здоровье и природа в осадном положении. – М., 1992.

1.8. *Моисеев Н.Н.* Человек и ноосфера. – М., 1990.

1.9. *Реймерс Н. Ф.* Экология: теория, законы, правила, принципы и гипотезы. – М., 1994.

1.10. *Мит Р.* Наш дом – планета Земля: Полемические очерки об экологии человека / Пер. с англ. – М., 1984.

1.11. *Уорд Б., Дюбо Р.* Земля только одна / Пер. с англ. – М., 1975.

1.12. *Федоров Е.К.* Экологический кризис и социальный прогресс, – Л. 1977.

1.13. *Энгельс Ф.* Диалектика природы // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 20.

2. Официальные документы

2.1. Государственный доклад о состоянии окружающей природной среды Российской Федерации в 1999 году. – М., 2000.

2.2. Первый Национальный доклад Российской Федерации «Сохранение биологического разнообразия в России: выполнение Россией обязательств по Конвенции о биологическом разнообразии». – М., 1997.

3. Учебная литература

3.1.1. Экологическое право России. Учебник для вузов / Под ред. А.К. Голиченкова. – М., 2000.

3.1.2. Практикум по экологическому праву России. Учебное пособие для вузов/Сост. Т.А. Волков и А.К. Голиченков: Под ред. А.К. Голиченкова. 2-е изд., перераб. и доп. – М., 2000.

3.1.3. Экологическое право России: Сборник нормативных правовых актов и документов / Сост. Г.А. Волков, А.К. Голиченков. Под ред. А.К. Голиченкова. – М., 1997.

3.1.4. Экологическое право России: Сборник материалов научно-практических конференций 1996–2000 гг.: Учебное пособие для вузов / Сост. А.К. Голиченков, И.А. Игнатьева: Под ред. А.К. Голиченкова. 2-е изд., доп. – М., 2000.

3.2. Учебная литература, подготовленная иными учебными и научными организациями.

3.2.1. *Бринчук М.М.* Экологическое право (право окружающей среды): Учебник для высших юридических учебных заведений. – М., 1998.

3.2.2. *Боголюбов С.А.* Экологическое право: Учебник. – М., 1997.

3.2.3. *Гирусов Э.В., Бобылев С.Н., Новоселов А.Л., Чепурных Н.В.* Экология и экономика природопользования: Учебник для вузов / Под ред. Э.В. Гирусова. – М., 1998.

3.2,4. *Ерофеев Б.В.* Экологическое право России. 6-е изд., испр. и доп. – М., 1999.

3.2.5. Экологическое право России: Учебник / Под ред. В.Д. Ермакова и А.Я. Сухарева. – М., 1997.

3.2.6. Экологическое право РФ. Курс лекций / Под ред. Ю.Е. Винокурова. – М.,1997.

3.2.7. Экологическое и земельное право: Сб. нормативных актов / Сост. Б.В. Ерофеев. – М., 2000.

4. Комментарии

4.1. Охрана окружающей природной среды: Постатейный комментарий к Закону России. – М., 1993.

4.2. Комментарий к Водному кодексу Российской Федерации. – М., 1997.

4.3. Комментарий к Лесному кодексу РФ / Труды ИЗиСП. – М., 1997.

4.4. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. Особенная часть (комментарий к главе 26 «Экологические преступления») / Под общ. ред. Ю.И. Скуратова и В.М. Лебедева. – М.,1997,

4.5. Комментарий к Кодексу РСФСР об административных правонарушениях / Под ред. И.И. Еремеенко, Н.Г. Салищевой, М.С. Студеникиной. – М., 1997.

4.6. Комментарий Федерального закона «О недрах» (постатейный) / Под ред. С.А. Боголюбова // Законодательство и экономика. 1999. № 4, 5.

4.7. Конституция Российской Федерации. Комментарий. – М., 1997.

5. Справочная литература

5.1. Окружающая среда: Энциклопедический словарь-справочник / Пер. с нем. – М., 1993.

5.2. *Реймерс Н.Ф.* Природопользование: Справочник-словарь. – М., 1990.

5.3. Состояние мира. Доклад Института Worldwatch. 1999. – М., 1999.

6. Специальная литература

6.1. *Андрейцев В.И.* Правовое обеспечение экологической экспертизы проектов. – Киев, 1990.

6.2. *Боголепов Р.Д.* Предупреждение правонарушений в процессе контрольно-надзорной деятельности милиции по охране природы. – М., 1982.

6.3. *Боголюбов С.А.* Защита экологических прав. – М., 1995.

6.4. *Боголюбов С.А., Жариков Ю.Г.* Правовая основа экологической деятельности в городе. – М., 1995.

6.5. *Боголюбов С.А.* Защита экологических прав: Пособие для граждан и общественных организаций. – М., 1996.

6.6. *Бринчук М.М.* Правовая охрана атмосферного воздуха. – М., 1985.

6.7. *Бринчук М.М.* Правовая охрана окружающей среды от загрязнения токсичными веществами. – М., 1990.

6.8. *Бринчук М.М.* Введение в экологическое право. – М., 1996.

6.9. *Бринчук М.М., Дубовик О.Л., Жаворонкова Н.Г., Колбасов О.С.* Экологическое право: от идей к практике. – М., 1997.

6.10. *Васильева М.И.* Судебная защита экологических прав граждан России. – М., 1995.

6.11. *Васильева М.И.* Судебная защита экологических прав. Правовые вопросы возмещения и предупреждения экологического вреда. – М., 1996.

6.12. *Васильева М.И.* Общественные экологические интересы: правовое регулирование (Комментарий к законодательству). – М., 1999.

6.13. *Виноградов В.П., Винокуров А.Ю., Винокуров К.Ю., Винокуров Ю.Е.* Прокурорский надзор за соблюдением экологического законодательства: Пособие для природоохранных прокуроров. – М., 1999.

6.14. *Виноградов В.П.* Обеспечение средствами прокурорского надзора экологической безопасности на территории волжского бассейна. – М.,. 2000.

6.15. *Виноградов С.В.* Международное право и охрана атмосферы. – М., 1987.

6.16. *Вылегжанина Е.Е.* Сохранение биосферы и международная ответственность. – М.,1993.

6.17. *Голиченков А.К.* Организационно-правовые формы санитарно-экологического контроля в СССР. – М., 1984.

6.18. *Голиченков А.К.* Экологический контроль: теория, практика правового регулирования. – М., 1992.

6.19. *Дубовик О.Л.* Механизм действия права в охране окружающей среды. – М., 1984.

6.20. *Дубовик О.Л., Жалинский А.Э.* Причины экологических преступлений. – М., 1988.

6.21. *Захарченко Т.* Охрана окружающей среды: Практическое руководство к юридическим действиям граждан России. – СПб., 1994.

6.22. *Злотникова Т.В.* Состояние и анализ федерального экологического законодательства на современном этапе развития Российской Федерации. – М., 1998.

6.23. *Злотникова Т.В.* Законодательная деятельность Межпарламентской Ассамблеи стран Содружества Независимых Государств. – М., 1999.

6.24. *Злотникова Т.В.* Экологическое законодательство субъектов Российской Федерации. – М., 1999.

6.25. *Козырь О.М.* Правовые вопросы охраны окружающей среды от загрязнения агрохимикатами. – М., 1989.

6.26. *Колбасов О.С.* Международно-правовая охрана окружающей среды. – М., 1982.

6.27. *Колбасов О.С.* Экология: политика – право. – М., 1976.

6.28. *Колбасов О.С.* Правовые исследования по охране окружающей среды в СССР. Итоги науки и техники. Серия «Охрана природы и воспроизводство природных ресурсов». – М., 1978. Т. 5.

6.29. *Кравченко С.Н.* Имущественная ответственность за нарушение природоохранительного законодательства. – Львов, 1979.

6.30. *Кравченко С.Н.* Социально-психологические аспекты правовой охраны окружающей среды. – Львов, 1988.

6.31. *Краснова И.О.* Экологическое право и управление в США. – М., 1992.

6.32. *Краснова И.О.* Экологическое право США: исследование теории и практики развития. – М., 1996.

6.33. *Крассов О.И.* Основы лесного законодательства Российской Федерации. Комментарий. – М., 1995.

6.34. *Кроссов О.И.* Право лесопользования в СССР. – М., 1990.

6.35. *Круглов В.В.* Правовая охрана окружающей среды в промышленности. Свердловск,1983.

6.36. *Круглов В.В.* Правовое регулирование охраны окружающей среды в промышленности: Учебное пособие. Екатеринбург, 1995.

6.37.*Круглов В.В.* Правовые вопросы охраны окружающей природной среды: Учебное пособие. – Екатеринбург, 1993, 1994. Ч. 1–3.

6.38. *Лисицын Е.Н.* Охрана природы в зарубежных странах. – М., 1987.

6.39. *Малышева Н.Р.* Гармонизация экологического законодательства. Киев, 1996.

6.40. *Малышева Н.Р.* Охрана окружающей среды от шумового воздействия (правовые и организационные вопросы). – Киев, 1984.

6.41. *Моткин Г.А.* Основы экологического страхования. – М., 1996.

6.42. *Муртазалиев А.М.* Правовая охрана окружающей среды в бассейне Каспийского моря. – Махачкала, 1997.

6.43. *Новикова Е.В.* Теоретические проблемы развития экологического законодательства в Республике Казахстан. – М., 1999.

6.44. *Новикова Е.В.* Частное право и экологическое законодательство: влияние и соотношение. – М., 1999.

6.45. Охрана окружающей среды в городах (организационно-правовые вопросы) / Под ред. Ю.С. Шемшученко. – Киев, 1981.

6.46. *Петров В. В.* Экология и право. – М., 1981.

6.47. Право природопользования в СССР. – М., 1990.

6.48. Правовая охрана окружающей среды в области промышленного производства. – Киев, 1986.

6.49. Правовая охрана окружающей среды в сельском хозяйстве / Под ред. О.С. Колбасова. – М., 1989.

6.50. Правовые вопросы охраны природы в СССР: Сб. ст. / Под ред. Т.Н. Полянской. – М., 1963.

6.51. Правовые проблемы экологии: Сб. научно-аналитических обзоров советской и зарубежной литературы / Под ред. В.В. Петрова. – М., 1980.

6.52. *Робинсон Н.А.* Правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды в США/ Пер. с англ.; Под ред. О.С. Колбасова и А.С. Тимошенко. – М., 1990.

6.53. *Розовский Б.Г.* Правовое регулирование рационального природопользования. – Киев, 1981.

6.54. Социализм и охрана окружающей среды: Право и управление в странах–членах СЭВ / Под ред. О.С. Колбасова. – М., 1979.

6.55. *Стайнов Л.* Правовые вопросы защиты природы / Пер. с болг.; Под ред. О.С. Колбасова. – М., 1974.

7. Международные документы

7.1. Стокгольмская декларация по проблемам окружающей человека среды. Принята в г. Стокгольме 16 июня 1972 г. на Конференции по проблемам окружающей человека среды // Действующее международное право. – М., 1997. С. 682–687**.** Т. 3.

7.2. Всемирная хартия природы. Принята Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 37/7 от 28 октября 1982 г. //Международное публичное право. Сборник документов. – М., 1996. С. 132–135. Т. 2.

7.3. Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию. Принята в г. Рио-де-Жанейро 14 июня 1992 г. на Конференции по окружающей среде и развитию // Международное публичное право. Сборник документов. – М., 1996. С. 135–138. Т. 2.

7.4. Программа действий. Повестка дня на XXI век и другие документы конференции в Рио-де-Жанейро в популярном изложении. Женева, 1993.

7.5. Хартия предпринимательской деятельности в интересах устойчивого развития. Принята на Второй Всемирной промышленной конференции в апреле 1991 г. // Зеленый мир. 1993. № 8. С. 7.

7.6. Лимская декларация руководящих принципов контроля. Принята на IX Конгрессе Международной организации высших контрольных органов в 1977 г. // Контроллинг. 1991. № 1. С. 56–65.

Краткий курс лекций
«ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО»
ОБЩАЯ ЧАСТЬ

Глава 1. Экологический кризис – результат взаимодействия общества и природы

Экологическое право – самостоятельная отрасль российского права. Предметом регулирования экологического права являются общественные (экологические) отношения в сфере взаимодействия общества и природы в интересах настоящего и будущего человечества. Слово «экология» (от греческого Осе – дом, жилище, местопребывание, и логос – учение) означает учение о месте, где ты живешь. Впервые в научную терминологию слово «экология» было введено немецким ученым Геккелем в 1866 г. и применялось в рамках биологии. Экология определялась как учение о взаимодействии живых организмов с окружающей природной средой обитания. Человек – тоже живой организм. Его взаимодействие с окружающей его природной средой обитания и будет рассматриваться в данное курсе.

Рассмотрим формы взаимодействия человека с природой. Окружающая природная среда служит условием и средством жизни человека. Территория, на которой он проживает, – место для размещения объектов промышленности, сельского хозяйства и других объектов культурно-бытового назначения. Исторически получили развитие две формы взаимодействия общества и природы. Первая – использование природы для удовлетворения человеком своих материальных и духовных потребностей. Эта форма названа экономической формой взаимодействия. Вторая – охрана окружающей природной среды с целью сохранения человека как биологического и социального организма. Эта форма названа экологической.

Использование природной среды человеком происходит путем воздействия на нее, при этом не только потребляя ее ресурсы, но и изменяя и приспосабливая ее для решения своих практических, хозяйственных задач. XX в. как век научно-технического прогресса усилил экономическое давление человека на природную среду. Негативная деятельность человека по отношению к природной среде проявляется объективно в трех формах: загрязнение окружающей природной среды, истощение природных ресурсов, разрушение природной среды.

Загрязнение окружающей природной среды – это изменение состава природного вещества (воздуха, воды, почвы), которое угрожает состоянию здоровья и жизни человека, окружающей его естественной среды. Бывают два вида загрязнения: естественное, которое земля в большом количестве получает из космоса, от извержения вулканов, и антропогенное, совершенное в результате хозяйственной деятельности человека.

Антропогенное загрязнение в свою очередь подразделяется на несколько видов: пылевое, газовое, химическое (в том числе загрязнение почвы химикатами), ароматическое, тепловое (изменение температуры воды). Источником загрязнения окружающей природной среды выступает промышленность, сельское хозяйство, транспорт. В городах наибольший удельный вес от загрязнения дает транспорт. Среди промышленных предприятий наиболее «грязными» считаются металлургические. Сельское хозяйство загрязняет природную среду из-за увеличения строительства крупных животноводческих комплексов при отсутствии надлежащей очистки отходов и увеличения применения минеральных удобрений и ядохимикатов, которые с дождем и подземными водами попадают в реки и озера, нанося ущерб крупным рекам, рыбным запасам и растительности.

Основными объектами загрязнения являются атмосферный воздух, водоемы, включая Мировой океан, почвы.

Углекислый газ, который образуется в результате горения, источниками которого являются тепловые электростанции, металлургические заводы, транспорт, увеличивается в атмосфере, что может привести к явлению *парникового эффекта.* Накопление углекислоты в верхних слоях атмосферы препятствует нормальному процессу теплообмена между Землей и Космосом. Тепло, накапливаемое Землей в результате хозяйственной деятельности человека и в силу естественных причин, например извержения вулканов, приводит к повышению температуры, изменению погоды и климата. Подобные явления мы наблюдаем уже сейчас. Последствия такого изменения температуры выражаются в повышении уровня Мирового океана и затоплении части суши, населенных пунктов.

Последствием парникового эффекта может стать рост *опустынивания земель.* С загрязнением атмосферы связано состояние озонового слоя Земли, основная функция которого состоит в охране человека и природной среды Земли от губительного воздействия ультрафиолетового излучения из Космоса. Другими не менее важными объектами загрязнения являются водоемы, реки, озера, Мировой океан. Загрязнение Мирового океана ведет не только к сокращению продовольственных ресурсов, рыбных запасов, но и заражению их вредными для человека веществами. Эти и другие последствия загрязнения окружающей природной среды в конечном итоге отрицательно сказываются на физическом здоровье человека, на его нервном, психическом состоянии, на здоровье будущих поколений.

В результате хозяйственной деятельности происходит постепенное истощение природной среды, т.е. потеря тех природных ресурсов, которые служат для человека источником его экономической деятельности. Например, вырубка лесов – это не только потеря кислорода, но и важнейших экономических ресурсов, необходимых человеку для дальнейшей деятельно-

сти. Быстрые темпы потребления запасов каменного угля, нефти, природного газа и других полезных ископаемых привело к их уменьшению. Перспектива использования новых видов энергии, в частности атомной, энергии водорода, запасы которого неистощимы, тормозится нерешенностью проблемы захоронения отходов атомной промышленности. Возрастают темпы потребления пресной воды, что ведет к истощению не возобновляемых водных ресурсов. Для примера можно привести такие данные: на все нужды в сутки один человек затрачивает в среднем 150–230 л воды, столичный житель – 200–300 л. Некоторые страны вообще лишены пресной воды и пользуются привозной. Попытка решить проблему обеспечения пресной водой за счет транспортирования айсбергов из северных стран в южные, в частности Африку, не увенчалась успехом.

Рост населения при нынешнем состоянии производства и уровне экологического сознания существенно влияет на рост загрязнения природной среды. На 1994 г. на земном шаре проживало 5 млрд. 500 млн. человек, к 2000 г. при данных темпах роста – 6 млрд. человек. Развитые страны Европы и Северной Америки по количеству населения уже и сейчас уступают место развивающимся странам Азии, Африки и Южной Америки. Такое перераспределение населения, возможно, усилит экологические противоречия.

Причины истощения, загрязнения и разрушения природной среды, исходящих от антропогенной деятельности человека, делят на объективные и субъективные.

К *объективным* относятся следующие: способности земной природы к самоочищению и саморегуляции имеют пределы. Земная природа перерабатывает, очищает отходы человеческого производства, как бы защищая себя от их вредного воздействия, но возможности ее ограничены. Емкость природной среды не позволяет перерабатывать все возрастающие масштабы отходов хозяйственной деятельности человека, и их накопление создает угрозу глобального загрязнения окружающей среды. Ограниченность земельной территории рамками одной планеты. Вследствие этого запасы полезных ископаемых – каменного угля, нефти и других, которые используются человеком, постепенно расходуются и перестают существовать. Безотходность производства в природе и отходность человеческого производства. В природе производство осуществляется по замкнутому циклу. Оно безотходно: «конечный продукт» производственной деятельности становится исходным для нового производственного цикла. В отличие от природного человеческое производство в своей массе и своей основе является отходным. Познание и использование человеком законов развития природы происходит со временем, в процессе использования природы, путем накопления опыта ведения хозяйства.

К *субъективным* причинам относятся: недостатки организационно-правовой и экономической деятельности государства по охране окружающей среды и недостаточное экологическое воспитание и образование.

Человек родился и вырос на потребительской психологии по отношению к природе, он не рассматривал ее как объект охраны. Человеку присущи экологическое невежество и экологический нигилизм. Экологическое невежество – нежелание изучать законы взаимосвязи человека и окружающей среды. Экологический нигилизм – нежелание руководствоваться этими законами, пренебрежительное к ним отношение.

Охрана природы – это реакция на разрушительную деятельность человека в окружающей среде. В отличие от потребления, это осознанная форма общественной и государственной деятельности, направленная на сохранение и воспроизводство природных ресурсов. Охрана природной среды в XX в. получила название рационального использования природных ресурсов. В понятие «рационального» вкладывается не только экономическое, но и экологическое содержание – это экономное, бережное использование источников природного сырья, природных ресурсов с учетом требований охраны окружающей среды.

Под *экологическим кризисом* понимается такая стадия взаимодействия между обществом и природой, на которой до предела обостряются противоречия между экономикой и экологией, экономическими интересами общества в потреблении и использовании природной среды и экологическими требованиями обеспечения охраны окружающей природной среды. Данное понятие впервые вошло в употребление в середине 70-х гг. XX в.

Считалось, что кризисы свойственны только капиталистической системе хозяйства. Анализ закономерностей развития современного капитализма дает основание считать, что экологический кризис как явление во взаимодействии общества и природы не является свойственным только капитализму, а распространяется на все страны, ставшие на путь развития научно-технического прогресса.

По структуре экологический кризис подразделяется на естественную и социальную части. Естественная часть свидетельствует о наступлении деградации, т.е. разрушении окружающей природном среды. Социальная сторона экологического кризиса заключается в неспособности государственных и общественных структур остановить деградацию окружающей среды и оздоровить окружающую природную среду.

Причины экологического кризиса в России: объективная – монополия государственной собственности на природные ресурсы, средства производства, исключающая какие-либо экономические стимулы в охране окружающей среды. Государство через министерства и ведомства осуществляло эксплуатацию природных ресурсов; государственный контроль за охраной

природы; меры уголовной, административной, гражданской ответственности за нарушение экологических требований. Все это привело к безраздельному господству экономических потребностей над требованиями экологии, что в конечном итоге переросло в экологический кризис.

Субъективные причины связаны с нерациональные расходованием денежных средств на нужды, не связанные с ростом благосостояния народа и улучшением окружающей природной среды, например создание огромного военно-промышленного комплекса, вложение средств на поддержание всякого рода режимов, помощь другим странам в ущерб интересам нашей страны.

Выделено пять основных направлений, по которым Россия должна выходить из экологического кризиса.

Первое – технологическое направление; создание экологически чистой технологии, внедрение безотходных, малоотходных производств, обновление основных фондов, совершенствование технологических процессов – это основной путь.

Второе – развитие и совершенствование экономического механизма охраны окружающей среды, включая экономическое стимулирование, которое реализуется в охране окружающей среды путем внедрения платежей за выбросы вредных веществ, введения налоговых льгот, льгот за выпуск экологически чистой продукции и других экономических мер.

Третье – применение мер административного пресечения и мер юридической ответственности за правонарушения, т.е. приостановление или прекращение деятельности предприятий, нарушающих природоохранные законы; привлечение к административной, гражданской и уголовной ответственности за нарушение законов и причинение вреда природной среде.

Четвертое – эколого-просветительное. Оно заключается в развитии системы экологического образования, просвещения, воспитания, в перестройке потребительского отношения к природе.

Пятое – международно-правовое. Международно-правовая охрана окружающей среды осуществляется на основе международных договоров и соглашений.

Глава 2. Предмет, метод и система экологического права. Экологические правоотношения

Самостоятельность той или иной отрасли в системе права обычно определяется наличием специфического предмета правового регулирования, метода, т е. способа регулирования общественных отношений, принципов регулирования.

Предметом экологического права являются общественные (экологические) отношения в области взаимодействия общества и природы. Они подразделяются на две группы: отраслевые и комплексные. Отраслевые экологические отношения – это земельно-охранительные, отношения по охране недр, лесоохранительные, водоохранные, отношения по охране животного мира, атмосферного воздуха. Вторая группа – комплексные экологические отношения – относится к охране природных территорий, комплексов, природно-заповедного фонда, лечебно-оздоровительных, рекреационных, санитарных и иных зон.

Метод – способ воздействия на общественные отношения. В действующей системе права закреплены два возможных способа воздействия на поведение человека: административно-правовой и гражданско-правовой. Административно-правовой способ исходит из отношений власти и подчинения. Гражданско-правовой способ регулирования основан на равенстве сторон, на экономических инструментах регулирования. При административном методе регулирования господствующее положение занимают запретительные, предупредительные, управомочивающие нормы. Такое положение соответствует требованию обеспечения выполнения экологических предписаний, требованию охраны окружающей среды. Вместе с тем все большее значение начинает приобретать экономический метод (способ) воздействия, влияние на охрану окружающей среды через материальный интерес в ее охране и рациональном использовании со стороны хозяйствующего субъекта. Содержание этого экономического метода регулирования умещается в рамках гражданско-правового способа воздействия. Такое сочетание реализуется через систему нормативов качества окружающей среды, где устанавливаются пределы допустимых воздействий хозяйства на природу.

Экологическое право – совокупность норм и правоотношений, регулирующих отношения в сфере взаимодействия общества и природы.

Нормами экологического права следует считать правила поведения, регулирующие отношения людей по поводу охраны и использования окружающей природной среды. Они подразделяются на три группы: отраслевые, охрана и использование отдельных природных объектов: земли, недр, вод, лесов и т.д., комплексные – охрана и использование природных комплексов, природной среды в целом; экологизированные – нормы других отраслей права: административного, уголовного, хозяйственного и т.д., отражающие требования охраны природной среды.

Предупредительные призваны предотвратить наступление вредных последствий в результате неправомерных действий. Например, предупредительное значение в земельном законодательстве имеют нормы, регламентирующие порядок предоставления земель для осуществления промышленной или сельскохозяйственной деятельности с целью не допустить размещение экологически вредных производств. Предупредительное значение имеют все нормы, регулирующие порядок экологического контроля, экологической экспертизы и т.п.

Запретительные императивы направлены на недопущение действий, причиняющих вред окружающей природной среде. Эти нормы занимают центральное место в природоохранительных правовых актах, в частности по Закону РФ об охране окружающей природной среды запрещается ввод в эксплуатацию объектов, не обеспеченных системой очистки и обезвреживания отходов, согласно ст. 50 того же закона запрещается ввоз в целях хранения или захоронения радиоактивных отходов и материалов из других государств.

Восстановительные, или *компенсационные,* нормы права содержат требование, обращенное к правонарушителю, о восстановлении нарушенного состояния природной среды и компенсации расходов на возмещение убытков и затрат для возмещения потерь в природной среде. *Карательные* проявляются в случаях привлечения к административной или уголовной ответственности за экологическое правонарушение или преступление в соответствии с нормами Кодекса об административных правонарушениях или Уголовного кодекса.

Поощрительные эколого-правовые относятся к правовым нормам, регулирующим функционирование экономического механизма охраны окружающей природной среды. К числу указанных норм относятся нормы, устанавливающие порядок внесения платежей за выбросы, сбросы вредных веществ. В наиболее полном объеме такие нормы содержатся в разд. 111 Закона РФ об охране окружающей природном среды.

Определенное место в правовом регулировании природоохранительной деятельности занимают нормы так называемого *регулятивного* направления. К их числу может быть отнесена компетенция представительных и исполнительных органов в области охраны окружающей природной «среды, где преобладают *управомочивающие* нормы.

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

Управомочивающие нормы устанавливают компетенцию представительных, исполнительных и специальных органов государства (полномочия Правительства РФ, республик в составе РФ, краев, областей, автономных образований, местных органов самоуправления, специально уполномоченных органов).

Обязывающие нормы представлены в ст. 34–56 ФЗ об охране окружающей среды, где провозглашаются экологические требования в различных сферах хозяйственной деятельности. Они определяют правила поведения хозяйствующих субъектов при осуществлении своей деятельности. Общей обязанностью всех субъектов, какими бы видами деятельности они ни занимались, является выполнение требований по охране природной среды, рациональному использованию природных ресурсов, планов и мероприятий по оздоровлению окружающей среды и воспроизводству природных ресурсов, восстановлению потерь в природной среде.

Разрешающие нормы регулируют порядок выдачи лицензий на использование природных ресурсов, включая выбросы, сбросы, захоронения вредных веществ.

Экологическими правоотношениями следует считать общественные отношения, возникающие в сфере взаимодействия общества и природы и урегулированные нормами экологического права. Основаниями возникновения экологических правоотношений служат юридические факты, подразделяющиеся на события и действия. Событие возникает и порождает эколого-правовые отношения помимо воли человека. Это стихийные бедствия, лесные пожары, извержения вулканов, наводнения и т.п.

Действие – наиболее распространенное основание возникновения экологических правоотношений. Оно проявляются через поступки человека. В этом смысле их можно подразделить на позитивные и негативные. *Позитивное* поведение человека означает выполнение им в процессе природопользования экологических предписаний закона. *Негативное* экологическое правоотношение имеет место тогда, когда нарушаются экологические предписания, причиняется вред природной среде и здоровью человека. Такие юридические факты становятся экологическими правонарушениями. Негативные экологические правоотношения формируют институт эколого-правовой ответственности.

Субъекты, объекты, содержание экологических правоотношений. В Конституции РФ записано, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Из этого следует, что непременным участником экологических правоотношений является государство как субъект в лице своего компетентного органа. Государство остается субъектом экологических отношений и тогда, когда природные ресурсы на законных основаниях становятся собственностью юридических или физических лиц либо передаются им во владение, постоянное или временное пользование – аренду.

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

Под *хозяйствующими субъектами* понимаются предприятия, учреждения организации, воздействующие на природную среду, в том числе граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью, а также граждане, осуществляющие общее или специальное природопользование. Хозяйствующие субъекты – граждане, в том числе иностранные, юридические и физические лица несут на себе обязанности по выполнению экологических предписаний.

Объектами экологических правоотношений являются природные объекты – земля, недра, воды, леса, животный мир, естественная среда обитания в целом, атмосферный воздух, а также природные комплексы – заповедники, национальные природные парки, заказники, памятники природы, зеленые лечебно оздоровительные зоны и т.д.

Под содержанием экологического правоотношения понимаются права и обязанности участников правоотношения по использованию и охране природной среды, а ими могут быть:

– природопользователи – носители прав и обязанностей по рациональному использованию природных ресурсов и охране природной среды;

– органы представительной и исполнительной власти, специально уполномоченные органы государства, имеющие право на регулирование, использования природных ресурсов и на контроль за охранной природной среды;

– общественные объединения экологического профиля, наделенные правом участия в экологических правоотношениях и правом общественного контроля за выполнением экологических предписаний;

– органы судебно-прокурорского надзора, осуществляющие надзор за законностью экологических правоотношений.

Особенности содержания экологического правоотношения зависят и от того природного объекта, по поводу которого оно возникает и развивается. В этом аспекте различают права и обязанности в земельном, водном, горном, лесном правоотношениях, связанных с использованием и охранной соответственно земель, вод, гор, лесов. Особо выделяются отраслевые права и обязанности, направленные на защиту отдельных природных объектов.

Но наряду с отраслевыми существуют комплексные полномочия, устанавливающие права и обязанности относительно охраны всей природной среды. Носителями таких полномочий выступают специальные органы государства по охране природной среды (например, Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов) и хозяйствующие субъекты – природопользователи, использующие природу для своих практических задач.

Правоотношения возникают в силу государственного акта, исходящего от специально уполномоченного органа государства. Например, право предприятия на выброс загрязняющих веществ в окружающую среду, водоемы, атмосферный воздух, а также право предприятия на захоронение отходов производства возникает в силу распоряжения соответствующего уполномоченного органа, в данном случае Комитета по охране окружающей среды и природных ресурсов города района, который выдает предприятию разрешение на выброс вредных веществ, устанавливает лимиты выброса этих веществ, определяет места захоронения отходов производства и устанавливает плату за нормативное и сверхнормативное загрязнение окружающей среды.

Основания для прекращения экологических правоотношений многообразны. Они подразделяются на две группы. К первой относятся те, которые происходят по воле природопользователя: отказ от использования природного ресурса, ликвидация предприятия, смерть природопользователя; ко второй – те, которые совершаются по воле органов государства, уполномоченных на охрану природной среды. К ним относятся: изъятие природного ресурса, лишение права пользования в связи с нарушением закона, нерациональным использованием природного ресурса, не освоением его в течение установленного срока, уклонением от уплаты налогов и других законных платежей, нарушением договорных обязательств.

Глава 3. Источники экологического права

Эколого-правовые нормы, институты и экологическое право как отрасль права являются содержанием эколого-правового регулирования. Для того чтобы это содержание ежедневно реализовывалось в практику, необходимо придать этому содержанию эффективную форму. Такой формой и являются источники экологического права.

Источники экологического права представляют собой нормативно-правовые акты, содержащие эколого-правовые нормы. Они должны отвечать следующим ***требованиям:***

– иметь объективно выраженную форму – форму документа, издаваемого соответствующим компетентным органом;

– не всякий документ может быть признан нормативно-правовым актом, а лишь такой, который принят уполномоченным на то государственным органом либо негосударственной организацией, которой делегированы права на принятие данных нормативно-правовых актов;

– однако и уполномоченные органы государства могут принимать не всякие нормативно-правовые акты, а лишь акты такой формы, которая определена законом: Федеральное Собрание – законы и постановления, Президент – указы, Правительство – постановления и распоряжения, министерства и ведомства – приказы и инструкции и т.п.

Наконец, для того чтобы тот или иной нормативный акт стал источником экологического права, он должен быть принят в условиях установленной процессуальной формы правотворчества.

Виды источников экологического права

Источники экологического права можно классифицировать по следующим основаниям:

1. По юридической силе их можно подразделить на законы и подзаконные нормативно-правовые акты:

– законы как источники экологического права представляют собой нормативные акты, принятые высшими органами представительной власти Российской Федерации и субъектов федерации – Федеральным Собранием РФ и законодательными органами республик, краев, областей, автономного округа, городов Москвы и Санкт-Петербурга;

– подзаконные нормативные акты как источники экологического права представляют собой документы нормативного характера, принятые Президентом РФ, Правительством РФ, а также министерствами и ведомствами как РФ, так и субъектов РФ, органами власти муниципальных образований, а также иными органами и должностными лицами, имеющими право на принятие данных актов.

2. По предмету правового регулирования, всеобщие, общие и специальные.

Всеобщие. Конституция РФ, УК РФ, КоАЛ и т.п., т.е. нормативно-правовые акты, устанавливающие основы всех общественных отношений в той части, где содержатся правовые нормы, регулирующие отношения в сфере охраны окружающей среды и рационального природопользования.

Общие: нормативно-правовые акты, содержащие нормы, регулирующие наиболее общие экологические отношения (Закон ООПС, Закон об экологической экспертизе и др.).

Специальные: нормативно-правовые акты, содержащие нормы, регулирующие отдельный вид экологических отношений (Закон о геодезии и картографии, Закон о недрах и др.).

3. По направленности правового регулирования все источники можно подразделить на материальные и процессуальные**:**

Материальные источники имеют предметом своего регулирования экологические общественные отношения, складывающиеся по поводу использования тех или иных природных объектов и их охраны.

Процессуальные источники в отличие от материальных направлены на процедуру обеспечения охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов и являются формой ее обеспечения.

4. По способу систематизации – на кодифицированные и некодифицированные.

К *кодифицированным* относятся нормативные акты, в которых в ходе правотворческой деятельности произведена систематизация нормативного материала, и он приведен в соответствие с системой регулируемых общественных отношений. Такие нормативно-правовые акты отличаются высоким качеством и, как правило, являются головными в той или иной отрасли права.

Подавляющее большинство эколого-правовых нормативных актов относится к числу *некодифицированных*, которые регулируют отдельные сферы охраны природной среды. Систематизация таких нормативных актов осуществляется на практике, как правило, в форме инкорпорации, т.е. объединения их в каком-либо издании по предметному признаку без изменения формы самих нормативно-правовых актов.

Характеризуя источники экологического права, необходимо отметить, что п. «д» ст. 72 Конституции РФ относит регулирование экологических правоотношений к совместному ведению Федерации и ее субъектов. Отсюда следует, что субъекты РФ могут иметь свое экологическое законодательство. В настоящее время дело обстоит именно таким образом.

Виды *источников ЭП:* Конституция РФ, международные договоры РФ, законы РФ, федеративные договоры РФ, нормативно-правовые акты Президента РФ, Правительства РФ, законодательные и иные нормативно-правовые акты субъектов РФ, ведомственные нормативно-правовые акты, нормативно-правовые акты органов местного самоуправления, локальные акты, правовой обычай.

Судебные решения (КС, ВАС, ВС) не являются источниками ЭП, но имеют большое значение с точки зрения расширения содержания экологических правовых норм, их толкования.

Задачами *экологического законодательства Российской Федерации* являются регулирование 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.

Для формирования полной базы природоохранных нормативно-правовых документов федерального уровня и уровня субъектов Федерации, ее анализа, систематизации и сопоставления с действующим федеральным природоохранительным законодательством и ведомственными нормативными актами предлагается ежеквартально представлять в Госкомэкологии (решение коллегии Минэкологии России от 28.09.1992 г. № 10 и директивное письмо Минэкологии России от 20.11.1992 г. № 06-22/65-5962) тексты изданных и подготавливаемых законодательными и исполнительными органами субъектов Российской Федерации правовых актов по вопросам экологии и регулирования использования природных ресурсов.

Глава 4. Объекты экологического права

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

Интегрированный объект. Понятие «окружающая природная среда» складывается из понятий природы и окружающей человека среды. Под природой в законодательстве понимают естественную среду обитания человека, практически не измененную хозяйственной деятельностью человека. Под окружающей человека средой понимается та часть естественной среды, которая преобразована в процессе антропогенной деятельности человека. Внешние границы охраняемой законом окружающей природной среды очерчиваются рамками атмосферы и околоземного пространства, в той части, в которой она испытывает влияние земной природы и антропогенной деятельности жителей Земли. В число охраняемых объектов входит космическое пространство. Космос в качестве охраняемого объекта можно рассматривать в трех аспектах: охрана озонового слоя околоземного пространства от губительного ультрафиолетового излучения; защита космического пространства от загрязнения различного рода летательными, исследовательскими, наблюдательными устройствами, запускаемыми государствами; использование космического пространства исключительно в мирных целях.

Околоземное пространство выполняет функцию теплообмена между Землей и Космосом. Нарушение этой функции в ту или иную сторону может привести к нежелательным для Земли последствиям: похолоданию, если из-за густого загрязнения солнечные лучи будут не полностью доходить до поверхности Земли и обогревать поверхность планеты; потеплению, если в результате накопления в атмосфере парниковых газов, в том числе двуокиси углерода, массы тепла будут накапливаться и повышать земную температуру. То и другое крайне нежелательно, так как они вносят дисбаланс в устоявшийся гидрологический режим природы Земли.

Внутренние пределы охраны окружающей природной среды исходят из признаков охраняемого законом природного объекта или комплекса. Поэтому в круг охраняемой законом естественной среды обитания не входят товароматериальные объекты, созданные человеком; компоненты природы, вышедшие из экологической связи с природой; элементы природы, не представляющие социальной ценности для общества и природы; природные явления или условия, охрана которых практически невозможна на данном этапе развития науки и техники либо практически нецелесообразна.

Дифференцированные объекты. Перечень природных объектов приведен в ст. 4 ФЗ РФ об охране окружающей среды. К дифференцированным природным объектам относятся земля, недра, воды, атмосферный воздух, леса и иная растительность, животный мир.

Земля. В юридическом значении земля – это поверхность, охватывающая плодородный слой почвы. Экологическая функция земли – взаимосвязь неорганической и органической материи, поглощение углекислоты, переработка органической материи в неорганическую; экономическая функция земли – средство производства в сельском и лесном хозяйстве, пространственный операционный базис строительства зданий и сооружений; культурно-оздоровительные функции земли – размещение культурных и оздоровительных учреждений, использование лечебных свойств для лечения. Самыми ценными в эколого-экономическом отношении являются сельскохозяйственные земли, предназначенные для производства сельскохозяйственных продуктов, в том числе пахотные угодья, содержащие плодородные слои почвы с богатейшим запасом гумусного слоя, который создавался природой в течение миллиарда лет.

Недра. По Закону РФ 1995 г. о недрах, недрами называется 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. Приоритетное предназначение недр состоит в поиске, изучении, разведке и разработке полезных ископаемых. Вокруг этой главной темы использования недр группируются права и обязанности недропользователей, строятся основные направления охраны и использования недр. Основными требованиями по рациональному использованию и охране недр являются: соблюдение установленного порядка предоставления недр, предотвращение загрязнения недр при проведении работ, охрана месторождений от затоплений, обводнений, пожаров и других факторов, снижающих качество полезных ископаемых, предотвращение накопления промышленных и бытовых отходов на площадях водосбора и в местах залегания подземных вод.

Воды. По закону, воды определяются как ограниченный природный ресурс, содержащийся в подземных и поверхностных источниках – реках, озерах, морях, океанах, ледниках, снежном покрове, и входящий в состав водного фонда. Экологическая функция вод многообразна. Воды создают гидрологический режим жизни на Земле. Они являются средой обитания растительного и животного мира, служат средством и условием промышленного и сельскохозяйственного производства, необходимым условием отдыха и лечения населения. В этом их экономическая и культурно-оздоровительная функции. Проблемы использования и охраны вод исходят от сложившейся структуры водопользования. Водный кодекс РФ преду-

сматривает охрану поверхностных и подземных вод от загрязнения, засорения, истощения водных источников, а также мер от вредного воздействия вод путем наводнения, подтопления, заболачивания, водной эрозии, оползней, селевых потоков и других негативных явлений, вызывающих изменение гидрологического режима жизни. Приоритетное значение для охраны водных источников имеет защита их от загрязнения. Наиболее распространенными загрязнителями вод являются нефтепродукты. Большое количество загрязняющих веществ вносится в водоемы сточными водами промышленных предприятий металлургии, химии и нефтехимии, газовой, угольной, лесной, бумажной промышленности. Существенное влияние на содержание вод оказывает сельскохозяйственное производство – минеральные и органические удобрения, отходы животноводческих комплексов.

Леса. В понятие леса, по закону, включаются три признака: биологический – совокупность древесной, кустарниковой и травянистой растительности, юридический – произрастающие на землях лесного фонда, выделенных в установленном законом порядке, экологический – оказывающий влияние на состояние окружающей природной среды. Лес – это система экологических комплексов, выполняющая многообразные экологические (средозащитные, климаторегулирующие, водоохранные и почвозащитные и т.п.), экономические (древесная продукция, продукты охоты, плоды и ягоды, лекарственные растения, техническое сырье и т.п.) и культурно-оздоровительные (средство рекреации, лечения, восстановления здоровья, эстетического образования) функции.

Лесное законодательство России регулирует лесные отношения с целью охраны, защиты, рационального использования и воспроизводства лесов. Под охраной леса понимается система мер, направленная на организацию борьбы с нарушениями правил пожарной безопасности в лесах, самовольными порубками леса, уничтожением лесных деревьев при строительстве и разведке полезных ископаемых, прокладке трубонефтепроводов, загрязнением леса неочищенными сточными водами и экологически вредными веществами воздушного бассейна. Защита леса – система мер по борьбе с болезнями лесных деревьев и вредителями лесных культур. Рациональное использование лесов одновременно означает и рациональное использование земельных площадей, занятых лесом. Воспроизводство лесов – процесс, во время которого идет работа не только по количественному, но и качественному обновлению породного состава леса с целью замены малопродуктивных пород на высокопродуктивные сорта деревьев, активно выполняющих не только экономические, но и экологические оздоровительные задачи.

Животный мир. В законе РФ о животном мире животный мир определяется как единый объект, объединяющий все живые организмы – от низших

форм до высших, находящиеся в состоянии естественной свободы. Своеобразное положение животного мира как объекта охраны окружающей природной среды состоит в его зависимости от среды обитания, в рамках которой существует тот или иной живой организм. Поэтому охрана животного мира во всех случаях осуществляется на двух уровнях: охрана среды обитания животных от загрязнения, истощения, разрушения и охрана самих животных сообществ от снижения их видового многообразия, уничтожения, повреждения и т.п. Закон о животном мире выдвигает пять основных экологических требований охраны животных: сохранение видового многообразия, охрана среды обитания и условий размножения, сохранение целостности животных сообществ, рациональное использование и регулирование численности в целях предотвращения ущерба народному хозяйству.

Атмосферный воздух. Еще более своеобразное положение как объект охраны окружающей среды занимает атмосферный воздух. По существу в нем воплощается вся естественная среда, окружающая человека. Атмосферный воздух в значительной степени и есть та окружающая естественная среда, которую мы охраняем. С другой стороны, окружающая природная среда – это прежде всего атмосферный воздух, который выступает посредником между природной средой и Человеком. Если загрязняется лес, животные и растительность в лесу, земельный покров и т.д., то они гибнут все. Но для атмосферного воздуха загрязнение, его степень не имеют значения. Он остается всегда атмосферным воздухом, хотя и иного качества. Отсюда отпадает надобность в специальном законе об охране атмосферного воздуха, ибо все его положения в достаточной мере освещены в Законе РФ об охране окружающей природной среды.

Природные ресурсы. Ресурс – источник потребления. Мы говорим об охране природы и рациональном использовании природных ресурсов, понимая под охраной определенный природный объект, под использованием – определенный ресурс. Ибо нельзя охранять то, что предназначено для потребления, и здесь более подходящий термин – рациональное использование. Природные ресурсы подразделяются на исчерпаемые и неисчерпаемые, возобновляемые и невозобновляемые. К исчерпаемым ресурсам относятся лесные, земельные, водные, минеральные, фаунистические. Неисчерпаемые ресурсы практически неиссякаемы – солнечные, климатические, энергетические, геотермальные. Подразделение ресурсов на возобновляемые и невозобновляемые имеет значение для регулирования обязанности природопользователя по воспроизводству природных ресурсов. Теоретическое и практическое значение имеет соотношение природного объекта и природного ресурса. В одном и том же природном объекте могут быть два или несколько видов природных ресурсов. Например, лес как природный объект представляет собой совокупность природных ресурсов разного вида

– древесины, живицы, лесных материалов, кормовых угодий, грибов, ягод, плодов, лекарственных растений, технического сырья, смолы, дегтя, животного мира, кислорода и т.п.

Потребление каждого из названных видов лесных ресурсов неизбежно отражается на состоянии природного объекта в целом. Рубка деревьев уменьшает защитные свойства леса. Переуплотнение лесной площади посещением туристов, других граждан постепенно приводит к истощению лесных массивов. Отсюда рациональное использование лесных ресурсов способствует охране леса в целом как природного объекта.

Природные комплексы. Практически вся природная среда есть не что иное, как природный комплекс, так как в ней природные объекты органически связаны между собой. Однако, когда Закон выделяет природный комплекс, имеется в виду не любое соединение природных объектов, а то, которое находится под охраной закона. К таким комплексам природы относятся особо охраняемые территории. Закон рассматривает их в качестве самостоятельных объектов охраны: природные заповедники, заказники, национальные природные парки, памятники живой и неживой природы, лесопарки, типичные или редкие ландшафты.

Человек – составная часть природы и объект экологического права. Конечная цель охраны окружающей природной среды – сохранение человека как биологического и социального существа. Без человека именно в этом соединении нет никакого смысла охранять природу и ее богатства. Из ст. 42 Конституции РФ и ст. 11 ФЗ об охране окружающей среды следует, что экологические права граждан подразделяются на две группы: 1) право человека на чистую, здоровую и благоприятную для жизни окружающую природную среду и 2) право гражданина на охрану здоровья от неблагоприятного воздействия окружающей среды, вызванного антропогенным влиянием человека. Право на жизнь и здоровье и связанная с этим охрана непререкаемых человеческих ценностей относится к числу естественных прав человека, возникающих в результате его рождения и прекращающихся после его смерти. Обеспечение экологических прав человека гарантируется ФЗ об охране окружающей среды: системой нормирования качества окружающей среды, где устанавливаются предельные нормы воздействия на природу и человека; экологической экспертизой и экологическим контролем выполнения этих нормативов: мерами административного и уголовного наказания в сочетании с экономическим стимулированием охраны окружающей природной среды.

Глава 5. Право собственности на природные ресурсы

1. Собственность – это отношения между людьми (группами людей) по поводу присвоения вещей, через эти вещи. Вещь может исчезнуть (быть украдена), но собственность на нее остается, и собственник вправе обратиться за защитой нарушенных прав в соответствующие правоохранительные органы. И наоборот, вещь может быть в наличии, а собственность на нее исчезла. Например, если не выполняются обязательства по договору залога, то собственность передается другому лицу.

Главным элементом собственности является присвоенность объекта собственности (вещи, имущества и т.п.) конкретным лицом (лицами), и поэтому определяющим в собственности является субъект. По субъекту и подразделяются формы собственности: государственная, муниципальная, частная и иные (ст. 9 Конституции РФ).

В природе существует правило: чем более разнообразна природная система, тем она более устойчива. Например, естественное разнотравье лугов редко погибает от неблагоприятных климатических условий, в то время как сеяные травы с монокультурным составом систематически подвержены гибели. Аналогичное положение и в экономике: чем многообразнее состав форм собственности, тем устойчивее экономика страны. Вот почему разнообразие форм собственности провозглашается законодательством.

Говоря о формах собственности на природные ресурсы, установленные ч. 2 ст. 9 Конституции РФ, необходимо отметить, что право собственности на природные ресурсы в сравнении с другим имуществом имеет ряд особенностей и ограничений, о чем говорится в ч. 2 ст. 36 Конституции РФ. Сказанное в этой статье позволяет нам выявить параметры ограничения свободы осуществления правомочий собственника на природные ресурсы: во-первых, необходимость соблюдения экологических требований; во-вторых, необходимость защиты прав и законных интересов других лиц; в-третьих, необходимость законодательного ограничения права собственности на природные ресурсы в социальных целях в силу того, что земля и иные природные ресурсы являются основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.

Конституция предполагает возможность иметь указанные объекты в собственности государства, муниципальных образований, частных лиц, а также дает возможность их перехода от одних собственников к другим, таким образом осуществляется оборот земельных участков и участков недр. Этот оборот ограничен в общественных, публичных интересах, а также ограничено содержание прав всякого экологопользователя. Статья 129 ГК РФ предусматривает, что любое ограничение оборотоспособности должно осуществляться в порядке, предусмотренном законом. Из всех объектов гражданских прав, которые могут быть ограничены в своей оборото-

способности, ГК особо выделил землю и другие природные ресурсы: указанные объекты «могут отчуждаться или другим способом переходить от одного лица к другому только в той мере, в какой их оборот допускается законами о земле и других природных ресурсах» (ч. 3 ст. 129 ГК РФ).

В соответствии с указанными актами в РФ была введена новая система собственности. Так, если по прежнему законодательству единым и неделимым собственником земли, недр, лесов, вод и других природных объектов было государство в лице Союза ССР (даже союзные республики не были субъектами этого права), то по новому законодательству земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в РФ как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (ч. 1 ст. 9 Конституции РФ). Новое земельное законодательство, в отличие от прежнего, распределило земельную собственность по государственным уровням: федеральная собственность, собственность других субъектов Федерации и муниципальная.

Указом Президента РФ от 16 декабря 1993 г. «О федеральных природных ресурсах» сделана попытка в соответствии с действующим законодательством осуществить 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, и собственность субъектов Федерации.

Установлено, что к федеральным природным ресурсам могут относиться:

– 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 федеративных 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 другие 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, занесенных в Красную книгу РФ;

– виды животных, ценных в хозяйственном отношении и отнесенных к особо охраняемым, естественная миграция которых проходит по территории двух и более субъектов РФ, 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 трансграничные водные объекты;

– иные природные ресурсы по взаимной договоренности федеральных органов государственной власти РФ и органов государственной власти республик в составе РФ, краев, областей, автономных областей, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга.

В соответствии с ч. 2 ст. 8 Конституции РФ в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности (ч. 2 ст. 9).

2. Понятие права частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности на природные объекты

Под понятием **права собственности на землю и другие природные объекты** понимается, во-первых, совокупность правовых норм, регулирующих данный вид собственнических отношений, которые закреплены в ст. 8, 9, 35, 36, 72 Конституции РФ, в Гражданском кодексе РФ и других правовых актах (право собственности в объективном смысле); во-вторых, совокупность правомочий лица по владению, пользованию и распоряжению объектом собственности в пределах, установленных законодательством (право собственности в субъективном смысле); в-третьих, правоотношение, возникающее между собственником и иными лицами, как собственниками, так и не являющимися собственниками, а это значит, что право собственности имеет структуру, сходную со структурой любого правоотношения.

Структура любого регулятивного правоотношения включает в себя три основных элемента: объект правоотношения, субъект правоотношения и содержание правоотношения.

В правоотношениях обычно имеются два объекта. Применительно к экологическому правоотношению – это природный объект (непосредственно объект правового регулирования) и второй объект, имеющий две стороны: 1) интерес экологопользователя в достижении своих целей; 2) общегосударственная цель в улучшении природных объектов и в недопустимости причинения им вреда.

Внутренним признаком природного объекта является совокупность его свойств, которую можно подразделить на три элемента:

1) свойства природного объекта – типичные и устойчивые для данного типа объектов признаки. Например, всем землям присуще наличие почвенного плодородного слоя, некоторым природным объектам присуща особая научная ценность (земли заповедные, некоторые воды обладают лечебными свойствами и т.п.);

2) состояние природных объектов – изменения, вызванные в них в результате природной и хозяйственной деятельности (засоренность сельскохозяйственных угодий камнями, санитарное состояние леса, засоренность водоемов затонувшей древесиной и т.п.);

3) природные процессы, происходящие в природном объекте (например, ветровая и водная эрозия почв, засоление, заболачивание почв, процессы, протекающие в недрах, период сокодвижения в деревьях лесов и т.п.).

Внешним признаком природного объекта является наличие его экосвязей с другими природными объектами и с экологической системой в целом.

Итак, объектами права частной, государственной, муниципальной и других форм собственности на природные объекты являются:

1) отдельные природные объекты (земля, недра, леса и т.п.);

2) только те, которые предусмотрены в законе (не являются объектами экологической взаимосвязи, ветровая энергия, солнечная энергия);

3) при условии, если они находятся в экологической связи с окружающей природной средой. Например, воду в водопроводе, древесину на предприятии, полезные ископаемые в промышленной переработке и т.п. нельзя считать находящимися в экологической взаимосвязи с природой. Они переходят в разряд имущества, становясь объектами гражданского права.

Природные объекты должны находиться в пределах государственных границ и континентального шельфа России и в исключительной экономической зоне РФ.

Субъектами права частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности на природные ресурсы являются народы России, проживающие на соответствующей территории, где земля и другие природные ресурсы используются и охраняются как основа их жизнедеятельности.

В Конституции РФ (ст. 9) земля и другие природные ресурсы объявлены основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Включение народов России в отношения собственности на природные объекты создало юридические предпосылки гармонизации интересов народов страны: исключается возобладание интересов одного народа над интересами другого и над интересами народов России в целом.

3. Содержание права частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности на природные объекты

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

Право владения природными объектами предполагает обладание ими, фактическое господство над ними, удержание в обладании. Например, российское государство обладает правом владения в экономической зоне, внешняя граница которой находится на расстоянии 200 морских миль, отсчитываемых от тех же исходных линий, что и территориальные воды (территориальное море) Российской Федерации. В этой находящейся далеко за пределами государственных границ территории Россия вправе лишь осуществлять определенные виды экологопользования – использование дикой фауны и т.п.

Владея землей и другими природными объектами, государство вправе ограничить либо запретить доступ граждан или организаций на данный природный объект или определенные виды их хозяйственной деятельности. Например, для обеспечения режима заповедников, национальных и дендрологических парков, ботанических садов, заказников, памятников природы государство может учредить охранные зоны с запрещением на землях этих зон определенных видов деятельности. На территории государственных заповедников запрещаются все виды лесопользования, заготовки сена, лекарственных растений, цветов и т.п.

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

Право пользования землей и природными объектами осуществляется с соблюдением определенных правил, основополагающая конструкция которых введена Законом РФ «Об охране окружающей среды» и которые конкретизируются в кодексах и законах РФ об использовании и охране природных объектов, о животном мире, об охране атмосферного воздуха.

За соблюдением этих правил в Российской Федерации осуществляется специальный экологический контроль специально уполномоченными на то государственными органами и непрерывное наблюдение за результатами экологопользования в экосистеме страны (служба мониторинга).

Таким образом, право пользования землей и другими природными объектами имеет две основные стороны: установление для экологопользователей определенных правил эксплуатации природных объектов при непрерывном государственном контроле за их соблюдением и взимание до-

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

Право распоряжения собственника землей и природными объектами составляет его третье самостоятельное правомочие. Если в цивилистическом понимании этот термин предполагает возможность определять юридическую судьбу имущества, то в отношении природных объектов больше подходит термин «определение юридического статуса природного объекта», поскольку судьбу природных объектов определяет состояние окружающей среды, состояние самого объекта, на которые человек не всегда может оказать решающее влияние.

Юридический статус объекта, назначаемый государством как собственником, имеет две стороны: категоризация объекта по основному целевому назначению и определение непосредственного целевого назначения природного объекта при передаче его в собственность, во владение, в пользование или аренду конкретному лицу (гражданину, организации). Категоризация природных объектов имеет место в отношении практически всех природных объектов: земли подразделены на семь категорий; полезные ископаемые – на две категории (общераспространенные и не относящиеся к таковым); водные объекты категоризированы в зависимости от пригодности для питьевых и бытовых нужд населения, для лечебных, различных народнохозяйственных целей и т.п.

Категоризация природных объектов является первым этапом распоряжения природными объектами, и на этом этапе распорядительное действие собственника как бы ставит общегосударственный интерес над ведомственным.

Вторым этапом распоряжения природными объектами является распределение и перераспределение их между собственниками, владельцами, пользователями и арендаторами. Он может иметь следующие разновидности:

а) процесс предоставления природных объектов в собственность, аренду и пользование, осуществляемый с соблюдением установленных законом процедур (предварительные изыскания, согласования, рассмотрение дел о предоставлении объекта и т.п.);

б) процесс изъятия природных объектов, осуществляемый также с соблюдением определенных правил (установление факта, дающего право на изъятие природного объекта, оформление дела по изъятию, исполнение решений по изъятию природного объекта);

в) процесс обмена природными объектами между собственниками, пользователями и арендаторами и возникающее в связи с этим переоформление титулов владения объектом, расчетов между субъектами права экологопользования и т.п. Последнее допустимо лишь при решении уполномоченных на то органов.

В новых условиях существования нескольких форм собственности на землю и другие природные объекты эти правомочия характеризуются определенными специфическими особенностями:

а) правомочия должны осуществляться в соответствии с российским законодательством, республиканскими нормативными актами и другими правовыми актами других субъектов Федерации, которые не должны противоречить им;

б) правомочия собственников природных ресурсов и других природных объектов могут осуществляться от имени собственников их региональными органами. Эти правомочия указанными органами осуществляются через соответствующие функции: распоряжение приходными объектами в границах республик в составе РФ, других субъектов Федерации в интересах всех субъектов Федерации по согласованию с органами местного самоуправления, а также собственниками, землевладельцами, землепользователями и арендаторами; разработка и совершенствование экологического законодательства как республик и других субъектов Федерации; так и Российской Федерации; установление границ территорий с особым правовым режимом природных объектов в местах проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов и этнических групп по согласованию с соответствующими органами местного самоуправления; установление порядка и предельных размеров платы за землю и другие природные объекты, а также установление льгот по взиманию платежей; разработка и выполнение совместно с органами местного самоуправления республиканских и других субъектов Федерации программ по рациональному использованию природных объектов; контроль за использованием и охраной природных объектов.

Владение, пользование и распоряжение природными объектами как правомочие собственности осуществляются собственником с учетом не только природных объектов, но и всей экологической системы, поскольку прямо или косвенно экосистема страны находится в сфере отношений государственной и иных форм собственности на природные объекты.

4. Экологическая система как объект права частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности природного объекта

Система отношений государственной и иных форм собственности складывается под влиянием двух основных тенденций: интересов государства в максимальной эффективности производства и сохранности природных объектов и экосистемы страны в целом. Поэтому обязанности экологопользователей государство устанавливает с позиций эффективного использования природных объектов при охране и повышении их естественной продуктивности.

Экологическая система страны рассматривается законодательством с трех основных позиций: как целостный интегрированный объект, как опре-

деленные части этого целостного интегрированного объекта, обладающие определенной самостоятельностью, и как индивидуальные природные объекты, обладающие относительной самостоятельностью.

Экологическая система как целостный, интегрированный объект, представляющий собой систему экологических систем, в законе отражена неполно, преимущественно с позиций охраны окружающей среды.

Охраняемые законом обособленные части экосистемы страны составляют как бы второй уровень правового регулирования, который должен осуществляться не в ущерб первому. Так, если горные работы, допустимые к проведению в первой зоне курортов, наносят вред окружающей природной среде, то они должны быть прекращены.

Третьим уровнем правового регулирования являются природные объекты, обладающие индивидуальной самостоятельностью. Так, земля не может быть сравнима с водами, атмосферный воздух – с лесами, недрами, животным миром и т.п. Данные природные объекты в законе фигурируют как объекты государственной собственности, по поводу регулирования каждого из них имеются нормативно-правовые акты.

Природные объекты при таком подходе обретают статус природных ресурсов, которые можно подразделить на:

а) возобновимые природные ресурсы, которые имеют относительно упрощенный порядок разрешения их использования. Так, для лесорубочных работ достаточно лесорубочного билета (ордера); для рыбной ловли – соблюдения предельных норм вылова рыбы; для охоты – общего права на охоту и т.п.;

б) невозобновимые природные ресурсы, которые характерны более жестким порядком предоставления в собственность, владение, пользование или аренду. Так, для получения права добычи полезных ископаемых, не относящихся к общераспространенным, необходимо получить горный отвод, а если они добываются открытым способом, то и земельный отвод и акт на землепользование;

в) относительно возобновимые природные ресурсы, создающиеся только естественным путем, но за довольно длительный промежуток времени. Так, для воссоздания почвенного покрова толщиной до 25 см требуется до 10 тыс. лет, почти аналогичный промежуток времени необходим и для воссоздания общераспространенных полезных ископаемых (песок, глина и др.).

Относительно возобновимые природные ресурсы имеют менее жесткий режим условий предоставления в собственность, владение, пользование, однако не такой, как у возобновимых ресурсов. Так, право на пользование общераспространенными полезными ископаемыми возникает одно-

временно с правом собственности, владения, пользования земельным участком, на котором имеются данные залежи, и его аренды.

Федеральным законом РФ «О континентальном шельфе Российской Федерации» от 25 октября 1995 г. установлено, что континентальный шельф включает в себя морское дно и недра подводных районов, находящихся за пределами территориального моря РФ на всем протяжении естественного продолжения ее сухопутной территории до внешней границы подводной окраины материка.

Внешняя граница континентального шельфа находится на расстоянии 200 морских миль от исходных линий ширины территориального моря. Минеральные и живые ресурсы континентального шельфа находятся в исключительном ведении РФ, и распоряжение ими принадлежит Правительству РФ. Указанным Федеральным законом определена компетенция федеральных органов государственной власти на континентальном шельфе (ст. 6). Кроме общих положений, указанный Закон содержит: раздел 2 – изучение, разведка и разработка минеральных ресурсов; раздел 3 – изучение и использование живых ресурсов; раздел 4 – создание искусственных сооружений и прокладка подводных кабелей и трубопроводов на континентальном шельфе; раздел 5 – морские научные исследования; раздел 6 – защита и сохранение минеральных и живых ресурсов, захоронение отходов и других материалов; раздел 7 – особенности экономических отношений при пользовании континентальным шельфом; раздел 8 – обеспечение выполнения настоящего Федерального закона.

Единого подхода в решении проблемы собственности на природные ресурсы нет.

В законодательстве и литературе подчеркивается необходимость:

1) признать деление всех природных ресурсов по двум уровням – федеральный и уровень субъектов РФ; 2) отказаться от такого деления и признать все природные ресурсы единой, общей, совместной государственной собственностью. Путаницу в решение этого вопроса внес Указ Президента РФ от 16 декабря 1993 г. «О федеральных природных ресурсах», в котором не был закреплен механизм реализации деления природных ресурсов по двум уровням. Некоторые федеральные законы предусмотрели деление указанной собственности по двум уровням: законы «О животном мире» и «Об особо охраняемых природных территориях». В то же время другие законы такого деления не предусматривают: «О недрах», Лесной кодекс РФ. Такие субъекты Федерации, как Бурятия, Башкортостан, Карелия, Коми, Марий Эл, Саха (Якутия), в своих нормативно-правовых актах относят леса и другие природные ресурсы к исключительной собственности этих республик.

Наиболее правильной из двух указанных выше точек зрения является вторая, для успешного решения которой необходимо отработать механизм совместного ведения между органами государственной власти России и органами государственной власти субъектов РФ в соответствии со ст. 11 и 72 (п. «г») Конституции РФ. Разработчики Лесного кодекса РФ уже встали на путь правильного решения этой проблемы. В Кодексе сказано, что вопросы владения, пользования и распоряжения лесами находятся в совместном ведении РФ и ее субъектов (ст. 4).

Необходимо и все остальное законодательство привести в соответствие с Конституцией РФ.

В заключение следует отметить, что «земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории». В этом общем конституционном установлении подчеркнуты общая фундаментальная значимость вопросов правового режима природных ресурсов как главного богатства страны, повышенные требования к разработке такого режима с учетом интересов как нынешнего, так и грядущих поколений народов России. Но в России на сегодняшний день, к сожалению, отсутствует разработанный правовой режим использования природных ресурсов.

Контрольные вопросы

1. Понятие и общая характеристика права частной, государственной, муниципальной и других форм собственности на природные ресурсы.
2. Экологическая система как объект права частной, государственной, муниципальной и других форм собственности.
3. Природные объекты, составляющие национальную экологическую систему.
4. Субъекты права частной, государственной, муниципальной и других форм собственности на природные объекты.
5. Содержание права частной, государственной, муниципальной и других форм собственности на природные объекты.

Глава 6. Право природопользования

Природопользование – это использование полезных для человека свойств окружающей природной среды – экологических, экономических, культурных, оздоровительных. Природопользование осуществляется в различных формах – экономической (ведущая форма), экологической, культурно-оздоровительной.

Названные формы природопользования осуществляются в двух видах использования природы: общего и специального природопользования. *Общее природопользование* не требует специального разрешения, а осуществляется

человеком в силу принадлежащих ему естественных прав, возникающих в результате его рождения и существования: пользование атмосферным воздухом, водой для питьевых, коммунально-бытовых и лечебно-оздоровительных нужд и т.д. *Специальное природопользование* реализуется гражданами и хозяйствующими субъектами на основе разрешений компетентных органов государства, носит целевой характер и по видам используемых объектов подразделяется на землепользование, пользования недрами, лесопользование, водопользование, пользование животным миром (дикими животными, птицами и рыбными запасами), использование атмосферного воздуха. Специальное природопользование связано с потреблением природного ресурса. В этой части оно соотносится через правовое регулирование с отраслевым природноресурсовым законодательством – Земельным кодексом, Основами лесного законодательства, Законом о недрах, Водным кодексом, Законом о животном мире, Законом об охране атмосферного воздуха.

Право специального природопользования возникает на основании лицензии. Слово «лицензия» означает разрешение на что-либо. Общий порядок предоставления лицензий регулируется постановлением Правительства РФ от 27 мая 1993 г., утвердившим Примерный порядок лицензирования отдельных видов деятельности. Лицензия выдается на каждый вид деятельности. Срок ее действия один год. По отдельным видам в силу экологических требований, местоположения и других факторов количество лицензий может ограничиваться.

Лицензии выдаются по заявкам соискателей и на конкурсной основе. Несоблюдение порядка пользования лицензией, передача ее другим лицам, нарушение санитарных, экологических правил могут повлечь за собой лишение лицензии по постановлению органа, выдавшего лицензию. Отказ в выдаче лицензии, лишение права на лицензию могут быть обжалованы в суд, арбитражный суд. Контроль за соблюдением лицензионных условий ведет территориально-отраслевой орган администрации субъектов Федерации, городов федерального значения.

Рассмотрим виды лицензий. Природноресурсовая лицензия – это разрешение на ведение определенного вида деятельности по использованию природного ресурса. Лицензия выполняет две функции: контроля за законностью, рациональностью деятельности по использованию природного ресурса и соблюдение экологических и санитарных норм и нормированного потребления природного ресурса.

Лицензирование – это проявление административно-правового метода регулирования экологических отношений путем запрета, разрешения, уполномочия. Сущность лицензирования на природопользование имеет три признака: 1) она является актом собственника природного ресурса либо его владельца, 2) формой проявления государственного контроля за рацио-

нальным использованием природного ресурса; 3) средством регулирования рационального природопользования. Предмет лицензии в области природопользования – природный ресурс, предназначенный для использования. В зависимости от предмета лицензироваться могут ресурсы экономические (заготовка древесины, добыча полезных ископаемых) или экологические, предназначенные для защиты природы и человека (разрешение на выброс, сброс, захоронение вредных веществ), оздоровительные ресурсы природы (разрешение на пользование лечебными свойствами природной среды) или культурные (разрешение на археологические разработки). Для лицензии характерно, что она выдается уполномоченным органом экологического управления. Такими органами являются Минприроды России, его территориально-отраслевые органы в республиках, краях, областях, городах и районах. Компетенция этих органов на лицензирование определяется видом природного ресурса, относительно которого выдается лицензия. Известно свыше 30 видов деятельности и услуг, связанных с выдачей лицензии в области природопользования.

Лицензия на использование земель выдается администрацией района, города в виде земельно-отводного акта на основе решения администрации о предоставлении земель определенному субъекту или продаже земельного участка на основе договора купли-продажи по результатам конкурса, аукциона и т.д. Земельный акт об отводе выдается для использования земель строго по целевому назначению – ведения сельскохозяйственного производства, крестьянского хозяйства, подсобного личного хозяйства, садоводства, огородничества, животноводства, городского хозяйства, лесного хозяйства, водного хозяйства, строительства и эксплуатации зданий и сооружений, разведки и добычи полезных ископаемых, для организации особо охраняемых территорий и объектов.

Лицензия на использование недр выдается в соответствии с Законом РФ о недрах и Положением Верховного Совета РФ о порядке лицензирования пользования недрами администрацией республики, области, края совместно с территориально-отраслевым органом Комитета по геологии и использованию недр РФ на: реологическое изучение недр, разведку и добычу полезных ископаемых, строительство и эксплуатацию подземных сооружений, захоронение вредных веществ, сброс сточных вод, для образования особо охраняемых территорий. Указом Президента РФ право на пользование недрами может быть предоставлено на условиях соглашения инвестору – юридическому лицу, в том числе иностранному, или группе юридических лиц с созданием или без создания нового юридического лица.

Лицензия на специальное водопользование и обособленное водопользование выдается администрацией и органами Роскомвод России. Указанные лицензии предоставляют право водопользователю на пользование водным объектом в определенных границах, в соответствии с указанной целью, на установленный срок при соблюдении требований и условий, предусмотренных в лицензии. Согласно Водному законодательству в лицензировании указывается: цели пользования, пространство, лимиты, сроки, условия платежей, требования рационального использования и охраны. Организация системы лицензирования возлагается: по поверхностным водам на Роскомвод; по подземным водам – на Роскомнедра. Выдача лицензий производится исполнительным органом власти соответствующей территории совместно со специально уполномоченным органом по водным ресурсам (Роскомвод) либо по использованию недр (Госкомнедра). По водным объектам федерального значения лицензия выдается органами Федерации, по объектам республиканского, областного, краевого значения – соответственно исполнительными и специальными органами республики, края, области, автономного образования. По объектам местного значения лицензирование осуществляется исполнительными местными и специальными органами города, района.

Лицензия на использование лесов. В Основах лесного законодательства РФ указаны два вида лесопользования: основное и побочное. Основное – заготовка древесины и живицы; побочное – сбор ягод, грибов, орехов и иных плодов, сенокошение, пастьба скота, заготовка лекарственного сырья, раскорчевка пней и т.д. Такое деление важно для характеристики лицензионного порядка в лесном хозяйстве. Основное лесопользование в виде заготовки древесины производится в плановом порядке.

Лесорубочный билет – это разновидность лицензии, применяемой в лесном хозяйстве. В нем указывается объем древесины, подлежащей вырубке, вид разрешенной рубки, породы деревьев, место, сроки начала и завершения работы. Другой разновидностью лицензии в лесном хозяйстве является лесной билет, который выдается на заготовку живицы, а также на лесные побочные пользования, на которые требуется специальное разрешение.

Лицензия на использование животного мира. Закон РФ о животном мире определяет следующие виды лицензий – долгосрочная, именная разовая и распорядительная. Долгосрочная лицензия – специальное разрешение на осуществление хозяйственной и иной деятельности, связанной с использованием и охраной объектов животного мира. Именная разовая лицензия – специальное разрешение на однократное использование определенных объектов животного мира с указанием места и срока его действия, а также количества допустимых к использованию объектов животного мира. Распорядительная лицензия – специальное разрешение, предоставляющее право определенным в нем лицам в установленном порядке распоряжаться объектами животного мира.

В законе указаны следующие виды пользования животным миром – охота, рыболовство, использование продуктов жизнедеятельности и полезных свойств животных, пользование животным миром в научных, культурно-просветительных, воспитательных, эстетических целях. Все они охватываются лицензированием. Лицензии на их пользование выдают органы охраны и использования животного мира, в частности по диким животным – органы охоты, по рыбам – органы рыбнадзора.

Лицензирование на использование атмосферного воздуха. Как экологический ресурс воздух используется при складировании газообразных отходов или выбросов вредных веществ и их примесей. Суть этой системы лицензирования выражается в нижеследующем: инвентаризация выбросов вредных веществ производственным объектом; определение на основе действующего ПДК предельно допустимых норм выбросов вредных веществ для объекта; установление суточного, годового лимита выбросов вредных веществ в атмосферу для конкретного объекта; выдача разрешения на выброс, в котором указывается лимит выбросов вредных веществ, норма выбросов вредных веществ, срок действия. Лимиты и нормативы выбросов для объекта устанавливаются органами Минприроды. Их невыполнение или нарушение влечет за собой административную или уголовную ответственность.

Лимитирование природопользования. Лимиты на природопользование представляют собой установленные предприятиям-природопользователям на определенный срок объемы предельного использования (изъятия) природных ресурсов, выбросов и сбросов в окружающую природную среду загрязняющих веществ и размещения отходов производства. Они устанавливаются для предприятий-природопользователей государственными органами охраны окружающей природной среды с учетом необходимости поэтапного достижения нормативных объемов использования (изъятия) природных ресурсов, предельно допустимых выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду и нормативных объемов размещения отходов производства с учетом экологической обстановки в регионе.

Природопользование осуществляется в двух направлениях: изъятие природного вещества из природы; внесение антропогенного вещества в природу. Отсюда лимитирование природопользования подразделяется на два вида: 1) предельно допустимые нормы изъятия, выемки природного вещества из природной среды и 2) предельно допустимые нормы выбросов, сбросов вредных веществ в природную среду, размещение отходов.

Лимиты изъятия, выемки природного вещества при использовании природной среды распределяются по определенным объектам, по землям действуют утвержденные Госстроем нормы отвода земель для автодорог, железных дорог, аэропортов, трубопроводов, мелиоративных систем нефтяных скважин, предприятий и т.д. Сейчас установлены нормы бесплатной

передачи земель в собственность граждан для ведения сельского подсобного хозяйства, жилищного строительства, садоводства; по водным объектам применяются утвержденные органами водного хозяйства лимиты потребления вод для орошаемого земледелия, для животноводческих комплексов, для промышленного потребления, при эксплуатации систем коммунального водоснабжения и канализации – в области охраны, использования и воспроизводства лесов центральным лимитирующим показателем служила расчетная лесосека, определяющая равенство между количеством ежегодного прироста леса и вырубаемой в порядке заготовок древесины. Кроме того, в лесном хозяйстве действуют и другие лимитные показатели, устанавливаемые органами лесного хозяйства, – количество граждан на пребывание в лесу, число тех или иных животных, от которых зависит состояние леса (например, лосей, поедающих молодую зеленую поросль, кабанов, подрывающих корни деревьев в поисках плодов, и т.д.); в области охраны и использования животного мира разрабатываются лимиты по отстрелу, отлову животных, лову рыб и других водных животных. Они утверждают на сезон отдельные периоды охоты или рыболовства, в целом по водоему или охотничьим угодьям, по отдельным лицам или охотничьим, рыбопромысловым хозяйствам.

Цепь установления этих и подобных им лимитов двойная: природоохранительная и экономическая – сбор платы за нормативное и сверхнормативное потребление ресурсов. Средства, полученные от платы за потребление ресурсов, используются на их воспроизводство и рациональное использование; предельно допустимые выбросы, сбросы, размещения вредных веществ также представляют собой вид природопользования. Данное лимитирование решает природоохранительные задачи путем экономического стимулирования источника загрязнения к сокращению отходов и посредством использования экологических фондов, которые аккумулируют средства, поступающие за выбросы, сбросы вредных веществ.

Длительное время лицензия как акт распорядительного органа власти была единственным документом, регулирующим взаимоотношения сторон. Договор, если он и применялся в немногих случаях, то, как правило, служил средством уточнения взаимоотношения сторон.

По мере дальнейшей экономизации охраны окружающей природной среды, более широкого внедрения в экологические отношения экономических методов регулирования отношений договор принимает все более распространенную и самостоятельную форму. Наибольшее развитие получает известный гражданскому праву тип договора – аренда. Предметом арендных отношений в области природопользования является использование земельных, водных, недренных, лесных, рекреационных и иных ресурсов. По договору аренды природных ресурсов, одна сторона – арендодатель

обязуется передать другой стороне – арендатору для хозяйственного целевого использования конкретно определенные виды природных ресурсов (земельные, лесные, водные, охотничьи, рыбохозяйственные, рекреационные, лечебно-оздоровительные) на установленный договором срок, а арендатор обязуется вносить обусловленную договором арендную плату и соблюдать правила рационального использования и охраны природных ресурсов. Арендодателем является владелец либо собственник природных ресурсов. Это могут быть Федерация, республики, края, области, автономные образования, города и районы (муниципальная собственность). Арендатором в договоре аренды природных ресурсов может быть любое правоспособное юридическое или физическое лицо: государственные, кооперативные, общественные предприятия, организации, граждане, совместные предприятия, международные организации и объединения, ассоциации, крестьянские хозяйства и т.д.

Содержанием арендных отношений по данному договору ресурсов являются права и обязанности сторон и прежде всего арендатора по экономическому или экологическому использованию природных ресурсов: целевое использование ресурса; рациональное использование ресурса; выполнение обусловленных договором мероприятий по охране и воспроизводству ресурса, пресечению его истощения и разрушения; соблюдение экологических требований; уважение прав и интересов соседних (смежных) природопользователей; возмещение причиненных убытков; своевременная плата за пользование ресурсом. Арендатор несет имущественную ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение договора.

Глава 7. Организационно-правовой механизм природопользования и охраны окружающей природной среды. Система органов экологического управления. Функции экологического управления

1. Понятие и принципы государственного экологического регулирования

Государственное регулирование охраны окружающей среды – это определенная нормативно-правовыми актами деятельность компетентных органов, направленная на сохранение естественных экологических систем и рациональное использование природных ресурсов с целью обеспечения благоприятных условий жизни человека.

С развитием рыночных отношений в России государству необходимо экономически стимулировать более эффективное экологопользование путем установления научно обоснованной цены на природные ресурсы и платы за экологопользование, которые бы способствовали наиболее рациональному их использованию путем внедрения более эффективного налогообложения за использование природных объектов и установления соответствующих льгот, которые бы стимулировали такое их использование, и т.п.

Регулирование – это функция организованных систем, обеспечивающая сохранение их определенной структуры, поддержание режима деятельности, реализацию их программ и целей.

Государственное регулирование экологопользования и охраны окружающей среды осуществляется через регулирование экономической и экологической систем РФ.

Для постоянного развития экологической системы России нужно строго соблюдать «справедливое отношение между поколениями», а для этого необходимо, чтобы решения нынешнего поколения о защите окружающей среды принимались с учетом воздействия их на поколения будущие.

Если регулирование экономической системы страны выражается в управленческих воздействиях государства преимущественно на воспроизводство новых систем экономических отношений, то регулирование экологической системы представляет собой совокупность необходимых мер для поддержания экологических систем и создания нормальных условий для их эффективного функционирования.

Регулирование экологической системы происходит через управление экологопользованием, которое теснейшим образом связано с охраной окружающей среды.

Этому виду регулирования свойственны как общие черты управленческой деятельности государства делами общества, так и специфические, обусловленные регулируемым объектом – экологической системой страны. Понятие государственного регулирования экологопользования целесообразно рассматривать в единой системе.

Содержание института регулирования экологопользования характеризуют принципы:

А. Принцип законности в государственном регулировании экологопользования и охраны окружающей среды. Государственные и общественные организации, должностные лица, государство и его органы действуют на основе законности. Это требование касается и всех граждан.

Законность в регулировании экологопользования имеет две основные стороны:

а) точное и неуклонное соблюдение в деятельности по регулированию всех нормативно-правовых актов;

б) принятие правильного решения в случае коллизии применяемого законодательства.

Б. Принцип приоритета охраны окружающей природной среды предполагает также наличие двух основных сторон:

а) в случае коллизии интересов хозяйственной целесообразности и требований охраны экологических систем решение должно приниматься, исходя из интересов сохранности экологических систем;

б) использование одних природных объектов должно осуществляться не во вред другим природным объектам и окружающей среде в целом.

В. Принцип плановости государственного регулирования экологопользования и охраны окружающей среды заключается в следующем:

а) важнейшие мероприятия по регулированию экологопользования закрепляются в планах, которые после их утверждения обретают обязательную силу;

б) за результатами реализации в жизнь разработанных планов и программ должен осуществляться постоянный контроль.

Г. Принцип сочетания государственного регулирования с местным самоуправлением выражается в следующем:

а) максимальное вовлечение граждан в дело регулирования экологопользования;

б) расширение демократических начал в регулировании экологопользования должно сопровождаться установлением точно определенной индивидуальной ответственности каждого за вверенный участок работы.

2. Система и компетенция государственных органов регулирования, экологопользования и охраны окружающей среды

Органы государственного регулирования экологопользования и охраны окружающей среды в зависимости от их компетенции можно подразделить на органы общей межотраслевой (межведомственной) и отраслевой (ведомственной) компетенции.

Органы общей компетенции выделены в особый вид в силу того, что решение вопросов экологопользования и охраны окружающей среды, во-первых, не является специальной функцией этих органов, а во-вторых, решения данных органов имеют определенные территориальные пределы действия и распространяются на всех граждан и различные учреждения, предприятия и организации, находящиеся в пределах территории юрисдикции органов общей компетенции. Например, Правительство РФ принимает постановления по всем отраслям народного хозяйства. Правоохранительные органы занимаются лишь вопросами охраны окружающей среды, Министерство природных ресурсов РФ – вопросами использования и охраны окружающей среды. Если постановление Правительства РФ действует на всей территории Российской Федерации, то приказ Министерства природных ресурсов РФ – только на тех ее участках, где сложилось неблагоприятное экологическое положение, на ликвидацию которого и направлен данный приказ.

Как федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ, так и органы местного самоуправления общей компетенции, в отличие от остальных органов, осуществляют комплексное регулирование экологопользования и охраны окружающей среды на своей территории.

Органы регулирования межотраслевой (межведомственной) компетенции – Федеральная служба России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет), Министерство здравоохранения РФ, Комитет по стандартизации и метрологии РФ (Госстандарт России), Министерство внутренних дел РФ (в первую очередь ГИБДД МВД РФ) и другие классифицированы в самостоятельную группу в силу того, что акты, принимаемые этими министерствами и ведомствами, имеют обязательную силу для всех иных предприятий, министерств и ведомств. Так, стандарты, принятые Госстандартом России относительно предельно допустимых вредных выбросов автомобилей, обязательны для всех машин любого класса, в том числе и для ГИБДД МВД РФ, осуществляющей контроль за соблюдением этого стандарта автомобилями всех ведомств.

Органы управления отраслевой компетенции классифицированы по тому признаку, что, в отличие от межотраслевых органов, они осуществляют надведомственное регулирование по использованию и охране, как правило, одного природного объекта и издают обязательные к использованию акты для всех иных ведомств, осуществляющих хозяйственную эксплуатацию данного объекта.

Структура государственных органов специальной компетенция и области экологопользования, охраны окружающей среды и экологической безопасности находится в постоянном совершенствовании. Настоящая система этих органов в России определена Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. «О структуре федеральных органов исполнительной власти», которым были упразднены Государственный комитет по охране окружающей среды РФ, Государственный комитет по земельной политике РФ и Федеральная служба лесного хозяйства РФ.

Часть функций упраздненного Комитета РФ по земельной политике возложена на новое ведомство – Федеральную службу земельного кадастра России. Функции упраздненного Комитета РФ по охране окружающей среды и Федеральной службы лесного хозяйства России переданы Министерству природных ресурсов РФ (МПР), которое стало федеральным органом исполнительной власти, проводящим государственную политику и осуществляющим государственное регулирование в сфере изучения, использования, воспроизводства, охраны природных ресурсов, окружающей природной среды и обеспечения экологической безопасности.

Министерство природных ресурсов будет базироваться на следующих принципах охраны окружающей среды:

– децентрализация функций и финансовой ответственности, передача большей части вопросов по охране окружающей среды на уровень субъектов РФ и муниципальных образований;

– концентрация на федеральном уровне задач законодательного и нормативно-методического обеспечения; разработка и сопровождение ФЦП «Экология и природные ресурсы России»; государственный экологический контроль на шельфе, внутренних морях;

– государственный экологический контроль военных объектов;

– выборочный контроль объектов всех уровней;

– государственная экологическая экспертиза.

В качестве основных подразделений формирующейся государственной службы охраны окружающей среды (МНР) организованы Департаменты природных ресурсов (региональный уровень) и комитет природных ресурсов (уровень субъекта РФ).

В настоящее время в субъектах РФ и на уровне муниципалитете создаются экологические подразделения, осуществляющие управление и контроль за состоянием окружающей среды в соответствии с компетенцией, установленной действующим законодательством.

Функции государственного регулирования экологопользования охраны окружающей среды и охраны отдельных видов природных ресурсов, природных объектов и природных комплексов осуществляют специально уполномоченные государственные органы.

К федеральным органам, наделенным экологическими функциями, в настоящее время относятся:

– Министерство природных ресурсов (МПР) РФ;

– Министерство сельского хозяйства РФ;

– Госкомитет РФ по рыболовству;

– Госкомитет по стандартизации и метрологии;

– Федеральная служба земельного кадастра России;

– Федеральная служба России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды;

– Федеральный горный и промышленный надзор России;

– Федеральный надзор России по ядерной и радиационной безопасности;

– Министерство здравоохранения РФ, в состав которого входит Санитарно-эпидемиологическая служба РФ, которая утверждает санитарные правила, нормы, гигиенические нормативы.

Положение об этой службе утверждено Постановлением Правительства РФ от 30 июня 1998 г. № 680. Эта служба организует и проводит санитарно-гигиеническую экспертизу и осуществляет надзор за соблюдением санитарного законодательства.

Наряду с федеральными органами экологоконтрольными функциями наделены и экологоправоохранительные органы.

Экологоправоохранительные органы – это специальные субъекты государственного регулирования в области охраны правопорядка, образованные и функционирующие на основании федеральных законов и действующие в целях обеспечения выполнения, в том числе природоохранного законодательства.

Экологоправоохранительная деятельность – это осуществление специальными органами функций природоохранного назначения, определенных для них государством.

К этим органам относятся:

– подразделения Министерства внутренних дел РФ**;**

– органы прокуратуры РФ;

– суды обшей юрисдикции и арбитражные суды.

Функции государственного регулирования использования и охраны сдельных видов природных ресурсов, природных объектов и природных комплексов осуществляют специально уполномоченные государственные органы РФ в области регулирования использования и охраны окружающей среды. К ним относятся: Федеральная служба земельного кадастра России и Министерство имущественных отношений РФ, Федеральная служба России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды. Федеральная служба по геодезии и картографии России, Комитет РФ по рыболовству, Министерство сельского хозяйства РФ и др.

Министерства и ведомства, осуществляющие государственное управление развитием хозяйственной и иной деятельности, обязаны вносить изменения и дополнения в отраслевое законодательство РФ в соответствии с федеральным экологическим законодательством.

Министерство природных ресурсов РФ и его территориальные органы, специально уполномоченные государственные органы РФ в области регулирования, использования и охраны отдельных видов природных ресурсов наряду с исполнительными органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления несут ответственность за благоприятное качество окружающей среды на территории РФ.

Министерство природных ресурсов РФ и его территориальные органы в субъектах РФ осуществляют во взаимодействии со специально уполномоченными органами РФ регулирование экологопользования и охраны окружающей среды; координируют деятельность специально уполномочен-

ных органов РФ в области регулирования, использования и охраны отдельных видов природных ресурсов, а также других министерств, ведомств, предприятий, учреждений, организаций в области охраны окружающей среды; осуществляют государственный экологический контроль.

В ведении специально уполномоченных государственных органе РФ находится регулирование использования отдельных видов природных ресурсов, природных объектов и природных комплексов, а также государственный контроль за использованием и охраной указанных объектов.

К ведению органов местного самоуправления в сфере экологопользования и охраны окружающей среды относятся владение, пользование и распоряжение природными ресурсами и природными объектами, находящимися в муниципальной собственности; выдача разрешений экологопользователям на ведение хозяйственной и иной деятельности в соответствии с порядком, установленным законодательством; принятие решений об ограничении, приостановлении, прекращении хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой с нарушением экологических требований.

Экологическим законодательством определены объекты охраны окружающей среды в целом, как это предусмотрено новой Конституцией РФ, а не только природной среды, являющейся объектом охраны по Закону «Об охране окружающей среды». Теперь речь идет о всей совокупности материальных (в том числе и природных) и культурно-исторических объектов, составляющих среду обитания человека и обеспечивающих условия его жизнедеятельности и состояние здоровья. При таком подходе субъектами правоотношений должны выступать инициаторы хозяйственной и иной деятельности, органы власти и контроля (надзора), граждане, право которых на благоприятную окружающую среду гарантируется Конституцией РФ.

Структурная перестройка центральных природоохранительных органов РФ и его органов на местах проводится почти ежегодно. Однако деятельность этих органов и сейчас не соответствует требованиям времени.

Поэтому актуальнейшей проблемой является создание полноценных центральных, областных и местных природоохранительных органов, наделенных соответствующей компетенцией.

На федеральные органы охраны окружающей среды и регулирования использования природных ресурсов возложены следующие задачи.

1. На МПР РФ через Департамент охраны окружающей среды и экологической безопасности возложено комплексное управление и регулирование в области охраны окружающей среды в РФ; проведение единой научно-технической политики по вопросам охраны окружающей среды и использования природных ресурсов; координация деятельности министерств, ведомств, предприятий, учреждений и организаций в области охраны окружающей среды и природных ресурсов;

оценка и прогнозирование антропогенного воздействия на окружающую среду, а также состояния и использования природных ресурсов;

формирование нормативно-методической базы в области охраны окружающей среды, регулирование экологопользования, обеспечение экологической безопасности, организация единой государственной системы экологического мониторинга; организация и проведение государственной экологической экспертизы; организация и осуществление государственного контроля в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов, а также за соблюдением норм экологической безопасности; обеспечение населения экологической информацией; организация природно-заповедного дела, управление природно-заповедным фондом РФ, ведение Красной книги РФ; реализация обязательств РФ, вытекающих из членства РФ в международных организациях и участия в международных договорах по охране окружающей среды и природных ресурсов, осуществление международного сотрудничества в этой области; развитие и эффективное использование материально-технической базы территориальных органов и подведомственных организаций министерства.

2. Министерство природных ресурсов РФ осуществляет в установленном порядке контроль за ведением работ по геологическому изучению недр, рациональным, комплексным, экологически безопасным использованием недр и их охраной, соблюдением порядка и условий пользования недрами; осуществляет во взаимодействии с государственными органами по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, включая наблюдение за качеством подземных вод, мониторинг экогенных и эндогенных геологических процессов, контроль за охраной подземных вод от загрязнения и истощения, ведение государственного водного кадастра по разделу «Подземные воды»; определяет совместно с органами государственного горного надзора возможности сброса в недра сточных вод и захоронения в глубоких горизонтах вредных веществ и отходов производства и размещение сети наблюдательных скважин; устанавливает правила и нормы геологического изучения недр, а также совместно с органами государственного горного надзора, министерствами и ведомствами в области использования и охраны недр определяет порядок и условия их применения.

Министерство природных ресурсов РФ' разрабатывает и реализует основные направления федеральной политики в области водного хозяйства, воспроизводства, охраны водных ресурсов и восстановления водных объектов бассейнового регулирования использования водных ресурсов; обеспечивает реализацию положений Федерального договора о совместном осуществлении полномочий в области водопользования федеральными органами государственной власти и органами государственной власти республик в составе РФ и других субъектов РФ;

проводит единую научно-техническую политику в области водного хозяйства, водопользования, воспроизводства, охраны водных ресурсов и восстановления водных объектов, бассейнового регулирования водных ресурсов; обеспечивает разработку и реализацию мероприятий по предупреждению и ликвидации последствий паводков и других видов вредного воздействия вод; организует эксплуатацию и строительство водохранилищ и других водохозяйственных объектов комплексного назначения; совершенствует экономический и правовой механизм управления водным хозяйством, водопользованием и охраной водных ресурсов; защищает интересы РФ в использовании и охране трансграничных вод; осуществляет международное сотрудничество в области водного хозяйства, использования и охраны водных ресурсов.

3. Министерство природных ресурсов РФ разрабатывает основные направления федеральной политики в области использования, воспроизводства, охраны лесов и развития лесного хозяйства; обеспечивает постоянство лесопользования, сбережения и приумножения лесных богатств, усиления защитных, водоохранных, рекреационных и иных полезных функций леса; защищает федеральные интересы при регулировании лесопользования, восстановлении и охране лесов; совершенствует экологические методы управления в лесном хозяйстве.

4. Федеральная служба земельного кадастра России осуществляет государственную политику в области рационального использования и охраны земель, сохранения и воспроизводства плодородия почв, улучшения природной среды; организует и проводит работы, связанные с приватизацией земель; осуществляет государственный контроль за использованием и охраной земель, ведение государственного земельного кадастра и проведение мониторинга земель; организует и проводит работы по землеустройству; организует выполнение НИР по проблемам землеустройства, государственного земельного кадастра и мониторинга земель; создает банки данных о федеральных и других землях; разрабатывает меры по экономическому стимулированию рационального использования земель и развитию всех форм хозяйствования на земле.

5. Государственный комитет РФ по рыболовству осуществляет единую политику в области рационального использования запасов рыб, других водных животных и растений, их сохранению и воспроизводству; регулирует использование водных живых ресурсов, отнесенных к объектам федеральной собственности, а также совместно с субъектами Федерации – водных живых ресурсов, не отнесенных к объектам федеральной собственности; готовит предложения по управлению рыбными запасами в открытых районах Мирового океана за пределами экономической зоны РФ с целью заключения международных договоров, соглашений и конвенций; организует изучение состояния запасов рыб, других водных животных и растений, устанавливает объемы допустимых уловов, разрабатывает научно обоснованные режимы промысла и комплексные мероприятия по повышению биопродуктивности рыбохозяйственных водоемов; осуществляет комплексный анализ социально-экономического и научно-технического развития рыбного хозяйства страны; ведет контроль за работой капитанов рыбных портов, безопасностью мореплавания на рыбохозяйственных судах; руководит деятельностью Представительства Роскомрыболовства РФ за рубежом.

6. Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды осуществляет гидрометеорологическое и гелиогеофизическое обеспечение народного хозяйства, органов государственной власти, населения и Вооруженных Сил РФ и мониторинг состояния и загрязнения атмосферы, поверхностных вод, суши, морской среды, почв, околоземного космического пространства, комплексный фоновый мониторинг и космический мониторинг состояния природных объектов;

оценивает климатические изменения агроклиматических и поверхностных водных ресурсов РФ и субъектов РФ; исследует гидрометеорологические и геофизические процессы в атмосфере, на поверхности суши и в Мировом океане, включая Арктику и Антарктику, околоземное космическое пространство, осуществляет активное воздействие на гидрометеорологические и другие геофизические процессы и явления в интересах народного хозяйства; ведет государственный надзор за проведением предприятиями, учреждениями и организациями работ по активному воздействию на гидрометеорологические и другие геофизические процессы и явления; выполняет в установленном порядке международные обязательства РФ по вопросам гидрометеорологии и гелиогеофизики, климата и его изменений, мониторинга загрязнения окружающей среды, состояния верхних слоев атмосферы и ее озонового слоя, изучения Мирового океана, Арктики и Антарктики, активного воздействия на гидрометеорологические процессы.

Особое место среди органов государства, занимающихся охраной окружающей среды, занимает Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий – Министерство РФ по чрезвычайным ситуациям, Положение о котором утверждено Правительством РФ 2 августа 1999 г.

Согласно указанному Положению, МЧС принимает чрезвычайные меры в случае возникновения катастроф, вызванных стихийными бедствиями, производственными авариями и др.

Охрану окружающей среды обязаны обеспечивать также правоохранительные органы (милиция, прокуратура, Конституционный Суд РФ, арбитражные суды, суды общей юрисдикции).

3. Формы, экологические функции и методы государственного регулирования экологопользования и охраны окружающей среды

Формы управления представляют собой внешнее проявление регулирующей деятельности, имеющее применительно к праву правовую и неправовую формы.

Неправовые формы регулирования выражаются в двух основных видах:

а) оперативно-хозяйственное распорядительство, осуществляемое в вопросах экологопользования и охраны окружающей природной среды, решение которых не носит правовой природы, а значит, находится за пределами правового регулирования. Например, вопрос об отнесении земель к той или иной категории является вопросом экономическим, и если такое отнесение не противоречит установленным в законе правилам экологопользования и охраны окружающей природной среды, то принимаемые решения по этому вопросу не имеют правовой природы. При обращении недовольных этим решением лиц, например, в прокуратуру прокурор не сможет принести протест на это решение, поскольку оно находится за пределами закона;

б) обеспечение исполнителей необходимыми средствами для выполнения ими своих функций. Оно также не имеет правовой природы, хотя и без совершения этого управленческого действия может оказаться нереализованным закон, к примеру, о повышении плодородия почв из-за необеспеченности минеральными удобрениями.

В подавляющем большинстве формы регулирования бывают по своей природе неправовыми, поскольку правовые формы применяются там, где возникают противоречия, устранимые только правовым путем.

Правовые формы выражаются в трех основных видах:

а) в правотворческой – в принятии таких решений, которые имеют значение закона и его форму;

б) в правоприменительной – в принятии правоприменительных актов, посредством которых правотворческий акт реализуется в жизнь;

в) в правоохранительной – в применении санкций правовых норм в случаях, когда эти нормы нарушаются.

Правовые методы регулирования бывают четырех видов:

а) **метод обязательных предписаний,** который иначе можно назвать императивным методом. Он предполагает точное и неукоснительное выполнение управленческого решения, не допуская каких-либо отступлений от него. Такой метод применяется в случаях, когда не требуется учета местных условий и особенностей при выполнении решения. Например, осуществление авторского надзора за реализацией проектов землеустройства является обязательным требованием закона независимо от местных условий и особенностей;

б) **метод рекомендаций** выражается в вынесении таких управленческих решений, в ходе реализации которых допускается учет местных условий и особенностей. Так, установленный ЗК РФ режим категорий земель может изменяться в местах проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов и этнических групп, т.е. общее положение о категориях земель может изменяться в зависимости от местных условий и особенностей, а значит, эти положения ЗК РФ носят рекомендательный характер;

в) **метод санкционирования,** или метод ограниченного самоуправления, при котором управленческие решения принимает сам управляющий орган, однако они обретают юридическую силу лишь после утверждения этих решений компетентным органом. Например, решение о проекте внутрихозяйственного землеустройства принимает сам коллектив. Однако утверждение этого проекта осуществляется соответствующими органами по земельным ресурсам и землеустройству;

г) **метод разрешения** (полного делегирования прав) означает полное самоуправление органов, при котором они сами принимают управленческие решения, не нуждающиеся в чьем-либо утверждении.

Формы и методы государственного регулирования экологопользования и охраны окружающей среды реализуются через функции управления, которыми наделены данные органы. Независимо от видов и компетенции органов управления каждый из них прямо или косвенно выполняет или участвует в выполнении нижеперечисленных семи функций.

Функции экологического управления

1. Функция учета природных ресурсов и других объектов природы и ведения государственных кадастров обусловлена потребностью научно обоснованного экологопользования и охраны окружающей среды, которая невозможна без полной и достоверной информации о природных объектах.

Экологические требования к экологопользованию учитываются в намечаемой деятельности при подготовке обосновывающей документации с помощью выполнения норм качества окружающей среды, нормативов и правил экологопользования, правил проведения оценки воздействия на окружающую среду.

Ведение учета в сфере производства является неотъемлемой функцией производства, а поэтому оперативный, статистический, бухгалтерский и т.п. учет является неизменным спутником сферы производства на государственных, кооперативных и иных предприятиях.

Применительно к экологическим отношениям можно выделить следующие составляющие разновидности учетной функции:

а) экологическая учетная функция выражается в осуществлении ведения экологического мониторинга, решение о создании которого принято Правительством РФ 24 ноября 1993 г. **Экологический мониторинг** пред-

ставляет собой систему наблюдений в области окружающей природной среды для своевременного выявления изменений, ее оценки, предупреждения и устранения последствий негативных процессов, происходящих в ней;

б) экономическая учетная функция, выражающаяся в ведении кадастров всех природных ресурсов: земель, недр, лесов, вод, растительного и животного мира и т.п., предусмотренных действующим экологическим законодательством. По нашему мнению, **государственный экологический кадастр** представляет собой систему необходимых и достоверных сведений и документов о природном, хозяйственном и правовом положении природных ресурсов, распределении природных ресурсов по их пользователям.

Помимо установленного законом правового механизма учета природных ресурсов и их состояния, учетная информация формируется в сводном документе – Государственном ежегодном докладе «О состоянии окружающей природной среды в РФ», который представляется в Правительство РФ и публикуется в российской экологической газете «Зеленый мир».

Учет природных ресурсов отличается от планирования и прогнозирования тем, что в нем не показываются возможные изменения в состоянии природных ресурсов.

Единого кадастра всех природных объектов в стране пока нет в силу того, что учитываемые в кадастрах природные объекты разнородны и требуют различных форм и методов кадастрового учета.

Специфика кадастрового учета природных объектов выражается в следующем:

а) учет природных объектов ведется, как правило, по натуральной форме, например земли учитываются по количеству и качеству, по землепользователям, им дается бонитировочная градация и экономическая оценка;

б) кадастровый учет осуществляется по определенной процедуре, включающей особую, установленную законом систему построения учетных данных; наличие особых органов и должностных лиц, правомочных осуществлять данный учет; специальные сроки представления кадастровых данных и т.п.;

в) кадастровые системы функционируют в режиме периодической непрерывности, поскольку природные объекты подвергаются изменениям в результате хозяйственной деятельности и иных факторов. Например, информация о промышленном районе устаревает уже через 10 лет вследствие радикальных изменений, произведенных человеческой деятельностью;

г) кадастровые данные, принятые в установленном порядке, систематизированы, сопоставлены по категориям (административно-территориальным единицам, составным частям фондов природных ресурсов, категориям и субъектам пользования природными ресурсами и т.п.), сведены для систематизации и занесения кадастровых сведений на технические носители;

д) практически по каждому виду кадастра (земельному, горному, водному, лесному, фаунистическому) имеется специальное постановление Правительства, которым регламентирован кадастровый процесс.

Данные кадастрового учета природных объектов, с одной стороны, придают определенный статус природному объекту, состояние которого установлено кадастровыми оценками, а с другой – позволяют принимать объективные и научно обоснованные решения относительно использования и охраны данного объекта. В случае ухудшения его кадастрового уровня по вине каких-либо лиц уполномоченные на то органы вправе принимать к виновным лицам установленные законом меры.

Кадастровые данные используются в отношениях по экологопользованию и хозяйственной эксплуатации природных объектов, где они служат определенным критерием при разрешении земельных споров. Например, членам сельскохозяйственных предприятий, выходящим из их состава, выделяется земельный участок, кадастровая оценка которого должна быть, как правило, на уровне средней по хозяйству. При предоставлении земельных участков с оценкой ниже средней кадастровой по хозяйству законодательством устанавливаются налоговые и другие льготы.

Наконец, кадастровые данные природных объектов служат основой дифференцированного подхода со стороны исполнительных, налоговых и других органов в регулировании экологопользования и охраны окружающей природной среды. Так, мероприятия по охране земель осуществляются с учетом зональных и региональных особенностей земель, включающих и кадастровую оценку данного объекта природы.

Натуральные кадастровые показатели (например, класс земли по бонитету почв) служат основой для переведения натуральной ценности земли в денежную оценку, поскольку в РФ происходит последовательный переход к платному природопользованию. Например, с 1992 г. пользование землей стало полностью платным, и плата за землю взимается в формах земельного налога или арендной платы, определяемых в зависимости от качества и местоположения земельного участка.

Функция учета и ведения кадастра служит основой для всех остальных функций регулирования экологопользования и охраны окружающей среды. На основе кадастровых данных осуществляются разработка, планирование экологопользования и охранительных мероприятий, распределение и перераспределение природных объектов в пользование, пространственно-территориальное устройство природных объектов и другие функции управления.

С целью эколого-экономической оценки эффективности экологопользования в границах административно-территориальных образований Минприроды РФ совместно со специально уполномоченными государственными органами РФ в области регулирования, использования и охраны отдель-

ных видов природных ресурсов и органами исполнительной власти субъектов РФ начинает формировать комплексные территориальные кадастры природных ресурсов и природных объектов, которые разрабатываются на основе показателей отдельных кадастров природных ресурсов и данных экологического мониторинга и представляют собой систематизированный свод данных о природоресурсовом потенциале конкретной территории и его использовании.

Порядок формирования и финансирования ведения комплексных территориальных кадастров природных ресурсов и природных объектов определяется Правительством РФ.

2. Функция планирования мероприятий по использованию и охране природных объектов вытекает из потребности рационального и эффективного использования и охраны природных объектов.

В настоящее время планирование мероприятий по охране окружающей среды осуществляется в составе проектов концепций, программ и планов отраслевого и территориального социально-экономического развития; проектов государственных целевых программ разных уровней в области охраны окружающей среды, рационального использования и воспроизводства отдельных видов природных ресурсов (экологических программ); проектов государственных целевых программ неотложных мер по улучшению состояния окружающей среды, санитарно-эпидемиологической обстановки и здоровья населения; проектов комплексных программ научных исследований в сфере природопользования и охраны окружающей среды; градостроительной документации (проектов генеральных планов городов, проектов и схем детальной планировки и т.д.);

документации по созданию новой техники, технологии, материалов и веществ; предпроектных обоснований инвестиций и проектов строительства новых, реконструкции, расширения и технического перевооружения действующих хозяйственных и иных объектов и комплексов, независимо от их ведомственной принадлежности и форм собственности.

Финансирование реализации мероприятий по охране окружающей среды, а также экологических программ производится за счет федерального бюджета; государственных бюджетов субъектов РФ; местных бюджетов; средств предприятий, учреждений и организаций; федерального, территориального и местного внебюджетных экологических фондов;

внебюджетных фондов на охрану и воспроизводство отдельных видов природных ресурсов; фондов страхования (как добровольного, так и обязательного); кредитов банков, добровольных взносов граждан, иностранных инвестиций и других источников финансирования.

Контроль за использованием бюджетных финансовых средств на реализацию мероприятий по охране окружающей среды осуществляется Министерством природных ресурсов совместно с финансовыми и налоговыми органами, учреждениями банков с привлечением аудиторских фирм.

Экологическое аудирование представляет собой независимую, систематическую, документированную и объективную проверку деятельности предприятия, учреждения, организации, систем управления процессами и оборудованием, предназначенными для предотвращения вредного воздействия на окружающую среду. Оно осуществляется за счет собственных или привлекаемых средств предприятий, учреждений или организаций. Услуги по его проведению относятся к видам предпринимательской деятельности природоохранного назначения и подлежат лицензированию.

3. Функция распределения и перераспределения природных объектов обусловлена тем, что для их эффективного использования и охраны необходимо включение граждан и организаций в механизм отношений собственности (там, где она допускается) на данные природные объекты.

Включение осуществляется путем предоставления природных объектов на право собственности, владения, пользования либо аренды, которые, в свою очередь, можно подразделить на виды.

Законодательством предусмотрена процедура распределительно-перераспределительной деятельности государства, которая осуществляется на уровнях:

а) планирования, распределения земельных участков и других природных объектов. Так, генеральным планом города планируется изъятие той или иной городской свободной земли под застройку;

б) решения вопросов об отводе земельных участков и других природных объектов в собственность, пользование и аренду. Так, при предоставлении земельных участков предусмотрены такие стадии, как возбуждение дела о предварительном согласовании места расположения объекта и размеров намечаемой к изъятию земельной площади; проведение этих работ; принятие соответствующих решений о предоставлении участка в пользование;

в) непосредственного осуществления отвода границ предоставляемого объекта (части объекта) в собственность, землевладение, пользование или аренду. Например, отвод земельного участка осуществляется в порядке землеустройства, предоставление участков лесного фонда в пользование – в порядке лесоустройства (см. ЛК РФ), предоставление участков недр – в порядке горного отвода (ст. 7 Закона о недрах).

Помимо указанных распределительно-перераспределительных функций законом предусмотрены функции отнесения тех или иных природных объектов к категориям, видам, группам, что изменяет правовой статус данных объектов. Так, земли в зависимости от экономической и экологической функций разделяются на семь различных категорий; леса – по видам и группам (см. ЛК РФ); водные объекты – по целевому их назначению (для

питьевых и бытовых нужд населения; для лечебных, курортных и оздоровительных целей; для промышленных целей и т.п.).

В силу такой распределительно-перераспределительной государственной деятельности природный объект, получив определенный статус, не может использоваться иначе.

В некоторых случаях отнесение природного объекта к той или иной категории или группе одновременно служит определением границы земель, занятых этим объектом.

Таким образом, распределительно-перераспределительная функция выражается как в предоставлении природных объектов гражданам и организациям, являющимся экологопользователями, так и отнесении природных объектов к тем или иным категориям, группам и иным видам, определяющим статус их использования.

4. Функция воспроизводства природных объектов вытекает из положения, обусловленного интересами не только настоящего, но и будущего поколений, поскольку, потребляя природные ресурсы, общество обязано не допускать их полного истощения.

Данная функция осуществляется в управлении экологопользованием и охраной окружающей среды по следующим направлениям:

а) установление специальных правил по воспроизводству природных объектов. Например, землепользователи обязаны повышать плодородие почв, предприятия гослесхоза – производить лесоразведение и лесовосстановительные работы, водопользователи – восстанавливать и улучшать качество вод и т.п.;

б) контроль за соблюдением этих правил органами государственного регулирования и стимулирования соблюдения этих правил мерами экономико-правового воздействия. Так, законом предусмотрена система государственного контроля за обеспечением природовосстановительных мероприятий всеми гражданами, организациями и иными лицами, выделение бюджетных средств на восстановление земель, нарушенных не по вине землевладельцев или землепользователей, освобождение от платы за земельные участки, находящиеся в стадии сельскохозяйственного освоения, или на улучшение их состояния в период, предусмотренный проектом производства работ, и т.п.;

в) установление такого режима экологопользования, при котором уменьшается степень потребления природных ресурсов и утрата их природной функции.

Функция воспроизводства реализуется преимущественно неправовыми формами: обеспечение необходимыми мелиорантами для восстановления плодородия почв, поставка необходимой лесопосадочной техники; мелиоративные работы по созданию новых водоемов и т.п., поскольку для ее реализации необходимы определенные затраты и материальные средства.

Правовые формы данной функции реализуются преимущественно организационным путем, причем в связи с расширением местного самоуправления у данных органов расширяются полномочия в реализации этой управленческой функции.

5. Функция пространственно-территориального устройства природных объектов обусловлена их природными свойствами: объемом, расположением в пространстве и неподвижностью. Необходима привязка производственно-хозяйственной деятельности общества к стабильно существующим и неподвижным условиям той или иной местности. С этой целью законом предусмотрено землеустройство, лесоустройство, установлены ограничения и запреты в пользовании животным миром на определенных территориях.

В функции территориально-пространственного устройства осуществляется увязка экологических и экономических интересов. Поэтому данная функция выделена в особый раздел практически во всех головных природоресурсовых актах и является специальным институтом в экологическом праве.

Территориально-пространственное устройство можно назвать правовым механизмом, обеспечивающим взаимодействие общества и природы, гармоничное экономическое и экологическое развитие всех сфер человеческой жизни.

Территориально-пространственное устройство выражается в рациональном (с экологических и экономических позиций) отводе природных объектов для того или иного вида хозяйственной деятельности, а следовательно, в размещении, расстановке средств производства с учетом условий и особенностей природных объектов, которые с момента отвода начинают также играть роль средств производства в качестве пространственного базиса или сырьевого придатка.

6. Функция контроля за использованием и охраной природных объектов является базовой для всех остальных функций регулирования в области экологопользования и охраны окружающей природной среды, поскольку без контроля за исполнением принятых управленческих решений и принятия мер по выявленным отклонениям все остальные функции не достигнут цели.

В целом же контрольную функцию можно охарактеризовать следующим образом:

а) данная функция распределена между значительным кругом органов. Например, Министерство природных ресурсов РФ осуществляет общий контроль за охраной природы; Минздрав РФ – санитарный контроль за природными объектами; Министерство сельского хозяйства РФ – ветеринарный и фаунистический контроль и т.п.;

б) порядок осуществления контрольных функций и компетенция органов, осуществляющих их, урегулированы специальными нормативно-правовыми актами. Так, государственный контроль за использованием и охраной земель урегулирован постановлением Правительства РФ, которым утверждено Положение о порядке осуществления этого контроля. Аналогичные положения имеются и в отношении других природных ресурсов;

в) поскольку деятельность государственных органов, осуществляющих контрольную функцию, урегулирована законом, то в случае нарушения законности может вмешиваться Прокуратура РФ, осуществляющая высший надзор за соблюдением законодательства во всех сферах. Например, в аппарате Прокуратуры РФ имеется Управление по охране окружающей среды.

Множественная расчлененность государственной функции контроля за экологопользованием и охраной окружающей среды на подфункции обусловлена сложностью и специфичностью задач, вытекающих из бесконечного разнообразия природных объектов. Разделение контрольных подфункций должно быть объединено единой организацией, роль которой исполняют органы местного самоуправления субъектов Федерации, Федеральное Собрание, Правительство РФ.

7. Функция разрешения споров о праве экологопользования обусловлена коллизиями, возникающими в ходе использования гражданами и организациями выделенных им в собственность, пожизненное наследуемое владение, пользование и аренду различных природных объектов. Эти споры можно подразделить на следующие виды:

а) споры о предоставлении природных объектов в собственность, владение, пользование или аренду. Например, все граждане имеют право на получение земельного участка на указанном ими титуле. И отказ в его предоставлении может быть обжалован гражданином в суд;

б) споры об изъятии природных объектов для государственных или муниципальных нужд. Так, несогласие пользователя земли с решением органов местного самоуправления об изъятии участка дает ему право обжаловать это решение в судебном порядке;

в) споры о порядке пользования природным объектом, об устранении нарушений в этих отношениях. Так, пользователь земли вправе требовать по суду устранения препятствий, чинимых ему соседними пользователями земель и иных природных объектов, поскольку пользование природным объектом не должно нарушать права других лиц;

г) споры о возмещении убытков, причиненных нарушением прав природопользователя, в том числе и правомерным действием. Например, убытки, причиненные изъятием или временным занятием земельных участков, а также ограничением прав собственников, землепользователей;

д) иные споры, связанные с пользователями природными объектами. Так, споры о праве собственности, землепользовании или аренде находятся в сфере гражданско-правовых отношений, однако имеют значение для функций государственного регулирования экологопользования и охраны окружающей среды.

Споры в области охраны окружающей природной среды между предприятиями, учреждениями, организациями разрешаются арбитражными судами в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Споры об охране окружающей природной среды с участием граждан подлежат рассмотрению в судебном порядке.

Имущественные споры, связанные с возмещением вреда, причиненного окружающей природной среде и здоровью человека, разрешаются судом или арбитражным судом в соответствии с их компетенцией.

Споры в области охраны окружающей природной среды между предприятиями, учреждениями, организациями, расположенными на территории республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области и автономных округов, рассматриваются комиссиями, образуемыми на паритетных началах из представителей заинтересованных республик в составе Российской Федерации и других субъектов РФ. Если комиссия не приходит к согласованному решению, то споры разрешаются комиссией, образуемой Федеральным Собранием РФ, решение которой является окончательным.

Имущественные споры в области охраны окружающей природной среды между предприятиями, учреждениями, организациями, расположенными на территориях разных республик в составе РФ, краев и областей, автономной области и автономных округов, рассматриваются Высшим Арбитражным Судом РФ.

В отдельных случаях разногласия и споры между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, а также между органами государственной власти субъектов РФ разрешаются в порядке, предусмотренном ст. 85 Конституции РФ.

Наиболее эффективной системой регулирования является такая, которая в результате своего применения создает систему отношений, отличающуюся устойчивостью и оптимальностью; организационно-правовые основы этой системы рассматриваются в следующей главе.

Глава 8. Нормирование качества окружающей природной среды

Нормированию в области охраны окружающей среды посвящены ст. 19–31 Закона «Об охране окружающей среды». В частности, в ст. 19 закреплены основы нормирования в области охраны окружающей среды.

1. Нормирование в области охраны окружающей среды осуществляется в целях государственного регулирования воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, гарантирующего сохранение благоприятной окружающей среды и обеспечение экологической безопасности.

2. Нормирование в области охраны окружающей среды заключается в установлении нормативов качества окружающей среды, нормативов допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, иных нормативов в области охраны окружающей среды, а также государственных стандартов и иных нормативных документов в области охраны окружающей среды.

3. Нормативы и нормативные документы в области охраны окружающей среды разрабатываются, утверждаются и вводятся в действие на основе современных достижений науки и техники с учетом международных правил и стандартов в области охраны окружающей среды.

Нормирование в области охраны окружающей среды осуществляется в порядке, установленном Правительством РФ.

Нормативы качества окружающей среды устанавливаются для оценки состояния окружающей среды в целях сохранения естественных экологических систем, генетического фонда растений, животных и других организмов.

К нормативам качества окружающей среды относятся:

– нормативы, установленные в соответствии с химическими показателями состояния окружающей среды, в том числе нормативы предельно допустимых концентраций химических веществ, включая радиоактивные вещества;

– нормативы, установленные в соответствии с физическими показателями состояния окружающей среды, в том числе с показателями уровней радиоактивности и тепла;

– нормативы, установленные в соответствии с биологическими показателями состояния окружающей среды, в том числе видов и групп растений, животных и других организмов, используемых как индикаторы качества окружающей среды, а также нормативы предельно допустимых концентраций микроорганизмов; иные нормативы качества окружающей среды. При установлении нормативов качества окружающей среды учитываются природные особенности территорий и акваторий, назначение природных объектов и природно-антропогенных, особо охраняемых территорий, а также природных ландшафтов, имеющих особое природоохранное значение (ст. 21).

Для предотвращения негативного воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности для юридических и физических лиц природопользователей устанавливаются следующие нормативы допустимого воздействия на окружающую среду:

– нормативы допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов;

– нормативы образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение;

– нормативы допустимых физических воздействий (количество тепла, уровни шума, вибрации, ионизирующего излучения, напряженности электромагнитных полей и иных физических воздействий);

– нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды;

– нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду;

– нормативы иного допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, устанавливаемые законодательством, в целях охраны окружающей среды.

За превышение установленных нормативов допустимого воздействия на окружающую среду субъекты хозяйственной и иной деятельности в зависимости от причиненного окружающей среде вреда несут ответственность в соответствии с законодательством (ст. 22).

Законом об охране окружающей среды устанавливаются также нормативы допустимых выбросов веществ и микроорганизмов (ст. 23).

Кроме установленных нормативов Законом об охране окружающей среды установлены государственные стандарты и иные нормативные документы в области охраны окружающей среды (ст. 29).

Отдельные виды деятельности в области охраны окружающей среды подлежат лицензированию. Причем перечень отдельных видов деятельности в области охраны окружающей среды устанавливаются федеральными законами. Это деятельность по установлению показателей предельно допустимых воздействий (ПДВ) человека на окружающую природную среду (ОПС) – внесение физических, химических, биологических изменений в природную среду при реализации своих экономических, рекреационных, культурных интересов. Предельно допустимые нормативы качества ОПС – технические нормы, утверждаемые компетентными государственными органами (Госсаннадзор, МПР РФ).

Среди экологических нормативов выделяют санитарно-гигиенические, т.е. те, которые определяют показатели качества окружающей среды применительно к здоровью человека. К ним относятся: ПДК вредных веществ, ПДУ воздействия радиации, контроль за состоянием радиоактивного загрязнения ОПС в целом осуществляется службой Госгидромета РФ, контроль за уровнем радиационной безопасности населения выполняется органами санитарно-эпидемиологической службы, шума (ПДУ шума осуществляет Госсанэпиднадзор).

Санитарно-гигиеническое нормирование – составная часть основ обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения. Первые нормы ПДК вредных веществ для питьевой воды были утверждены в 1939 г., по атмосферному воздуху – в 1951 г., для почвы– в 1980 г.

Другой вид экологических нормативов – производственно-хозяйственные, т.е. нормативы сбросов и выбросов вредных веществ, устанавливающие требования к источнику вредного воздействия, ограничивающие его деятельность определенной пороговой величиной.

К данной категории относятся технологические, строительные, градостроительные правила, содержащие экологические требования охраны ОПС, причем ПДВ устанавливаются не по предприятиям, учреждениям и организациям, а по источникам выбросов и сбросов на основе их инвентаризации, так как на одном предприятии может быть несколько источников выбросов, сбросов. По химическим веществам нормативы выбросов и сбросов устанавливаются органами системы Государственного комитета РФ по охране окружающей среды, Минприроды РФ; по биологическим веществам, микроорганизмам, радиации – органами Минздрава РФ.

Предельно допустимые нормативы – компромисс между экономикой и экологией, вынужденный, но позволяющий и развивать хозяйство, и охранять здоровье человека.

Граждане РФ имеют право на благоприятную окружающую среду обитания (окружающую природную среду, условия труда, проживания, быта, отдыха, воспитания и обучения, питание, потребляемую или используемую продукцию народного хозяйства), факторы которой не должны оказывать опасного и вредного влияния на организм настоящего и будущих поколений.

Это право обеспечивается проведением комплекса мероприятий по предотвращению влияния на человека неблагоприятных факторов среды его обитания, выполнением организациями, предприятиями и гражданами требований санитарного законодательства РФ.

Санитарные правила, нормы и гигиенические нормативы – это нормативные акты, устанавливающие критерии безопасности и безвредности для человека факторов среды его обитания и требования к обеспечению благоприятных условий его жизнедеятельности.

Санитарно-гигиеническое нормирование является составной частью обеспечения благополучия населения.

Нормативы качества окружающей среды и нормативы (правила) природопользования устанавливаются на характеристики: состава и свойств компонентов природной среды (нормативы качества окружающей среды); использования природных ресурсов и природных объектов (правила ведения хозяйственной и иной деятельности); воздействия на окружающую среду (нормативы).

В Российской Федерации в форме ПДК сложилась система нормативов допустимого загрязнения отдельных элементов окружающей среды. Так, число норм ПДК для водных объектов хозяйственно-питьевого и культурно-бытового назначения к 1991 г. достигло 1925; в отношении атмосферы – около 400; для почвы ПДК были установлены для 109 вредных веществ. Наряду с этим устанавливаются нормативы предельно допустимых уровней радиационного воздействия, шума, вибрации, магнитных полей и иных вредных физических воздействий.

Нормативные документы, содержащие нормы качества окружающей среды и природопользования, регистрируются Госкомитетом РФ по охране окружающей среды в рамках природоохранных нормативных документов.

В соответствии с Законом РФ от 10 июня 1992 г. «О стандартизации» Положением о Государственном комитете РФ по стандартизации и метрологии последний является специально уполномоченным органом государства в области стандартизации. На него возлагается обеспечение измерений в РФ, которое осуществляется в соответствии с Законом РФ «Об обеспечении единства измерений».

В составе Государственного комитета по охране окружающей среды указанная деятельность осуществляется специальным подразделением – Метрологической службой.

Госстандарту РФ поручено предусматривать в планах государственной стандартизации разработку комплекса общетехнических стандартов по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов. С 1 января 1977 г. в России в действие был введен ГОСТ 17.0.0.01-76 «Система стандартов в области охраны природы и улучшения использования природных ресурсов», который является генеральным стандартом для природоохранной стандартизации. В его развитие были приняты ГОСТ 17.2.1.04–77 «Охрана природы. Атмосфера. Источники и метеорологические факторы загрязнения. Промышленные выбросы. Термины и определения. Сброс – поступление вещества в сточных водах в водный объект»; ГОСТ 17.1.01-77 «Охрана природы. Гидросфера. Использование и охрана вод. Основные термины и определения»; ГОСТ 17.2.3.02–78 «Охрана природы. Атмосфера», который установил предельно допустимые выбросы (ПДВ) вредных веществ промышленными предприятиями для каждого источника загрязнения; ГОСТ 17.1.3.13-86 «Охрана природы. Гидросфера», определяющий общие требования к охране поверхностных вод от загрязнения.

Система стандартизации природоохранной деятельности имеет три основных направления:

а) определение экологических нормативов предельных воздействий на окружающую среду. Принципы формирования нормативов ПДК впервые нашли закрепление в ст. 10, 11, 13 Закона РФ «Об охране атмосферного

воздуха» (ПДК – предельно допустимые концентрации загрязняющих веществ, ПДУ – предельно допустимые уровни вредных физических воздействий на атмосферу и ПДВ – предельно допустимые выбросы загрязняющих веществ), за нарушение которых предусмотрена административная, а в некоторых случаях и уголовная ответственность.

Нормативы ПДУ (методы их определения и виды источников) разрабатываются, вводятся в действие и изменяются МПР РФ совместно со специально уполномоченными органами в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды, а также органами санитарно-эпидемиологического надзора. Государственного земельного комитета, Федеральной службы России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды и др.

Производственные нормативы воздействия на окружающую среду утверждаются территориальными органами Министерства природных ресурсов.

Для определенных сфер общественной жизни устанавливаются специальные правила стандартизации. Так, нормативы ПДВ для транспортных и иных передвижных средств и установок вводятся в действие государственными отраслевыми органами по согласованию с названным выше органом и его территориальными органами совместно с Минздравом РФ.

Порядок разработки и утверждения экологических нормативов определен Постановлением Правительства РФ от 3 августа 1992 г. «Об утверждении порядка разработки и утверждения экологических нормативов выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду, лимитов использования природных ресурсов, размещения отходов».

Постановлением Правительства РФ от 28 августа 1992 г. утвержден Порядок определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия;

б) **определение эколого-организационных стандартов,** т.е. основные требования к организации охраны окружающей среды. Например: ГОСТ 17.1.3.03-77 «Охрана природы. Правила охраны водных объектов при лесосплаве» определяет охранительный процесс данной деятельности; ГОСТ 17.2.3.01-77 «Охрана природы. Правила контроля качества воздуха населенных пунктов» – правила реализации охранительной деятельности и т.п.

Стандартизация природоохранительной деятельности способствует единообразному подходу к этой сфере эколого-хозяйственной деятельности, что обеспечивает согласованность усилий субъектов экологических правоотношений в масштабе всей страны с ее отличающимися разнообразными регионами;

в) **стандартизация экологической терминологии,** имеющая вспомогательное значение и позволяющая установить единообразные понятия,

которые, в свою очередь, способствуют как выработке новых стандартов, так и эффективной реализации имеющихся. Так, ГОСТ 17.1.1.04-80 «Охрана природы. Гидросфера. Классификация подземных вод по целям водопользования» дает возможность, с одной стороны, исключить ошибки в ходе применения этого стандарта, а с другой – является базой для выработки новых стандартов: для устранения нецелевого использования данных водных источников, установления правил содержания водозаборных устройств, сбора проб на проверку состояния источников и т.п.

Хотя стандарты закрепляют преимущественно технические правила, они обладают всеми чертами правовых актов, входят в систему права, занимают свое собственное место в иерархии правовых актов, отличаясь как от законодательных актов, так и от актов подзаконного характера.

Глава 9. Экологический контроль и экологическая экспертиза.

Экологический контроль как способ организационно-правового обеспечения рационального экологопользования и сохранности экологической системы отличается от мониторинга тем, что представляет собой активное вмешательство по фактам выявленных отклонений на предмет их устранения, в то время как мониторинг ограничивается сбором информации (ст. 64–69 Закона).

Экологический контроль осуществляется с целью обеспечения деятельности экологопользователей в соответствии с экологическими условиями и требованиями, содержащимися в нормативной документации, утвержденной в установленном порядке.

Экологический контроль – одно из проявлений экологической функции государства. Он заключается в проверке соблюдения предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами экологических требований по использованию и охране окружающей природной среды и обеспечению экологической безопасности общества. Различают:

1) **информационный контроль** – сбор и обеспечение информации для передачи ее соответствующим государственным органам в целях принятия предупредительных или карательных мер;

2) **предупредительный контроль** – предотвращение вредных последствий, которые могут возникнуть из-за невыполнения необходимых мероприятий по охране окружающей среды, несоблюдения нормативных актов;

3) **карательный контроль** – применение мер государственного принуждения к нарушителям.

Экологическому контролю подлежит хозяйственная и иная деятельность, связанная с использованием отдельных видов природных ресурсов и воздействием на окружающую среду, осуществляемая на территории РФ, а также в пределах территориальных вод континентального шельфа, исключительной экономической зоны под юрисдикцией РФ.

Государственный экологический контроль осуществляют: федеральные органы исполнительной власти РФ; органы исполнительной власти субъектов РФ; Министерство природных ресурсов РФ и Л территориальные органы; органы Государственного санитарно-эпидемиологического надзора Минздрава РФ.

Компетенция федеральных органов исполнительной власти, органов санитарно-эпидемиологического надзора в области государственного экологического контроля определяется законодательством РФ и соответствующими нормативными правовыми актами.

Главными задачами государственного экологического контроля являются:

– проверка выполнения программ, планов и мероприятий по охране окружающей среды;

– выявление нарушений экологических требований при подготовке, принятии и реализации решений о развитии хозяйственной и иной деятельности; проверка выполнения экологопользователями норм (норматив и правил) экологопользования и качества окружающей среды. Государственный контроль за использованием и охраной отдельных видов природных ресурсов осуществляется с целью проверки соблюдения хозяйствующим субъектом нормативов использования отдельных видов природных ресурсов и природных объектов, а также выполнения мероприятий по воспроизводству и охране природных ресурсов. Этот контроль осуществляется специально уполномоченными федеральными органами государственной власти в области регулирования использования и охраны отдельных видов природных ресурсов. Должностные лица органов государственного экологического контроля имеют право: беспрепятственно посещать предприятия, учреждения, организации, охраняемые природные территории, другие объекты, расположенные на территории, в территориальных водах, на континентальном шельфе и в исключительной морской экономической зоне РФ; во взаимодействии с другими специально уполномоченными органами проверять транспортные средства и запрещать их эксплуатацию в случае нарушения ими экологических норм и правил, а также останавливать и осматривать российские и иностранные суда, другие плавучие средства, искусственные острова для проверки фактов нарушения требований природоохранного законодательства и задерживать плавучие средства до решения вопроса о компенсации ущерба в случае установления нарушения;

– вносить предложения о проведении государственной экологической экспертизы;

– запрашивать и получать от предприятий, организаций и учреждений независимо от форм собственности и подчинения документы, результаты химических и других анализов, иные материалы, необходимые для выполнения ими служебных обязанностей;

– привлекать в установленном порядке виновных лиц к административной ответственности, направлять материалы о привлечении их к дисциплинарной или уголовной ответственности, предъявлять иски в суд или арбитражный суд о возмещении вреда, причиненного окружающей среде нарушениями экологических требований законодательства РФ;

– принимать решения об ограничении или приостановлении хозяйственной и иной деятельности, в том числе связанной с использованием, восстановлением, охраной и воспроизводством различных видов природных ресурсов, осуществляемой с нарушением экологических требований законодательства РФ, а также подготавливать материалы о прекращении этой деятельности для принятия соответствующих решений органами исполнительной власти субъектов Федерации;

– запрещать ввод в эксплуатацию объектов, строительство которых выполнено с нарушением норм (нормативов и правил) экологопользования и качества окружающей среды;

– в установленном порядке аннулировать или давать предписания об аннулировании лицензий (разрешений) на пользование отдельными видами природных ресурсов при нарушении условий, установленных в них;

– вносить предложения об изъятии в установленном порядке земельных участков при использовании их способами, приводящими к эрозии и деградации земель, химическому, биологическому и радиоактивному загрязнению, а также о запрещении использования загрязненных и деградированных земель;

– запрещать ввоз на территорию РФ, а также транзит (дальнейшую транспортировку) экологически опасных грузов (изделий), сырьевых ресурсов, осуществляемые с нарушением экологических норм и правил;

– взыскивать в установленном порядке задолженность по платежам за загрязнение окружающей среды и другие отрицательные воздействия на нее;

– проверять работу очистных сооружений и других обезвреживающих устройств, средств их контроля, соблюдение нормативов качества окружающей среды, природоохранительного законодательства, выполнение планов и мероприятий по охране окружающей среды;

– выдавать разрешение на право выбросов загрязняющих веществ, размещение отходов, других вредных воздействий на окружающую среду;

– устанавливать по согласованию с органами санитарно-эпидемиологического надзора нормативы выбросов, сброса загрязняющих веществ источниками загрязнения окружающей природной среды;

– составлять по результатам проверок акты и протоколы, давать обязательные предписания по устранению нарушений требований законодательства в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов;

– требовать устранения выявленных недостатков, давать в пределах предоставленных прав указания или заключения по размещению, проектированию, строительству, реконструкции, вводу в эксплуатацию, эксплуатации объектов;

– пользоваться иными правами, предоставленными действующим законодательством.

Действия и решения должностных лиц, осуществляющих государственный экологический контроль, могут быть обжалованы в суд общей юрисдикции или арбитражный суд.

Контроль за соблюдением правил экологопользования бывает государственный, производственный, муниципальный и общественный.

Государственный контроль осуществляется федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ (ст. 65 Закона).

Производственный контроль осуществляется экологической службой предприятий, учреждений, организаций в целях обеспечения выполнения в процессе хозяйственной и иной деятельности мероприятий по охране окружающей среды, рациональному использованию и восстановлению природных ресурсов, а также в целях соблюдения требований в области охраны окружающей среды установленных законодательством (ст. 67 Закона).

Муниципальный контроль на территории муниципального образования осуществляется органами местного самоуправления или уполномоченными на то органами (ст. 68 Закона).

Общественный контроль осуществляется общественными и иными некоммерческими объединениями в соответствии с их уставами, а также гражданами в соответствии с законодательством (ст. 68 Закона).

Кроме этого, можно выделить **ведомственный контроль,** который осуществляется министерствами и ведомствами в рамках своей отрасли. Он отличается от государственного контроля, во-первых, более узким кругом задач, определенных общим положением о министерстве и специальными положениями о министерствах; во-вторых, значительной разнородностью контрольных функций, поскольку есть министерства и ведомства, деятельность предприятий которых связана с эксплуатацией природных объектов, а есть и такие, которые в своей деятельности касаются данной сферы незначительно.

Надзор за исполнением законодательства РФ в сфере экологопользования и охраны окружающей среды осуществляют Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуратуры. Специализированные природоохранные прокуратуры создаются с учетом бассейнового или административного районирования, состояния окружающей среды и природных объектов.

Термин «экспертиза» происходит от латинского expertus – опытный. Под ним понимается исследование специалистом (экспертом) каких-либо

вопросов, решение которых требует специальных познаний в области науки, техники, искусства. Экспертные оценки представляют собой количественные или порядковые оценки процессов или явлений, не поддающихся непосредственному измерению, а потому основываются на суждениях специалистов.

В Федеральном законе «Об охране окружающей среды» экологической экспертизе посвящена всего одна статья.

Экологическая экспертиза проводится в целях установления соответствия планируемой хозяйственной и иной деятельности требованиям в области охраны окружающей среды. Порядок проведения экологической экспертизы устанавливается Федеральным законом об экологической экспертизе.

Как сказано в ст. 1 Федерального закона «Об экологической экспертизе», принятого Государственной Думой 19 июля 1995 г., *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.*

Экологическая экспертиза 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, предоставляемой на экологическую экспертизу; независимости экспертов экологической экспертизы при осуществлении ими своих полномочий в области экологической экспертизы; гласности, участия общественных организаций (объединений), учета общественного мнения; научной обоснованности, объективности и законности заключений экологической экспертизы; ответственности участников экологической экспертизы и заинтересованных лиц за организацию, проведение, качество экологической экспертизы.

В Российской Федерации осуществляется **государственная экологическая экспертиза и общественная экологическая экспертиза,** которая входит в компетенцию МПР РФ.

Одним из основных рычагов государственного регулирования защиты окружающей среды и природных ресурсов России является организация и

проведение **государственной экологической** экспертизы, главная цель которой – осуществление предупредительного контроля в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов.

Государственная экологическая экспертиза производственно-хозяйственной и иной деятельности является одной из форм санкционирования государством тех или иных видов деятельности, пространственного размещения объектов, используемых в хозяйственной и иной деятельности. Эта экспертиза проводится с целью проверки соответствия хозяйственной и иной деятельности требованиям экологической безопасности общества.

Объектом этой экспертизы является выполненная в соответствии с требованиями законодательства РФ документация. Документация, выполненная без указанных требований, на государственную экологическую экспертизу, как правило, не принимается.

Заключение экспертизы является официальным документов Минприроды РФ или его территориальных органов, подписанным его руководителем и завизированным руководителем соответствующего экспертного подразделения, содержащим отношение к выводам экспертной комиссии (группы).

Заключение государственной экологической экспертизы по результатам рассмотрения документации, обосновывающей развитие объектов и видов деятельности, перечень которых утверждается федеральным специально уполномоченным государственным органом в области экспертизы и подлежит опубликованию МПР РФ или его территориальными органами в средствах массовой информации, за исключением случаев необходимости соблюдения государственной тайны.

Положительное заключение государственной экологической экспертизы является документом, подтверждающим:

– соблюдение заказчиком намечаемой деятельности экологических требований при подготовке обосновывающей документации;

– гарантии заказчика по выполнению экологических условий и реализации намечаемой им деятельности;

– возможность открытия финансирования реализации проекта намечаемой деятельности.

В случае отрицательного заключения государственной экологической экспертизы заказчик намечаемой деятельности с учетом ее выводов и рекомендаций имеет право пересмотреть обосновывающую документацию.

Как уже отмечалось, Федеральный закон «Об экологической экспертизе» установил два уровня ее проведения: **федеральный и субъектов РФ.**

Обязательной государственной экологической экспертизе, проводимой на федеральном уровне, подлежат:

1) проекты правовых актов РФ нормативного и ненормативного характера, реализация которых может привести к негативным воздействиям

на окружающую среду, нормативно-технических и инструктивно-методических документов, утверждаемых органами государственной власти РФ, регламентирующих хозяйственную и иную деятельность, которая может оказывать воздействие на окружающую среду, в том числе использование природных ресурсов и охрану окружающей среды;

2) материалы, подлежащие утверждению органами государственной власти РФ и предшествующие разработке прогнозов развития и размещения производительных сил на территории РФ, в том числе:

– проекты комплексных и целевых федеральных социально-экономических, научно-технических и иных федеральных программ;

– реализации которых может быть оказано воздействие на окружающую среду;

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

– проекты схем развития отраслей народного хозяйства РФ, в то числе промышленности;

– проекты генеральных схем расселения, природопользования территориальной организации производительных сил РФ;

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

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

– проекты комплексных схем охраны природы РФ;

3) технико-экономические обоснования и проекты строительства, реконструкции, расширения, технического перевооружения, консервации и ликвидации организаций и иных объектов хозяйственной деятельности РФ и другие проекты, независимо от их сметной стоимости, ведомственной принадлежности и форм собственности, осуществление которых может оказать воздействие на окружающую среду в пределах территории двух и более субъектов РФ, в том числе материалы по созданию гражданами или юридическими лицами РФ с участием иностранных граждан или иностранных юридических лиц организаций, объем иностранных инвестиций в которые превышает 500 тыс. дол.;

4) технико-экономические обоснования и проекты хозяйственной деятельности, которая может оказывать воздействие на окружающую среду сопредельных государств, или для осуществления необходимо использование общих с сопредельными государствами природных объектов, или которая затрагивает интересы сопредельных государств, определенные «Кон-

венцией об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте»;

5) материалы по созданию организаций горнодобывающей и перерабатывающей промышленности, предусматривающие использование природных ресурсов, которые находятся в ведении РФ;

6) проекты международных договоров;

7) документация, обосновывающая соглашения о разделе продукции, и концессионные договоры, а также другие договоры, предусматривающие использование природных ресурсов или отходов производства, находящихся в ведении РФ;

8) материалы обоснования лицензий на осуществление деятельности, способной оказать воздействие на окружающую среду, выдача которых относится, в соответствии с законодательством РФ, к компетенции федеральных округов исполнительной власти, и др. (см. ст. 11 указанного Федерального закона).

В ст. 12 этого же Закона закреплены объекты государственной экологической экспертизы уровня субъектов РФ. К ним относятся:

1) проекты нормативных правовых актов субъектов РФ, реализация которых может привести к негативному воздействию на окружающую среду, нормативно-технических и инструктивно-методических документов, утверждаемых органами государственной власти субъектов РФ и регламентирующих хозяйственную и иную деятельность, в том числе использование природных ресурсов и охрану окружающей среды;

2) материалы, предшествующие разработке прогнозов развития и размещения производительных сил на территории субъектов РФ, и другие объекты, отнесенные к объектам экологической экспертизы федерального уровня, но преимущественно касающиеся объектов экологической экспертизы субъектов РФ.

Государственная экологическая экспертиза осуществляется на принципах обязательности ее проведения, научной обоснованности и законности ее выводов, независимости, вневедомственности в организации и проведении, широкой гласности и при участии общественности. Она является обязательной мерой охраны окружающей среды, предшествующей принятию хозяйственного решения, осуществление которого может оказывать вредное воздействие на окружающую природную среду и экологическую безопасность общества.

Государственная экологическая экспертиза проводится экспертными комиссиями, образованными МПР РФ и его подразделениями на местах: межотраслевыми экспертными комиссиями, создаваемыми этими органами совместно с органами Минздрава РФ, другими министерствами и ведомствами.

Председатель и члены экспертной комиссии несут ответственность за правильность и обоснованность своих заключений в соответствии с законодательством РФ.

Выводы экспертной комиссии могут быть обжалованы в суд общей юрисдикции или арбитражный суд.

Работа экспертной комиссии завершается составлением заключения, в котором должна быть дана оценка и сделаны выводы о допустимости и возможности принятия решения о реализации объекта экологической экспертизы.

Положительное заключение экспертной комиссии является одним из документов, необходимых для открытия финансированию кредитования, осуществления деятельности по всем проектам, программам.

Порядок проведения государственной экологической экспертизы объектов федерального, республиканского и местного значения регулируется законодательством РФ и субъектов Федерации.

Руководители предприятий, учреждений, организаций, другие должностные лица и иные работники, а также граждане несут ответственность за невыполнение требований заключения государственной экологической экспертизы в соответствии с действующим законодательством. Контроль за исполнением требований данного заключения осуществляется органами государственного экологического контроля.

Все направления государственной экологической экспертизы осуществляются в виде двух основных форм экспертной работы:

а) через государственную (надведомственную) экспертизу, проводимую органами МПР РФ и другими органами межотраслевой компетенции;

б) через общественную экологическую экспертизу. **Общественная экологическая экспертиза** организуется и проводится по инициативе граждан и общественных организаций (объединений), а также по инициативе органов местного самоуправления общественными организациями (объединениями), основным направлением деятельности которых в соответствии с их уставами является охрана окружающей среды, в том числе организация и проведение экологической экспертизы, и которые зарегистрированы в порядке, установленном законодательством РФ.

Общественная экологическая экспертиза может проводиться в отношении тех объектов, сведения о которых не составляют государственную, коммерческую и иную охраняемую законом тайну. Эта экспертиза проводится до государственной экологической экспертизы или одновременно с ней.

Общественные организации (объединения) имеют право получать от заказчика надлежащую документацию для экологической экспертизы; участвовать в качестве наблюдателей через своих представителей в заседаниях экспертных комиссий государственной экологической экспертизы и прово-

димом ими обсуждении заключений общественной экологической экспертизы и др.

Общественная экологическая экспертиза осуществляется при условии государственной регистрации заявлений общественных организаций (объединений) о ее проведении. Заключение общественной экологической экспертизы приобретает юридическую силу после утверждения его специально уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы. Эти заключения могут публиковаться в средствах массовой информации и передаваться всем заинтересованным лицам.

Председатель, члены общественных коллективов экспертов несут ответственность за правильность, обоснованность своих экспертных оценок в соответствии с законодательством РФ.

Глава 10. Экономический механизм охраны окружающей природной среды

В новом Законе «Об охране окружающей среды» закреплены методы экономического регулирования в области охраны окружающей среды, к которым относятся:

– разработка государственных прогнозов социально-экономического развития на основе экологических прогнозов;

– разработка федеральных программ в области экологического развития РФ и целевых программ в области охраны окружающей среды субъектов РФ;

– разработка и проведение мероприятий по охране окружающей среды в целях предотвращения причинения вреда окружающей среде;

– установление платы за негативное воздействие на окружающую среду;

– установление лимитов на выбросы и сбросы загрязняющих веществ и микроорганизмов, лимитов на размещение отходов производства и потребления и другие виды негативного воздействия на окружающую среду;

– проведение экономической оценки природных и природно-антропогенных объектов;

– проведение экономической оценки воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду;

– предоставление налоговых и иных льгот при внедрении наилучших существующих технологий, нетрадиционных видов энергии, использовании вторичных ресурсов и переработке отходов, а также при осуществлении иных эффективных мер по охране окружающей среды в соответствии с законодательством РФ;

– поддержка предпринимательской, инновационной и иной деятельности (в том числе экологического страхования), направленной на охрану окружающей среды;

– возмещение в установленном порядке вреда окружающей среде;

– иные методы экономического регулирования по совершенствованию и эффективному осуществлению охраны окружающей среды.

Постановлением Правительства РФ от 3 августа 1992 г. № 545 «Об утверждении Порядка разработки и утверждения экологических нормативов выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду, лимитов использования природных ресурсов размещения отходов»' утвержден указанный Порядок.

Настоящий Порядок разработан во исполнение Закона РФ от 10 января 2002 г. «Об охране окружающей среды».

Наряду с экономическими методами регулирования охраны окружающей среды применяются и административные методы, которые в связи с переходом к рыночным экологическим отношениям используются в значительно меньшем объеме, чем раньше.

Экономическое регулирование охраны окружающей среды осуществляется с целью формирования экономического интереса в соблюдении экологических требований законодательства РФ.

Законодательством РФ, законами и правовыми нормативными актами субъектов РФ могут быть установлены другие механизмы экономического регулирования охраны окружающей среды.

Важными элементами регулирования экономического механизма являются планирование и финансирование материально-технического обеспечения мероприятий по охране окружающей среды.

Планирование мероприятий по охране окружающей среды и эколого-пользованию осуществляется в составе программ, прогнозов экономического развития на основе проектов концепций, программ и планов отраслевого и территориального социально-экономического развития.

Финансирование реализации мероприятий по охране окружающей среды, а также многочисленных экологических программ производится за счет федерального бюджета; государственных бюджетов субъектов РФ, а также средств предприятий, учреждений и организаций; федерального, территориального и местного внебюджетных экологических фондов; внебюджетных фондов на охрану и воспроизводство отдельных видов природных ресурсов; фондов экологического страхования, кредитов банков, добровольных взносов граждан, иностранных инвестиций, а также других источников финансирования.

Контроль за использованием бюджетных финансовых средств на реализацию мероприятий по охране окружающей среды осуществляется Ми-

нистерством природных ресурсов РФ совместно с финансовыми и налоговыми органами, учреждениями банков с привлечением аудиторских фирм.

Плата за экологопользование включает плату за использование отдельных видов природных ресурсов, воздействие на окружающую среду.

Плата за использование отдельных видов природных ресурсов взимается за право пользования отдельными видами природных ресурсов, а также их использование в пределах установленных лимитов и сверх установленных лимитов.

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

Постановлением Правительства РФ от 9 января 1991 г. впервые в нашей стране была введена плата за загрязнение окружающей среды. Однако Постановлением Правительства РФ от 28 августа 1992 г. «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» установлен новый порядок определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей среды, размещение отходов, другие вредные воздействия.

Суть нового Порядка заключается в различной плате за загрязнение в пределах, не превышающих установленных лимитов; за загрязнение в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов) и за сверхлимитные загрязнения окружающей среды.

Средства, образуемые за счет платы за использование отдельных видов природных ресурсов, направляются экологопользователями в федеральный бюджет РФ и бюджеты других уровней, включая бюджеты субъектов РФ, а также в отраслевые фонды охраны и воспроизводства отдельных видов природных ресурсов и экологические фонды и используются на охрану, восстановление качества и воспроизводство природных ресурсов.

При получении права на реализацию проекта хозяйственной и иной деятельности заказчик должен получить лицензию на комплексное экологопользование, в которой определяются экологические условия ее осуществления на соответствующем земельном участке (акватории).

В соответствии со ст. 7 Закона «О недрах» участки недр предоставляются согласно лицензии.

Лицензия является документом, удостоверяющим право ее владельца пользования участком недр в определенных границах в соответствии с указанной целью в течение установленного срока при соблюдении им заранее оговоренных условий.

Контроль за выполнением условий лицензии на комплексное экологопользование осуществляют Министерство природных ресурсов РФ и его территориальные органы, а также органы, специально уполномоченные РФ в области регулирования использования и охраны отдельных видов природных ресурсов.

В случае нарушения экологопользователем условий, содержащихся в лицензии на комплексное экологопользование, ее действие может быть досрочно прекращено или приостановлено решением Министерства природных ресурсов РФ или его территориальных органов; специально уполномоченных государственных органов РФ в области регулирования использования и охраны отдельных видов природных ресурсов.

Проект лицензии на комплексное экологопользование подготавливается заказчиком с момента начала разработки обосновывающей документации на строительство (реконструкцию, расширение, техническое перевооружение) хозяйственного объекта на основе:

– лицензий (разрешений) на право пользования отдельными видами природных ресурсов, выдаваемых специально уполномоченными государственными органами РФ в области регулирования использования и охраны отдельных видов природных ресурсов;

– согласованных нормативов выбросов, сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, а также других вредных воздействий на нее, выдаваемых МПР РФ и его территориальными органами;

– документации, обосновывающей развитие хозяйственной деятельности и получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы.

В лицензии на комплексное экологопользование определяются экологические условия реализации намечаемой деятельности, в том числе:

– объемы предельного изъятия (использования) природных ресурсов;

– удельные величины образования вещества или энергии на единицу продукции;

– предельно допустимые величины поступления веществ или энергии в окружающую среду от источников воздействия;

– требования к состоянию окружающей среды и природных объектов в процессе и по истечении срока эксплуатации хозяйственного и иного объекта;

– перечень необходимых мероприятий по охране окружающей среды, условия и порядок их финансирования.

Конкретные параметры экологических условий, определяемых в лицензии на комплексное экологопользование, корректируются в соответствии с изменениями действующего законодательства РФ.

Лицензия на комплексное – экологопользование оформляется и выдается природопользователю территориальными органами Министерства природных ресурсов РФ сроком на 5 лет.

Инициатор (заказчик) обращается в орган исполнительной власти (администрацию), обладающий правом изъятия и предоставления соответствующих земельных участков, с ходатайством о предоставлении права на испрашиваемые земельные участки только при наличии согласованной и утвержденной обосновывающей документации и лицензии на комплексное экологопользование, в которой определены экологические условия на период строительства и эксплуатации хозяйственного и иного объекта.

Контроль за выполнением экологических условий в период строительства хозяйственного и иного объекта, содержащихся в лицензии на комплексное экологопользование, осуществляется при приемке объекта в эксплуатацию территориальными органами Министерства природных ресурсов РФ с участием территориальных органов и специально уполномоченных государственных органов РФ в области регулирования, использования и охраны отдельных видов природных ресурсов.

Глава 11. Уголовная ответственность в сфере экологопользования

В новом УК РФ есть специальная глава «Экологические преступления», в которой предусмотрено 17 составов преступлений. Все эти составы можно классифицировать на следующие виды в зависимости от непосредственного объекта посягательства.

1. Нарушения действующих правил в области экологопользования:

– ст. 246 (нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ);

– ст. 247 (нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов);

– ст. 248 (нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими агентами и токсинами);

– ст. 249 (нарушение ветеринарных правил и правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений).

2. Порча основных природных компонентов – вод, воздуха, земли и пр.:

– ст. 250 (загрязнение вод);

– ст. 251 (загрязнение атмосферы);

– ст. 252 (загрязнение морской среды);

– ст. 253 (нарушение законодательства РФ о континентальном шельфе и об исключительной экономической зоне РФ);

– ст. 254 (порча земли);

– ст. 255 (нарушение правил охраны и использования недр);

– ст. 257 (нарушение правил охраны рыбных запасов).

3. Преступления, посягающие на общественные отношения в сфере охраны фауны:

– ст. 256 (незаконная добыча водных животных и растений);

– ст. 258 (незаконная охота).

4. Преступления, посягающие на общественные отношения в сфере охраны флоры:

– ст. 259 (уничтожение критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу РФ);

– ст. 260 (незаконная порубка деревьев и кустарников);

– ст. 261 (уничтожение или повреждение лесов);

– ст. 262 (нарушение режима особо охраняемых природных территорий и природных объектов).

Новый УК РФ ввел совершенно новый состав – **экоцид** (ст. 358), поместив его в раздел «Преступления против мира и безопасности человечества», что определило его основной объект. Экологическая же сфера здесь выступает как дополнительный объект. Диспозиция данной статьи предусматривает массовое уничтожение растительного или животного мира, отравление атмосферы или водных ресурсов, а также совершение иных действий, вызывающих экологическую катастрофу. Санкция за это преступление – лишение свободы на срок от 12 до 20 лет. В главу о преступлениях против здоровья населения и общественной нравственности разработчики внесли такие смежные с экологическим составы, как сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни и здоровья людей (ст. 237) и уничтожение или повреждение памятников истории и культуры (ст. 219 в части, касающейся природных комплексов или объектов). В главе «Преступления против общественного порядка и общественного спокойствия» имеются два состава: нарушение правил безопасности на объектах атомной энергетики (ст. 219) и незаконное обращение с радиоактивными материалами (ст. 220), которые предусматривают в качестве тяжелых последствий радиоактивное заражение окружающей среды.

В заключение стоит выделить основные особенности уголовной ответственности:

– она наступает за деяния в экологической сфере, имеющие наивысшую общественную опасность (ст. 14 УК РФ);

– применяется только судом после обязательной уголовно-процессуальной процедуры, и единственным основанием назначения наказания является приговор суда; имеет более суровые виды наказания, чем в других отраслях (ст. 44 УК РФ); субъектами здесь могут быть только физические лица, достигшие определенного возраста (ст. 20 УК РФ) и вменяемые.

Остановимся на характеристике этих особенностей и более подробно.

1. Уголовная ответственность в сфере экологопользования является особой формой защиты общества от экологических преступлений, имеющих наивысшую степень общественной опасности. Например, уголовные наказания применяются за умышленные экологические преступления; умышленное уничтожение, разрушение либо порчу природных объектов, взятых под охрану государства (ст. 243 УК РФ);

за повторные правонарушения (ст. 258 УК РФ и др.); за причинение экологическим правонарушением значительного вреда охраняемому законом объекту (ст. 223 УК РФ) и т.п.

2. Уголовная ответственность в сфере экологопользования применяется только судом и после проведения предварительного следствия или дознания специально уполномоченными на то лицами в особом процессуальном порядке, определенном УПК республик. Единственным основанием назначения уголовного наказания за экологическое правонарушение является приговор суда.

3. Уголовная ответственность предусматривает более суровые меры ответственности для нарушителей в сфере экологопользования по сравнению с иными видами ответственности. Например, лишение свободы, конфискацию имущества, штраф, в несколько раз превышающий размер, установленный при административных взысканиям лишение права занимать определенные должности (ст. 44 УК РФ) и т.п.

4. К уголовной ответственности не могут привлекаться организации и их структурные подразделения, субъектом ответственности могут быть лишь физические лица, достигшие возраста привлечения к уголовной ответственности и вменяемые (ст. 20 и 21 УК РФ).

5. В действующем законодательстве составы экологических преступлений предусмотрены в зависимости от объекта преступления.

Таким образом, уголовная ответственность в сфере экологопользования наступает за совершение экологических преступлений, обладающих наивысшей общественной опасностью, предусмотренных уголовным законодательством, в соответствии с требованиями уголовного процесса и только по приговорам суда.

Глава 12. Административная ответственность за экологические правонарушения (проступки)

В отличие от дисциплинарной административная ответственность имеет надведомственный характер, поскольку применяется не администрацией предприятия, а судами, органами, должностными лицами, комиссиями, специально уполномоченными лицами рассматривать дела об административных правонарушениях (ст. 23.1-23. КоАП РФ).

Представляется, что было бы целесообразнее сузить круг государственных органов, применяющих административные санкции, предоставив право налагать штрафы специально уполномоченным органам. Одним из таких органов является Министерство природных ресурсов в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 6 июля 2000 г. «Вопросы Министерства природных ресурсов РФ», которое является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим и пользование и охрану всей окружающей среды, а также Федеральная служба земельного кадастра России, Положение о которой утверждено Постановлением Правительства РФ от 11 января 2002 г., и Министерство имущественных отношений, деятельность которого определена Постановлением Правительства РФ от 18 июля 2000 г.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренные в гл. 23 КоАП РФ, рассматриваются судами (мировыми судьями), комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав и федеральными органами исполнительной власти, их учреждениями, структурами, подразделениями и территориальными органами субъектов РФ и органами местного самоуправления в соответствии с законодательством РФ.

Кроме того, дела об административных правонарушениях рассматриваются государственными инспекторами в области охраны окружающей среды при исполнении своих должностных обязанностей в пределах своих полномочий, установленных законодательством.

Административная ответственность в сфере экологопользования имеет ряд специфических особенностей:

– ответственность может наступать только за конкретные правонарушения, указанные в законе как административные; субъектами ответственности по ней могут быть любые лица (как юридические, так и физические), которые в соответствии с законом ответственны за административные проступки;

– ответственность применяется в соответствии с компетенцией специального уполномоченного органа или должностного лица;

– применяется в определенном процессуальном порядке (сбор доказательств, протоколы нарушений, рассмотрение дела и т.д.);

– применяются только предусмотренные законом взыскания (ст. 3.2 КоАП РФ);

– возможно освобождение от них при малозначительности проступка (ст. 2.9 КоАП РФ);

– предусматривается дифференциация ответственности для должностных лиц.

Штрафы за указанные правонарушения налагаются в пределах компетенции специально уполномоченными на то государственными органами РФ в области охраны окружающей природной среды, санитарно-

эпидемиологического надзора РФ, а также технической инспекцией труда профессиональных союзов. Постановление о наложении штрафа может быть обжаловано в суд общей юрисдикции или арбитражный суд. Наложение штрафа не освобождает виновных от обязанности возмещения причиненного вреда.

Суммы взыскиваемых штрафов перечисляются на специальные счета государственных экологических фондов.

Можно отметить следующие характерные черты административной ответственности в сфере экологопользования:

1. В законе не предусмотрен общий состав административного проступка, который можно было бы применить к нарушителям природоохранных правил, как это имеет место при применении дисциплинарной ответственности. Административное взыскание применяется только за такое деяние, которое содержит конкретный состав административного проступка. Так, в КоАП РФ (гл. 61) предусмотрено 23 состава административных правонарушений в сфере экологопользования, посвященных охране земли, охране недр, охране вод, охране лесов, охране правил охоты и рыболовства.

2. Административные правонарушения в сфере экологопользования являются относительно неопасными по сравнению с уголовными преступлениями, а поэтому административные взыскания носят мягкий характер. Например, ст. 3.2 КоАП РФ предусмотрены предупреждение, штраф, конфискация орудия совершения правонарушения и др., не предусмотрено таких наказаний, как лишение свободы. Административный арест допускается на срок, не превышающий 15 суток.

3. В порядке административного взыскания, как и при применении дисциплинарных взысканий, не производится компенсации причиненного окружающей среде ущерба. Если сумма не превышает 1/2 минимального размера оплаты труда, может решаться вопрос о возмещении виновным имущественного ущерба природе одновременно с применением административного взыскания (ст. 4.7 КоАП РФ).

4. Административная ответственность в сфере экологопользования применяется в точном соответствии со своей компетенцией специально уполномоченным на то лицом или государственным органом, круг же полномочий последних четко ограничен законом.

5. Принимая во внимание, что административная ответственность имеет более жесткий характер по сравнению с дисциплинарной, закон обязывает учитывать при применении административных взысканий смягчающие и отягчающие обстоятельства, т.е. вводить правовой механизм обеспечения справедливости при применении взысканий. Так, смягчают административную ответственность такие обстоятельства, как добровольное устранение виновным вреда, причиненного природным объектам; отягчают – продолжение противоправного поведения, несмотря на требования уполномоченных на тех лиц, повторное в течение года совершение однородного правонарушения, за которое лицо уже подвергалось административному взысканию, и др. (ст. 4.1, 4.3 КоАП РФ).

6. Административная ответственность в сфере экологопользования дифференцируется на следующие виды экологических правонарушении:

а) незаконные сделки с природными объектами: недрами, водами, лесами, животным миром. Сами по себе эти правонарушения не наносят прямого вреда природной среде, но их совершение создает условия для экологических правонарушений. Например, заполучив право лесопользования незаконным путем, нарушитель имеет возможность осуществлять рубку леса с нарушением существующих правил, и соответствующим природоохранительным службам будет трудно своевременно вскрыть это нарушение;

б) самовольное экологопользование (хозяйственная эксплуатация природных объектов) (ст. 7.1, 8.1–8.40 КоАП РФ). Данные нарушения представляют собой непосредственное вторжение в экологические взаимосвязи и экологические системы, что чревато необратимыми последствиями. Так, самовольное производство гидротехнических работ на водоемах может нанести непоправимый вред рыбному хозяйству; самовольная раскорчевка участков земли – повлечь нарушение экосистемы данного лесного участка; самовольная пастьба в лесах – отрицательно сказаться на лесных насаждениях и т.п.;

в) самовольная переуступка права экологопользования (ст. 7.4-7.11 КоАП РФ). Она приводит к тому, что невозможно определить ответственность конкретных лиц за ущерб, причиненный природным объектам, что влечет уклонение от ответственности, безнаказанность, порождающую новые правонарушения, и т.п.;

г) нецелевое использование природных объектов (ст. 8.6–8.8 КоАП РФ), представляющее собой общий вид нарушений права экологопользования. Так, использование рыбохозяйственных водоемов для организации на них пляжей не только противоречит цели водопользования, но и вредит рыбохозяйственным мероприятиям;

д) нарушение правил экологопользования (ст. 8.8–8.14 КоАП РФ). Оно влечет специальный вид ответственности, который применяется за нарушения разнообразных и конкретных обязанностей по экологопользованию. Так, для наказания за невыполнение обязательных мероприятий по охране почв от эрозии необходимо наличие специальных противоэрозионных правил, выполнение которых входит в обязанности привлекаемого к ответственности лица;

е) производственно-хозяйственная деятельность, наносящая вред природным объектам. Подпадает под действие административной ответственности даже в том случае, если эта деятельность осуществлена без нарушения каких-либо правил. Например, если сточными водами загрязнены или

испорчены сельскохозяйственные земли, то виновные в этом должностные лица могут быть наказаны даже и в том случае, если они не нарушили производственных ГОСТов в своей деятельности. Критерием ответственности здесь является вред, нанесенный природному объекту.

Глава 13. Гражданско-правовая ответственность в сфере эколгопользования

Неотвратимая и эффективная имущественная ответственность за нарушение правовых норм, обеспечивающих защиту животного и растительного мира, рациональное использование природных ресурсов, необходима для решения многих проблем экологического оздоровления страны.

В условиях перехода к рынку изменится основная функция имущественных санкций, применяемых в сфере охраны окружающей среды, повысится ее восстановительное, компенсационное значение.

В соответствии с Законом «Об охране окружающей среды» юридические лица и граждане, причинившие вред окружающей среде, здоровью и имуществу граждан, народному хозяйству загрязнением окружающей среды, порчей, уничтожением, повреждением, нерациональным использованием природных ресурсов, разрушением естественных экосистем и другими экологическими правонарушениями, обязаны возместить его в полном объеме. Под вредом понимается реальный ущерб и упущенная выгода, следовательно, ст. 77 указанного Закона просто конкретизирует общее положение о возмещении вреда, предусмотренное гражданским законодательством (ст. 1064 ГК РФ), проецируя его на эколого-правовые отношения. Реальный ущерб в экологической сфере может выражаться в уменьшении лесных массивов, снижении плодородия почвы и т.д. и расходов на их восстановление, а упущенная выгода может заключаться в неполученных доходах, например, от хозяйственного использования той почвы, плодородие которой снизилось.

В соответствии с новым Федеральным законом «Об охране окружающей среды» (ст. 77–80) юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов и иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с законодательством.

Вред окружающей среде, причиненный субъектом хозяйственной и иной деятельности, в том числе на проект которой имеется положительное заключение государственной экологической экспертизы, включая деятельность по изъятию компонентов природной среды, подлежит возмещению заказчиком и (или) субъектом хозяйственной и иной деятельности.

Вред окружающей среде, причиненный субъектом хозяйственной и иной деятельности, возмещается в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, а при их отсутствии исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды.

Компенсация вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется добровольно либо по решению суда или арбитражного суда.

Определение размера вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды, а также в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ, при их отсутствии – в соответствии с таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, утвержденными органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды.

На основании решения суда или арбитражного суда вред окружающей среде, причиненный нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, может быть возмещен посредством возложения на ответчика обязанности по восстановлению нарушенного состояния окружающей среды за счет его средств в соответствии с проектом восстановительных работ.

Иски о компенсации вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, могут быть предъявлены в течение двадцати лет (п. 3. ст. 78 Закона).

Статья 79 предусматривает возмещение вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды. Статья 80 устанавливает требования об ограничении, о приостановлении или о прекращении деятельности лиц, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды.

Глава 14. Понятие, виды экологического вреда и способы его устранения

Экологическому вреду характерны две группы признаков – общие и специальные.

Общие признаки вреда сформулированы в ст. 1064 ГК РФ и указывают на две его стороны – причинение вреда личности и причинение вреда имуществу.

Эти общие признаки присущи и экологическому вреду, поскольку ст. 79 Закона «Об охране окружающей среды» упоминает эти два объекта (личный и имущественный) в составе экологического вреда.

Соответственно и компенсация вреда, нанесенного этим объектам экологическим правонарушением, осуществляется по нормам гражданского законодательства, т.е. в полном объеме лицом, причинившим этот вред (п. 20 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 5 ноября 1998 года № 14 «О практике применения судами законодательства об ответственности за экологические правонарушения»).

В гражданском порядке выделяются общие положения о возмещении **материального** вреда (ст. 1064-1098 ГК РФ) и положения о компенсации **морального** вреда (ст. 151, 1099-1101 ГК РФ), причиненного экологическими правонарушениями.

Виды экологического вреда

Поскольку окружающая нас природная среда является бесконечной в своих проявлениях, то бесконечны по своим видам и разновидностям проявления экологического вреда. Они могут выражаться и в истощении природных ресурсов, и в их деградации, и в нарушении экосвязей между природными объектами, и в нарушении видового соотношения природных элементов окружающей среды.

Вместе с тем при всем бесконечном многообразии проявления видов экологического вреда их можно классифицировать по определенным и объединенным элементам сходства и разновидностям.

С позиций состояния эколого-правового регулирования можно выделить следующие виды экологического вреда:

1. Природоресурсовый экологический вред, при котором ущерб наносится природным объектам и в первую очередь экономически значимой их части.

В силу этого юридически значимые признаки экологического вреда, причиненного каждому из этих объектов, предусмотрены в специальных природоресурсовых законах: кодексах (Земельном, Водном, Лесном) и иных законах (в федеральных законах о недрах, о животном мире, об охране атмосферного воздуха),

2. Гуманитарный экологический вред (от лат. «гомо сапиенс» – человек разумный) – разновидность экологического вреда, выражающегося в нанесении его человеку, являющемуся главным объектом охраны окружающей среды, поскольку именно для него и осуществляется вся природоохранная деятельность.

Гуманитарный вред выражается во вредоносном воздействии на здоровье человека, в нанесении ему физических и нравственных страданий (морального вреда), в ущемлении экологических прав человека и гражданина. Например, нарушение экологического благополучия на территориях лечебно-оздоровительных местностей лишает человека его прав на отдых и полноценное восстановление сил в данной местности.

Особенностью этого вида экологического вреда является то, что порядок определения и возмещения регулируется специальным санитарно-эпидемиологическим законодательством.

3. Имущественный экологический вред отличается тем, что пострадавшие объекты имеют, как правило, неорганический характер. Например, гидротехнические сооружения, пострадавшие от паводка; горное оборудование, пострадавшее от аварий в шахтах, и т.д.

Вместе с тем экологический вред может быть нанесен и имущественным объектам органического характера. Например, вытаптывание и поедание урожая сельскохозяйственных культур дикой фауной; задирание коров и другого домашнего скота волками и медведями и т.д.

В практике все эти три вида экологического вреда тесно переплетаются порой так, что трудно отделить экологический вред от иных форм имущественного вреда. Например, нарушение противопожарных правил при выполнении уборки зерновых, повлекшее за собой пожар, перекинувшийся на соседний лесной массив, повлекло за собой возникновение как экологического, так и обычного имущественного вреда.

Способы устранения экологического вреда

В зависимости от степени угрозы наступления экологического вреда, его фактического проявления и последствий этого вреда, можно выделить три основных способа устранения эковреда:

1. Профилактика экологического вреда, т.е. принятие мер, упреждающих его возникновение. Подобно тому как пожар намного легче предотвратить, чем его тушить, проведение профилактических мероприятий по упреждению эковреда является первостепенной и главной задачей государственных органов, осуществляющих экологическую функцию.

Профилактика эковреда включает в себя множество мероприятий, которые должны осуществляться системно и комплексно.

2. Пресечение нанесения экологического вреда. В частности, органы экологического контроля вправе совершать три группы действий:

а) ограничивать экологически опасную деятельность тех или иных предприятий. Например, даже при соблюдении ПДВ в атмосферу предприятию могут быть даны ограничения выбросов не допустимого предела, если состояние окружающей среды стало критическим;

б) приостанавливать деятельность хозяйствующих субъектов, если это необходимо для обеспечения экологического благополучии в данной местности. Например, если загазованность на центральных улицах населенного пункта становится опасной для проживающих на них лиц, то экологиче-

ские службы и ГИБДД вправе запретить движение транспорта по некоторым улицам поселений;

в) прекращать виды деятельности, опасные для окружающей среды и населения. Так, деятельность устройств, связанная с ионизирущим излучением, может быть прекращена и запрещена, если это опасно для окружающих.

3. Восстановление нарушенных природных и иных объектов, которым причинен эковред. Например, на землях ряда субъектов РФ, пострадавших от аварии на Чернобыльской АЭС в 1986 г., проводятся мероприятия по реабилитации территорий.

Восстановление природных объектов осуществляется и через взыскание стоимости причиненного эковреда с виновных в этом лиц; в денежной компенсации морального вреда, нанесенного экологическими правонарушениями потерпевшим; в проведении мероприятий по восстановлению их здоровья и т.д.

Таким образом, независимо от многочисленных видов и разновидностей эковреда, устранение его сводится к трем основным способам – к его профилактике (предотвращению), его пресечению и восстановлению последствий, нанесенных экологическим правонарушением.

14.1. Правовые формы возмещения вреда окружающей природной среды

Трудовым кодексом РФ предусмотрена материальная ответственность работника за ущерб, причиненный работодателю. Так как предприятие с потерпевшим находится в гражданских правоотношениях, то оно должно возместить причиненный его работником вред окружающей среде, имуществу юридических и физических лиц, здоровью человека. Связь же виновного работника и предприятия – трудовая, следовательно, предусматривает компенсацию работником предприятия всех потерь, которые оно понесло перед потерпевшим. Для материальной ответственности характерны следующие признаки:

– материальная ответственность ограничивается определенной частью заработка и не должна превышать полного размера причиненного ущерба, кроме случаев, предусмотренных законодательством;

– данная ответственность работника по трудовому законодательству возможна только при наличии его вины;

– учитываться должен только прямой ущерб, причиненный работником (неполученные доходы не учитываются);

– работники, причинившие ущерб при нормальном производственно-хозяйственном риске, освобождаются от ответственности данного вида;

– для привлечения к данной ответственности законодательством предусмотрены сокращенные сроки (не позднее двух недель со дня обнаружения ущерба);

– взыскание производится администрацией при согласии виновного лица (иначе – судебный порядок);

– ущерб возмещается независимо от привлечения работника к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности за деяния, которыми причинен ущерб предприятию.

Эффективным правообеспечительным механизмом охраны природных объектов является материальная ответственность, имеющая следующие отличительные особенности:

1. Материальная ответственность шире понятия «эколого-правовое нарушение», поскольку она может наступить и за причинение ущерба без нарушения какого-либо закона. Например, владельцы транспортных средств несут материальную ответственность и за невиновные действия, причинившие вред животному миру, если не докажут, что причинение вреда произошло вследствие действия непреодолимой силы.

2. Состав проступка, за который виновные лица несут материальную ответственность, всегда имеет материальный характер. Так, материальная ответственность может наступить по общему правилу при наличии обязательных условий:

а) противоправности поведения нарушителя. Например, несоблюдение предельно допустимых норм выбросов вредных веществ в атмосферу, непринятие обязательных природоохранительных мер, самовольное использование природного объекта и т.п.;

б) ущерба природной среде, который может носить разнообразный характер: повреждение природного объекта (почвенного плодородного слоя, деревьев в лесу, гибель дикой фауны и т.п.); расходы по восстановлению нарушенного природного объекта (производство лесопосадок, рекультивация земель, рыборазведение и др.); убытки в хозяйственной деятельности из-за экологических нарушений (недополучение урожаев сельхозкультур, потеря значительных объемов воды и полезных ископаемых и т.п.);

в) причиной связи между наступившим вредом и противоправным поведением. Например, нельзя признать находящимися в причинной связи обработку полей агрохимикатами и гибель дикого кабана на кромке этого поля, пока не будет установлена истинная причина смерти животного. Если вскрытие трупа павшего животного покажет, что оно погибло из-за болезни, а не от отравления агрохимикатами, то колхоз, на поле которого производилось агрохимопыление, не несет материальной ответственности перед охотхозяйством за падеж этого кабана;

г) виновности нарушителей в совершении эколого-правового нарушения. Материальная ответственность наступает для нарушителя, как правило, при любой форме вины. В некоторых случаях при умышленной форме вины материальная ответственность повышается по сравнению с неосто-

рожной формой вины. Так, если ущерб природе причинен работником при использовании трудовых обязанностей вследствие его небрежности, то виновный подвергается ограниченной материальной ответственности в пределах одного среднемесячного заработка; если ущерб причинен умышленно, то наступает полная материальная ответственность.

Ответственность при отсутствии вины наступает лишь в определенных законом случаях, но закон освобождает от материальной ответственности, если вред наступил в результате непреодолимой силы.

3. Материальная ответственность носит компенсационный характер, а поэтому применяется наряду с дисциплинарной, административной и уголовной ответственностью.

Таким образом, **материальная ответственность** в сфере эколого-пользования представляет собой систему юридических мер, направленных на сохранность природной среды и применяемых дифференцирование к видам, способам и характеру причиняемого вреда, а также к виновным в причинении экологического ущерба работникам предприятий, организаций и учреждений.

СПЕЦИАЛЬНАЯ ЧАСТЬ

Глава 15. Правовая охрана окружающей природной среды на стадиях хозяйственного процесса

Экологические принципы и экономические стадии хозяйственного процесса. Провозглашение приоритета экологии над экономикой приводит к тому, что охрана окружающей природной среды становится принципом хозяйственной деятельности. Этот принцип состоит в нижеследующем: он утверждает необходимость и обязательность, с одной стороны, экологизации всей экономической жизни хозяйствующего объекта, а с другой – экономизации всей производственно-хозяйственной деятельности субъекта, т.е. внедрение во все ткани хозяйственного организма материальной заинтересованности производителя в охране окружающей природной среды. Экологические принципы охватывают все стадии хозяйственного процесса – доэксплуатационную, эксплуатационную, послеэксплуатационную.

Доэксплуатационная стадия включает в себя четыре звена – размещение объекта, проектирование, строительство, приемку в эксплуатацию. Эксплуатационная стадия предусматривает важнейшие параметры экологической деятельности объекта – паспортизацию, разрешение на выброс, установление нормативов выбросов, контроль за их выполнением. Послеэксплуатационная стадия характеризуется двумя направлениями – выпуском продукции и размещением отходов.

Размещение *объекта* – это определение его конкретного месторасположения в окружающей природной среде. Поэтому в данном правовом отношении следует выделить два: земельное и эколого-правовое. *Земельное правоотношение* охватывает такие вопросы, как выбор земельного участка, согласование его изъятия или выкупа со стороной или собственником, предоставление земельного участка для размещения объекта. *Экологоправовое отношение* предусматривает контрольно-надзорную деятельность органов санитарно-эпидемиологического надзора, экологического контроля и местной администрации. В комплексе с размещением объекта решается вопрос о его технико-экономическом обосновании и проектировании. На данной стадии Закон требует экологического обоснования объекта и проведения государственной экологической экспертизы. Положительное заключение государственной экологической экспертизы открывает финансирование объекта, отрицательное – запрещает какие-либо действия по проектированию и строительству объекта до исправления недостатков и выполнения рекомендаций экспертной комиссии.

На стадии строительства объекта основная экологическая задача состоит в том, чтобы обеспечить выполнение природоохранительной части проекта сооружения объекта. Действующее законодательство предусмот-

рело меры и гарантии выполнения экологических требований – систему специальных контрольно-надзорных органов: авторский надзор, осуществляемый проектной организацией; санитарно-эпидемиологический надзор, который выполняется санитарно-эпидемиологической службой Госкомсанэпиднадзора России; строительный контроль, который выполняется органами Госстроя; государственный экологический контроль.

Охрана окружающей природной среды при эксплуатации объекта. Общие экологические требования, предъявляемые к действующим предприятиям и иным хозяйственным объектам, изложены в ст. 45 Закона РФ об охране окружающей природной среды. В целом они объединяются в один институт экологической правоспособности хозяйствующего субъекта по поводу охраны окружающей природной среды и экологической безопасности. Основные элементы этого института проявляются через экологическую паспортизацию, нормирование и лимитирование, внесение платежей за использование природных ресурсов и загрязнение, экологический контроль, выпуск готовой продукции и размещение отходов.

Стандарт на экологический паспорт предприятия утвержден 1 июля 1980 г. В нем концентрированное выражение получили экологические права и обязанности предприятия или иного хозяйственного объекта. Они выражаются в следующих показателях: а) сведения об объеме и характере производства, технологии, природоохранном оборудовании, расходах сырья и выпуске продукции; б) информация об объемах и видах потребляемых природных ресурсов и объемах и видах веществ, загрязняющих окружающую среду; в) сведения о разрешении на выброс (изъятие) природного вещества, лимитах изъятия и нормативах выбросов по отдельным загрязнителям, природным ресурсам; г) технология очистки и обезвреживания отходов, система технического контроля за выбросами; экологическая характеристика выпускаемой продукции; е) сведения о размещении отходов.

Меры предупреждения и устранения экологически вредной деятельности. По действующему законодательству такие меры могут быть развернуты в трех направлениях: юридическом, административном, организационном.

Юридические меры включают три вида юридической ответственности – уголовную, административную, гражданскую. Первая мера носит индивидуальный характер. *Административно-управленческие меры* принимаются органами управления. Они выражаются в трех формах: ограничение вредоносной деятельности объекта; приостановление деятельности объекта до устранения недостатков; прекращение деятельности предприятия или иного другого объекта по экологическим причинам. *Организационные меры* выражаются в принятии специальных мер по изоляции экологически опасных объектов. К категории таких мер относится перенос предприятия в иную местность, где отсутствует экологическая напряженность. Другой

мерой данного направления является решение о перепрофилировании, т.е. изменении профиля экологически вредного предприятия. Относительно государственных предприятий вопрос решается Министерством экономики РФ. Перепрофилирование кооперативных или частных предприятий производится их владельцами по предложению и под контролем органов охраны окружающей природной среды.

Охрана окружающей природной среды и размещение отходов. Под *отходами* понимаются непригодные для производства продукции виды сырья, его неупотребимые остатки или возникающие в ходе технологического процесса вещества (твердые, жидкие, газообразные). Очистка, обезвреживание, утилизация и размещение отходов производства – одна из ответственных экологических обязанностей, которые возлагаются на предприятия либо другие хозяйственные объекты, влияющие на среду. Под *обезвреживанием* отходов понимается освобождение их от вредных примесей. *Утилизация* отходов означает их обезвреживание с одновременным извлечением полезных продуктов, необходимых для дальнейшего производства. *Размещение* отходов предполагает складирование или захоронение (*складирование* – размещение их на поверхности земли, а *захоронение* – размещение отходов, как правило, в специальных контейнерах на определенной глубине от поверхности земли).

Глава 16. Правовая охрана окружающей природной среды в энергетике и военной деятельности

Правовая охрана окружающей природной среды в энергетике. Этому вопросу в Законе РФ об охране окружающей природной среды посвящается ст. 48 «Экологические требования к энергетическим объектам». Под энергетическими объектами Закон понимает источники, вырабатывающие энергию. К числу таких источников относятся энергетические предприятия, установки (реакторы, котлы), иные объекты (например, мельницы). Энергетическими предприятиями считаются электростанции – гидрологические, атомные, тепловые.

Гидроэлектростанции строились с учетом использования богатейших гидроресурсов и большой потребности в электроэнергии. В то же время размещение, строительство и эксплуатация крупных ГРЭС привели к негативным экологическим последствиям: затоплению ценных сельскохозяйственных земель, лесов, гибели животного мира, рыбных запасов, разрушению существующих экологических систем, изменению климата в неблагоприятную для населения сторону. Сопоставление экономического эффекта от эксплуатации ГРЭС с экономическим ущербом от потери земель, лесов, рыбных запасов привели к выводам: проекты строительства ГРЭС должны проходить обязательную государственную экологическую экспертизу. При возведении

ГРЭС необходимо строго выдерживать закрепленный в Законе приоритет экологии над экономикой. Поэтому строительство электростанции должно исходить из минимальных экологических потерь почвы, лесов, животного мира и рыбных запасов особенно. Закон также требует учитывать сохранение не только природного, но и социально-культурного фактора:

наличие памятников истории и культуры, исторических мест расселения людей и т.д. Одно из обязательных условий строительства ГРЭС – наличие постоянного экологического контроля и надзора за выполнением экологических требований законодательства при сооружении плотины, немедленное реагирование в виде приостановления строительства, прекращения финансирования объекта, если будут установлены нарушения экологических требований Закона.

Атомные электростанции (АЭС) в среднем по стране производят около 12 % всей электроэнергии. До 1986. г. АЭС занимали прочное и перспективное место в советской энергетической программе. После аварии на Чернобыльской АЭС отношение населения к их строительству и эксплуатации резко изменилось. Стали раздаваться голоса, что атомная энергетика ненадежна, не оправдывает вложенных в нее средств и надежд на энергетическое обеспечение страны. Началось антиядерное движение, которое охватило широкие круги общества. По настоянию антиядерных сил и общественности было заморожено или полностью прекращено строительство 60 АЭС. Одна из нерешенных проблем в эксплуатации АЭС, которая имеет и прямой правовой аспект, – захоронение отходов.

Тепловые электростанции (ГЭС) дают наибольший процент энергии по стране и самый высокий уровень загрязнения. Поэтому, если для экологического обоснования ГРЭС главное в выборе места устройства плотины и водохранилища, а для АЭС – в надежности атомного реактора, то для ГЭС экология – это проблема топлива и его очистки при помощи современных фильтров. Проблема топлива состоит в замене его газовым, как дающим наименьшее количество вредных отходов. Очистка – это оснащение всех ГЭС современными фильтрами, способными улавливать максимальное количество отходов.

Правовая охрана окружающей природной среды в военной деятельности. Военная промышленность – самая загрязняющая природную среду деятельность. Согласно Закону РФ об обороне от 24 сентября 1992 г., к военной деятельности относится вся деятельность Вооруженных Сил и других войск РФ, их предприятий, учреждений, организаций по обеспечению готовности государства к защите от вооруженного нападения, защите населения, территории и суверенитета РФ К военным объектам Закон относит войска в районах дислокации и на марше, аэродромы, военно-морские и военно-воздушные базы, учебные заведения, склады, предприятия, организации Вооруженных Сил, включая и объекты, предназначенные для обеспечения общехозяйственных нужд – совхозы, лесхозы, дома отдыха, больницы и т.д. *Оборонными объектами* Закон считает предприятия, учреждения, организации военно-промышленного комплекса, невоенизированные формирования органов Гражданской обороны и другие, выполняющие оборонные функции. К военным или оборонным объектам и военной деятельности в целом следует отнести также предприятия, организуемые для уничтожения атомного, химического, биологического оружия, а также деятельность к осуществлению конверсии. Временное положение о Комитете по конвенциальным проблемам химического и биологического оружия при Президенте, утвержденное указом Президента РФ, обязывает Комитет организовать работу по выбору и согласованию мест размещения и строительства объекте по уничтожению запасов оружия, экологическую экспертизу проектов и технологий. Комитет наделен правом выдачи лицензий на переработку запасов химического оружия и продуктов его детоксикации.

Закон РФ об охране окружающей природной среды (ст. 55) распространяет экологические требования, установленные для размещения, проектирования, строительства и эксплуатации предприятий и иных хозяйственных объектов, на всю военную деятельность, размещение, строительство и эксплуатацию военных и оборонных объектов. Должностным лицам органов государственного экологического контроля предоставлено право (ст. 70 Закона) в установленном порядке посещать предприятия, учреждения, организации, включая воинские части, специальные объекты, и службы Вооруженных Сил РФ, органов внутренних дел и безопасности; им предоставлено равное право для ознакомления с документами, результатами анализов, иными материалами, необходимыми для проведения экологического контроля.

Контроль за охраной окружающей природной среды. В Вооруженных Силах РФ действует система органов государственного экологического контроля, определяемая разделом 10 Закона РФ об охране окружающей природной среды. Она дополняется ведомственными органами контроля – инспекциями охраны окружающей природной среды. Эти инспекции осуществляют проверку выполнения законодательства об охране природы и рациональном природопользовании в воинских частях, на других военных объектах. Инспекции вправе вносить в органы военного управления предложения о запрещении или приостановлении эксплуатации коммунальных сооружений, производственных и хозяйственных объектов, о привлечении к ответственности должностных лиц, виновных в совершении экологических правонарушений. Указанные меры дополняются экологическим мониторингом, который существует в Вооруженных Силах РФ, паспортизацией

военных и оборонных объектов, обязательной экологической экспертизой вооружения, техники и военных объектов.

Правовой режим зон экологического риска. Согласно ст. 58 Закона РФ об охране окружающей природной среды, зонами чрезвычайной экологической ситуации объявляются участки территории, 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. Признаки зоны чрезвычайной экологической ситуации:

– начало процесса разрушения экологических систем; глобальное загрязнение среды, многократно превышающее ПДК;

– дефицит пресной воды, истощение поверхностных и подземных вод, потеря плодородия почв, полное истощение лесов, оскудение животного мира; резкое увеличение заболеваемости и смертности.

Зонами экологического бедствия объявляются участки территории РФ, где в результате хозяйственной либо 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. Признаки зоны экологического бедствия: полное разрушение экологических систем, устойчивое глобальное загрязнение среды; отсутствие питьевой воды, гибель лесов и животного мира; высокий уровень смертности и заболевания населения.

Порядок образования и функционирования зон повышенного экологического риска. Зоны чрезвычайной экологической ситуации объявляются указами Президента или постановлениями Правительства РФ в случаях крупных аварий, катастроф, стихийных бедствий, повлекших нарушение экологического равновесия, уничтожение естественных экологических систем, угрожающих здоровью и жизни людей на основании заключения государственной экологической экспертизы. В зоне чрезвычайной экологической ситуации проводятся следующие мероприятия: во-первых, ограничение, приостановление, прекращение или перепрофилирование экологически вредных производств, во-вторых, осуществление мероприятий по восстановлению потерь в природной среде, оздоровлению окружающей среды, в-третьих, компенсация вреда здоровью граждан, выдача экологического пособия и других льгот. Финансирование затрат по оздоровлению зон экологического бедствия, компенсации причиненного вреда, осуществление различного рода экологических льгот производится за счет средств предприятий, учреждений, организаций, внебюджетных экологических фондов, страховых фондов и др. Общее руководство созданием и функционированием зон чрезвычайных (а не только экологических) ситуаций в целом

Правительство возложило на Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС). МЧС РФ действует на основе Положения «О Российской системе предупреждения и действий в чрезвычайных ситуация», утвержденного Правительством РФ 18 апреля 1992 г. Положение подразделяет всю систему предупреждения и действия на две подсистемы: территориальную и функциональную.

В рамках территории и функций МЧС РФ координирует свои связи с органами Минприроды, Госкомсанэпиднадзора, МВД, МИД Безопасности, Минсельхоза, Госатомнадзора, Госгортехнадзора, Минздрава, Минэкономики, Минфина и т.д. Финансовые средства на ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций расходуются из резервного фонда Правительства РФ. Основанием для расходования средств является решение Правительства РФ, которое принимается на основе заявки МЧС, Минфинансов, Минэкономики. Выделенные средства расходуются на выполнение аварийно-спасательных работ, оказание материальной помощи пострадавшим, развертывание и содержание временных пунктов проживания. По завершению работ по ликвидации чрезвычайной ситуации МЧС РФ представляет в Правительство отчет о произведенных расходах.

Зоны экологического бедствия объявляются в том же порядке, что и зоны чрезвычайной экологической ситуации.

Глава 17. Правовая охрана окружающей природной среды в сельском хозяйстве

Сельское хозяйство является одной из традиционных и ведущих отраслей экономики во всех странах мира. Достигнув высокого уровня развития техники и технологии, сельское хозяйство за последние десятилетие не только стало высокопродуктивной производственной сферой, но и приобрело значительный удельный вес в системе источников антропогенного воздействия на окружающую природную среду.

Схематично современная картина взаимодействия общества и природы в области сельскохозяйственного производства характеризуется тем, что, с одной стороны, здесь нарастает необходимость дальнейшего развития и интенсификации производственной деятельности, а с другой – развитие по пути интенсификации порождает серьезные и долгосрочные экологические последствия.

Можно выделить три группы таких последствий.

К первой группе относятся отрицательные последствия, которые заключаются в разрушении естественных производительных сил самого сельского хозяйства, потере плодородных земель в результате их переэксплуатации, развития процессов эрозии почв, засоления, заболачивания, хи-

мического и бактериального отравления, негативных изменений почвенной структуры, разрушения источников водоснабжения, уничтожения насекомых-опылителей растений и т.д.

Вторую группу образуют экологические последствия, причиняющие ущерб не только сельскому хозяйству, но и другим отраслям экономики. Это загрязнение водоемов, уничтожение лесов и других полезных растительных сообществ, разрушение среды обитания диких животных, загрязнение атмосферного воздуха, нарушение охранного режима заповедников с нанесением ущерба охотничьему и рыбному хозяйству.

Третью группу составляют последствия, угрожающие непосредственно человеку, создающие опасность для жизни и здоровья людей, занятых в сельскохозяйственном производстве или проживающих в сельской местности, а также тех, кто потребляет пищевые продукты, произведенные с использованием агрохимикатов или биотехнологических средств.

Меры по обеспечению охраны окружающей природной среды в сфере сельского хозяйства можно условно разделить на две группы. Одни из них направлены на возможное предупреждение отрицательного воздействия человеческой деятельности на состояние природы *(меры профилактики),* а другие – на ликвидацию (уменьшение) последствий имевшего место отрицательного воздействия *(меры ответственности, защиты).*

Основным объектом охраны среды в сельском хозяйстве является правовая охрана земель.

Государственные меры, направленные на сохранение и улучшение плодородия почвы, заключаются прежде всего в разработке, освоении и внедрении научно обоснованных систем земледелия. Так, 16.07.1998 г. был принят ФЗ «О государственной регистрации обеспечения плодородия сельскохозяйственных земель».

Разумеется, внедрение таких систем дело непростое. В России насчитывается около 90 типов почв, возделывается более 80 видов сельскохозяйственных растений. Необходимы дифференцированный подход к выбору системы обработки полей (плужная, бесплужная и др.), технологий возделывания сельскохозяйственных культур, всесторонний учет конкретных почвенно-климатических и социально-экономических условий.

Сельскохозяйственное производство активно взаимодействует с другими (кроме земли) природными ресурсами и прежде всего с водами. Взаимодействие здесь прямое. Плановое и комплексное использование вод для питьевых целей, орошения, разведения рыбы и водоплавающей птицы является составным элементом сельскохозяйственного производства. В то же время в процессе производственной деятельности сельскохозяйственных предприятий в случае несоблюдения установленного порядка и правил водопользования и при некоторых иных обстоятельствах водным ресурсам может быть причинен ущерб.

Он может заключаться в потерях воды, в попадании рыбы в мелиоративные системы из рыбохозяйственных водоемов, в загрязнении водоемов сточными водами сельскохозяйственных ферм и комплексов. Поэтому Водный кодекс обязывает всех пользователей земли принимать необходимые меры для недопущения подобных нарушений экологического законодательства.

Предприятия, объединения, организации и граждане, ведущие сельское хозяйство, обязаны выполнять комплекс мер по охране почв, водоемов, лесов и иной растительности, животного мира от вредного воздействия стихийных сил природы, побочных последствий применения сложной сельскохозяйственной техники, химических веществ, мелиоративных работ и других факторов, ухудшающих состояние окружающей природной среды, причиняющих вред здоровью человека.

Животноводческие фермы и комплексы, предприятия, перерабатывающие сельскохозяйственную продукцию, должны иметь необходимые санитарно-защитные зоны и очистные сооружения, исключающие загрязнение почв, поверхностных и подземных вод, поверхности водосборов водоемов и атмосферного воздуха.

Нарушение указанных требований, причинение вреда окружающей природной среде и здоровью человека влечет за собой ограничение, приостановление либо прекращение экологически вредной деятельности уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

Эколого-правовые требования при планировании, проектировании и выполнении мелиоративных работ

Традиционно мелиорация считалась природоохранным мероприятием. В недалеком прошлом даже в планах экономического и социального развития страны и государственной статистике она проходила под рубрикой охраны природы. Но за последние годы практика существенно пересмотрела эту традицию.

В настоящее время ***мелиорация*** *рассматривается как такая манипуляция, которая* ***экологически опасна.*** С одной стороны, при правильном исполнении она дает весомые положительные результаты, значительно повышая продуктивность сельскохозяйственных земель. А с другой – при наличии технических ошибок и безответственных действий со стороны мелиораторов приводит к обратному – ухудшается не только качество мелиорированных земель или они навсегда приводятся в негодность, но и разрушаются иные благоприятные природные условия. В свое время появился даже парадоксальный термин *«ухудшающая мелиорация».*

Действующий в настоящее время Федеральный закон «О мелиорации земель» устанавливает, что должностные лица и другие работники сельскохозяйственных предприятий, занятые эксплуатацией мелиорированных земель, обязаны твердо знать и неукоснительно соблюдать экологические требования не только по охране земель и вод, на которые оказывается прямое воздействие в процессе выполнения мелиоративных мероприятий, но и по сохранению в благоприятном состоянии диких животных и растений.

Мелиорация земель – коренное улучшение земель путем проведения гидротехнических, культуротехнических, химических, противоэрозионных, агромелиоративных, агротехнических и других мелиоративных мероприятий.

Мелиоративные мероприятия – проектирование, строительство, эксплуатация и реконструкция мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений, обводнение пастбищ, создание систем защитных лесных насаждений, проведение культуротехнических работ, работ по улучшению химических и физических свойств почв, научное и производственно-техническое обеспечение указанных работ.

Мелиоративные системы – комплексы взаимосвязанных гидротехнических и других сооружений и устройств (каналы, коллекторы, трубопроводы, водохранилища, плотины, дамбы, насосные станции, водозаборы, другие сооружения и устройства на мелиорированных землях), обеспечивающих создание оптимальных водного, воздушного, теплового и питательного режимов почв на мелиорированных землях.

Виды мелиоративных систем:

– *государственные* – находящиеся в государственной собственности и обеспечивающие межрегиональное и (или) межхозяйственное водораспределение и противопаводковую защиту, а также противоэрозионные и пастбищезащитные лесные насаждения, которые необходимы для обеспечения государственных нужд;

– *общего пользования* – находящиеся в общей собственности двух или нескольких лиц либо переданные в установленном порядке в пользование нескольким гражданам (физическим) и (или) юридическим лицам, а также защитные лесные насаждения, необходимые для нужд указанных лиц;

– *индивидуального пользования* – находящиеся в собственности гражданина (физического или юридического лица) либо переданные в установленном порядке в пользование гражданину (физическому или юридическому лицу), а также защитные лесные насаждения необходимые указанным лицам только для их нужд.

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

– гидромелиорация;

– агролесомелиорация;
– культуротехническая мелиорация;
– химическая мелиорация.

Ветеринарно-санитарные правила сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов

Данные правила были утверждены Главным государственным санитарным инспектором Российской Федерации 04.12.1995 г. № 13-7-2/469. Они являются обязательными для исполнения владельцами животных независимо от способа ведения хозяйства, а также организациями, предприятиями всех форм собственности, занимающимися производством, транспортировкой, заготовкой и переработкой продуктов и сырья животного происхождения.

Биологическими отходами являются:

– трупы животных и птиц, в том числе лабораторных;
– абортированные и мертворожденные плоды;
– ветеринарные конфискаты (мясо, рыба, другая продукция животного происхождения), выявленные после ветеринарно-санитарной экспертизы на убойных пунктах, хладобойнях, в мясо- и рыбоперерабатывающих организациях, рынках, организациях торговли и других объектах:
– другие отходы, получаемые при переработке пищевого и непищевой сырья животного происхождения.

Утилизация: биологические отходы, допущенные ветеринарной службой к переработке на кормовые цели на ветеринарно-санитарных заводах, в цехах технических фабрикатов мясокомбинатов, утилизационных цехах животноводческих хозяйств (сортировка и измельчение).

Уничтожение: захоронение в земляные ямы, сжигание (скотомогильники – биотермические ямы).

Глава 18. Правовая охрана окружающей природной среды в городах

Все населенные пункты на территории России подразделяются на две категории: города и поселки городского типа; сельские населенные пункты. Отнесение населенных мест к конкретному разряду населенных пунктов находится в ведении Федерации.

Для признания населенного пункта городом требуется два условия: а) численность населения, постоянно проживающего в населенном пункте, – не менее 12 тыс. человек и б) его социальный состав – не менее 85% проживающих должны составлять рабочие или служащие.

В иных случаях населенный пункт признается сельским (если большинство его жителей занимается сельским хозяйством) либо рабочим поселком (если большинство его жителей заняты в промышленности или на транспорте), дачным поселком (если большинство его жителей используют,

данный населенный пункт в качестве базы для отдыха) или курортным поселком (если не менее половины его жителей являются приезжающими для отдыха или лечения).

Земли, находящиеся в пределах городской черты (поселковой черты), считаются городскими. Вся земельная территория города подразделяется на четыре категории земель: земли городской застройки, общего пользования, специального назначения, городские угодья. *Земли городской застройки* состоят из земель, застроенных и отведенных под застройку жилья, административными, культурно-бытовыми зданиями, сооружениями. К *землям общего пользования* в городах относятся площади, улицы, дороги, набережные, места отдыха (сады, парки, водоемы, пляжи). Таким землям принадлежат территория, занятая под полигоны для захоронения неутилизированных и нетоксичных промышленных и бытовых отходов, а также мусороперерабатывающие предприятия. *Земли специального назначения* городов включают территории, занятые предприятиями промышленности, транспорта, а также для нужд радиовещания, телевидения, космоса, энергетики, обороны. *Городские угодья* включают четыре вида территорий: земли, используемые для сельского хозяйства (городские колхозы, совхозы, фермерские хозяйства), для садоводства, огородничества, животноводства (земли граждан и их объединений); земли природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения (дендропарки, зоопарки, ботанические сады, лесопарки, памятники природы, национальные парки, природные заповедники, курорты, базы отдыха, историко-архитектурные заповедники, музеи и т.д.); часть городских земель, богатая общераспространенными полезными ископаемыми, отводится для их разработки и добычи предприятиям и гражданам; остальные земли городов, входящие в городскую черту, могут относиться к числу неудобных земель для застройки и использования либо состоять в резерве для дальнейшего расширения городского строительства.

Все земли, обслуживающие местные нужды, представляют собой муниципальную собственность. Она находится в полном ведении и управлении муниципальных органов. Но из этого общего правила есть два исключения. К муниципальной собственности не относятся земли и природные ресурсы федерального и республиканского, областного, краевого значения. С учетом данных исключений к муниципальной собственности города относятся все земельные участки, занятые объектами местного значения, предприятиями местной промышленности, сооружениями города. Городу также принадлежат на праве собственности участки недр для разработки общераспространенных полезных ископаемых, лесные участки городских лесов (муниципальные леса), замкнутые, водоемы, рыбные запасы и дикие животные, обитающие в муниципальных лесах и водоемах.

Субъектами права на землю в городах выступают граждане, их объединения, предприятия, организации и учреждения. В зависимости от вида городских земель и субъекта права на землю земельные участки предоставляются местной администрацией в собственность или пользование (аренду) гражданам в пользование или аренду юридическим лицам. Многообразие форм землепользования и множественность субъектов права на землю характерны в первую очередь для земель городской застройки. Земли же общего пользования имеют одного собственника – муниципалитет (местную администрацию). Возведение капитальных строений разрешается только в рамках их целевого назначения (например, дворцов, домов культуры, кинотеатров и т.п.). Во временное пользование эта земли могут передаваться гражданам и юридическим лицам для возведения временных сооружений (палаток, киосков, павильонов). На землях специального назначения земельные участки предоставляются в пользование или аренду предприятиям, организациям, гражданам для ведения предпринимательской деятельности. На землях сельскохозяйственного использования в городах земельные участки могут передаваться в частную собственность гражданам для ведения личного подсобного хозяйства, крестьянского (фермерского) хозяйства, для занятия садоводством, животноводством, в пользование – для огородничества. Вместе с тем городские сельскохозяйственные земли могут использоваться и для других надобностей (например, для добычи песка, глины, камня и других общераспространенных полезных ископаемых).

На особом месте находятся городские земли природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного значения. На их территории запрещается любая деятельность, противоречащая их целевому назначению. Разрешается строительство лишь административных зданий и производственных помещений, непосредственно связанных с целевым назначением земель.

Экологические требования в планировании и застройке городов. Каждый город или поселок городского типа должны иметь три вида плановой документации: генеральный план развития (реконструкции), проекты планировки и застройки города, его отдельных частей, кварталов; план земельно-хозяйственного устройства города. На состояние окружающей среды непосредственное влияние оказывают генеральные планы развития (реконструкции) городов. Они разрабатываются на 25–30 лет с выделением соответствующих периодов и утверждаются вышестоящими организациями.

При разработке генеральных планов городов и других документов на их основе основополагающее значение имеют три принципа – зональности, экологической безопасности, рациональной организации территории. Принцип зональности означает подразделение всей территории города, входящей в планируемое пространство, на четыре блока – промышленный,

жилой, культурно-бытовой, рекреационный. Требования экологической безопасности предполагают учет градостроительных нормативов на размещение дорог, жилых и административных зданий, зон отдыха, санитарных нормативов предельно допустимых концентраций и выбросов, сбросов вредных веществ, на размещение санитарно-защитных зон, складирования отходов и т.п. На основе генеральных планов городов разрабатываются проекты планировки и застройки города и его отдельных частей. Закон обязывает, чтобы планировка и застройка городов и всех других населенных пунктов предусматривали создание наиболее благоприятных условий для жизни, отдыха и здоровья населения. Комплексное благоустройство городов должно быть подчинено одной задаче – предупреждению и ликвидации вредного и опасного влияния факторов окружающей среды на условия жизнедеятельности человека.

Государственный экологический контроль за охраной окружающей среды городов. Компетенция территориальных городских органов охраны окружающей среды обозначена в двух законодательных документах – в Законе РСФСР об органах самоуправления в РСФСР и Законе РФ об охране окружающей природной среды (ст. 10). На основе Конституции РФ и Федеративного договора, где области природопользования и охраны окружающей среды, экологической безопасности объявлены сферой совместной компетенции Федерации и субъектов Федерации, субъекты Федерации вправе с учетом собственного правового регулирования вносить те или иные дополнения в компетенцию органов экологического управления и их структуру.

Для Комитета охраны окружающей среды города свойственны следующие функции: *учетная:* учет природных ресурсов города и их изменения, выбрасываемых отходов и мест по их размещению; *планово-координационная:* планирование городских природоохранительных мероприятий на основе координации экологической деятельности отраслевых природоохранных служб; *нормировочная:* разработка нормативов выбросов, сбросов вредных веществ для предприятий, норм захоронения твердых отходов, определение платежей за пользование ресурсами и загрязнение окружающей среды; *инспекционна:*. организация проверки и контроля за выполнением экологических нормативов и эколого-правовых норм; *финансовая:* формирование внебюджетного экологического фонда и контроль его расходования; *информационная:* экологическое просвещение, воспитание, экологическая информация населения; *разрешительная:* выдача разрешений, лицензий на размещение вредных веществ, специальное и обособленное водопользование, вывоз за рубеж некоторых видов животного мира, выброс вредных веществ, проведение государственной экологической экспертизы; *контрольная* – довольно широкая функция, зависящая от местных условий, а именно:

В области *охраны земель* Комитет по охране окружающей среды ведет контроль за рациональным использованием земель, обоснованностью отводов для хозяйственного строительства сельскохозяйственных земель; вместе с Роскомземом учитывает деградированные и загрязненные земли, принимает меры по их восстановлению; совместно с органами Госкомсанэпиднадзора ведет учет и регистрацию потенциально опасных химических и биологических веществ. В области *охраны недр* Комитет выдает разрешение на поиск и разработку общераспространенных полезных ископаемых, вместе с Комитетом РФ по водному хозяйству выдает лицензии на специальное и обособленное водопользование; совместно с Комитетом по геологии и использованию недр выдает разрешения на разработку подземных вод и водопотребление. В области *охраны вод* Комитет совместно с Комитетом по водному хозяйству выдает разрешение на специальное и обособленное водопользование поверхностными водами; совместно с центрами санэпиднадзора дает разрешение на сброс сточных вод, ведет контроль за соблюдением нормативов выбросов загрязняющих веществ в водоемы. В области *охраны лесов* Комитет совместно с городским лесхозом устанавливает объем вырубки древесины сообразно ее годовому приросту (счетная лесосека), определяет лесопользователей и лесозаготовителей, утверждает объемы работ по воспроизводству леса и ведению лесного хозяйства. В области *охраны животного мира* Комитет совместно с районными органами охоты определяет объемы отстрела диких зверей и птиц, вместе с районным комитетом по охране окружающей среды утверждает мероприятия по охране и воспроизводству дикого животного мира в районе. В области охраны рыбных запасов вместе с районными, городскими или межрайонными инспекторами рыбной охраны утверждают порядок проведения любительского и спортивного рыболовства, список рыбохозяйственных водоемов, лимиты вылова рыбы и их видов. В *области охраны атмосферного воздуха* совместно с центрами санэпиднадзора устанавливает лимиты выбросов вредных веществ, их суточные нормативы, утверждает размеры платежей за загрязнение в экологические фонды, проверяет соблюдение предприятиями и организациями выполнение нормативов выбросов вредных веществ. В области *санитарной охраны окружающей среды* совместно с центрами санэпиднадзора Комитет определяет места для размещения, складирования и захоронения производственных отходов. Вместе со средствами массовой информации, учебными заведениями, центрами культуры Комитет организует пропаганду экологических знаний, осуществляет экологическую информацию населения.

Законом РФ об охране окружающей природной среды (ст. 84) Комитетам охраны окружающей среды и органам санэпиднадзора, предоставлено право привлекать виновных организаций и лиц за совершение экологических правонарушений к административной ответственности в виде штрафа. Право наложения административного штрафа предоставлено должностным лицам Комитета без обращения в суд или комиссию.

Санитарной охраной окружающей среды городов называется деятельность органов санитарно-эпидемиологического надзора по охране жизни и здоровья граждан от неблагоприятного воздействия окружающей среды. Головной организацией в области санитарного надзора является Государственный комитет РФ по санитарно-эпидемиологическому надзору (Госкомсанэпиднадзор России). Одновременно с ним действуют санитарно-надзорные службы в воинских частях, предприятиях военно-промышленного комплекса, войсках и подразделениях МВД. Цель санитарной охраны – обеспечить санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, т.е. такое состояние общественного здоровья и среды обитания людей, при котором отсутствует опасное и вредное влияние ее факторов на организм человека и есть благоприятные условия для его деятельности (ст. 1 Закона РСФСР о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения). На долю крупных городов приходится основная масса загрязнения воды и воздуха. Госкомсанэпиднадзор России, его центры в республиках, краях, областях; городах и районах, научно-исследовательские учреждения, лаборатории и другие учреждения составляют систему органов *санитарно-эпидемиологической службы РФ.* Свои задачи санэпидслужба выполняет путем санитарного нормирования, выполнения разрешительных, надзорных контрольных функций.

Санитарное нормирование окружающей среды выражается в установлении предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ, радиоактивных излучений, шума, вибрации, вредного воздействия магнитных полей и других физических, химических, биологических воздействий.

Разрешительные функции в области охраны окружающей среды и здоровья человека санэпидслужба выполняет в трех формах: выдача заключений на размещение предприятий и сооружений, их технико-экономическое и экологическое обоснование, на ввод объектов в эксплуатацию; разрешение на применение химических и иных токсических веществ в отдельных отраслях народного хозяйства; ведение регистра потенциально опасных химических и биологических веществ.

Надзорная функция состоит в организации систематической проверки соблюдения санитарного законодательства предприятиями, учреждениями, организациями и жителями города. Через сеть своих контрольных пунктов (постов наблюдения, лабораторий) санэпидслужба определяет степень пре-

вышения установленных норм выбросов загрязняющих веществ, в необходимых случаях сообщает местным и республиканским органам.

Контрольная функция санэпидслужбы выражается в осуществлении социально-гигиенического мониторинга. Это государственная система наблюдения, оценки и прогнозирования состояния здоровья населения в связи с состоянием среды обитания человека. На основе сведений этой системы формируется банк данных о здоровье населения, тенденциях его развития под воздействием окружающей среды. Решения, принимаемые санэпидслужбой в пределах своей компетенции, являются обязательными для исполнения всеми органами представительной и исполнительной власти, предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами.

Должностные лица санэпидслужбы имеют право в пределах своей компетенции и по вопросам своего ведения посещать предприятия и организации, требовать представления соответствующих данных о соблюдении санитарных норм и предельно допустимых концентраций вредных веществ, давать обязательные к исполнению указания. Так же как и другие органы надзора, санэпидслужба вправе принять решение о приостановлении, ограничении, прекращении деятельности объекта, наложении административного штрафа, передаче материалов дела органам следствия, предъявлении в суде или арбитражном суде иска о возмещении ущерба.

В своей деятельности санэпидслужба сотрудничает с представительными и исполнительными органами власти, а также специально уполномоченными органами в области охраны окружающей природной среды – городскими комитетами по охране окружающей среды Минприроды, архитектурно-строительными отделами Госстроя РФ, постами и пунктами наблюдения Роскомгидромета, государственной автомобильной инспекцией.

Охрана зеленой растительности в городах. Зеленая растительность, произрастающая в городах, составляет существенную часть их окружающей среды. От ее насыщенности зависит качество окружающей среды. Вся зеленая растительность в пределах городской черты подразделяется на две группы: лесную и нелесную.

К лесам, согласно ст. 2 Основ лесного законодательства РФ, относится растительность, произрастающая в городах на землях лесного фонда (городские леса, лесопарки, лесные массивы, входящие в городскую черту). Они находятся в ведении и управлении местной администрации и федеральных органов лесного хозяйства – Рослесхоза. Городские леса могут находиться в собственности государства или муниципальной собственности. Конкретная форма собственности города – лесов определяется по взаимному соглашению федеральных органов власти и местной администрации. Порядок пользования городскими лесами регулируется правилами, которые утверждаются республиканскими, краевыми или областными ор-

ганами лесного хозяйства. Согласно Основам лесного законодательства, городские леса относятся к особо охраняемым лесам первой группы. В них запрещается заготовка древесины, рубка леса для промышленных или бытовых целей, разрешается проведение санитарных рубок, рубок ухода за лесом, реконструкция лесных пород.

По своему целевому назначению городские леса выполняют две основные функции – экологическую и культурно-оздоровительную. Экологическая функция городских лесов состоит в обеспечении чистоты городского массива, пополнении города запасами кислорода, оказании влияния на погоду и климат городских поселений. Культурно-оздоровительная функция выражается в использовании населением лесов для укрепления здоровья, отдыха, туризма, спорта (ст. 50 Основ лесного законодательства). По согласованию с органами лесного хозяйства местные органы представительной и исполнительной власти вправе принимать решения об организации на территории лесного фонда города национального природного парка, заказника, об объявлении тех или иных природных объектов памятниками природы. Вместе с тем местным органам города, так же как и органам лесного хозяйства, запрещено использовать земли лесного городского фонда не по назначению (например, для строительства жилых домов, дач, иных капитальных сооружений). Перевод лесных площадей в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, производится только с разрешения органов управления лесным хозяйством области, края, республики, согласованного с органами охраны окружающей природной среды.

Для городских лесов действуют общие экологические требования, предъявляемые при размещении, проектировании, строительстве, вводе в эксплуатацию объектов, способных оказать экологически вредное влияние на состояние лесов. Места строительств таких объектов, их проекты заранее согласовываются с исполнительными органами субъектов Федерации и органами охраны окружающей природной среды.

К нелесной растительности в городах (ст. 2 Основ лесного законодательства) принадлежат деревья и группы деревьев, произрастающих на городских землях, не отнесенных к лесному фонду. По своему целевому назначению такая растительность подразделяется на защитную, озеленительную, декоративную, плодово-ягодную и прочую. Защитная растительность выполняет охранительные функции вокруг промышленных предприятий (санитарно-защитные зоны) источников водоснабжения, жилых домов и культурных учреждений. Озеленительные насаждения выполняют экологические функции, защищая воздух от пыли, грязи, вредных газов, обогащая его кислородом. Декоративная растительность чаще всего предназначена для выполнения эстетических задач. Плодовая растительность помимо экономической выполняет также декоративную и эстетическую функции.

Собственность на нелесную растительность определяется статусом землепользователя. Парки, скверы, ботанические, зоологические сады, дендрологические парки в городах являются муниципальной собственностью и находятся в ведении и распоряжении исполнительных органов власти. Функции непосредственного управления пользованием зеленой растительностью выполняют разные органы в зависимости от целевого назначения земель. Так, парки, зоопарки находятся в ведении управлений (отделов) культуры; скверы, дендрологические парки – управлений (отделов) озеленительного хозяйства; плодово-ягодные, озеленительные и другие деревья, находящиеся на землях граждан, являются их собственностью. Земельный кодекс РСФСР (ст. 74) обязывает всех собственников, пользователей либо арендаторов земельных участков проводить комплекс необходимых работ по благоустройству и озеленению земель городов и поселков. Организации и граждане обязаны сохранять зеленые насаждения в соответствии с существующими правилами и поддерживать закрепленную за ними территорию в требуемом санитарном и противопожарном состоянии.

По действующему законодательству за уничтожение, повреждение защитной и другой растительности, не входящей в лесной фонд, виновные лица несут ответственность как за уничтожение, повреждение лесов особо охраняемых территорий (ст. 84 Основ лесного законодательства). Например, по действующим с 1992 г. таксам (постановление Правительства РФ от 5 февраля 1992 г., №67) для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный лесному хозяйству, за незаконную порубку, уничтожение деревьев до степени прекращения роста по иску органов лесного хозяйства и решению суда взыскивается десятикратная таксовая стоимость древесины незаконно срубленных, уничтоженных деревьев, семикратная стоимость древесины при незаконном уничтожении или повреждении до степени прекращения роста. Подобная ответственность относится к разновидности гражданско-правовой ответственности. Помимо нее виновное лицо или организация привлекаются к административной ответственности в виде наложения административного штрафа. Штраф взыскивается по решению горлесхоза с правом обжалования в суд. Зеленой растительностью, произрастающей на придомовых, дачных, садовых участках (являющейся частной собственностью), граждане распоряжаются по своему усмотрению, если, разумеется, они не посягают на интересы других собственников и задачи охраны окружающей природной среды.

Правовой режим зеленых зон городов. Закон РФ об охране окружающей природной среды (ст. 67) устанавливает общее правило: вокруг городов и промышленных поселков выделяются пригородные зеленые зоны. Они включают пригородные леса, лесопарковые защитные пояса, выполняют средозащитные, санитарно-гигиенические, рекреационные, оздорови-

тельные функции. Особенностью их правового режима, отмеченной в Законе, является запрет хозяйственной деятельности, отрицательно влияющей на экологическую обстановку.

Зеленые зоны выделяются для городов с населением свыше 100 тыс. человек. Их минимальный размер – 10 га лесопарковой части на 1 тысячу человек. Максимальный размер зоны для городов с населением свыше 500 до 1 млн. человек – 25 га на 1 тыс. человек. Леса зеленых зон относятся к первой группе. Территория, занимаемая зеленой зоной, образуется на землях лесного фонда, расположенных за городской чертой. В составе такой зоны учитываются зоны санитарной охраны курортов, источников водоснабжения, защитных полос вдоль железных и автомобильных дорог. Для городов, где отсутствует лесная растительность, зеленые зоны создаются искусственным путем на землях, не пригодных для сельского хозяйства. Контроль за состоянием лесов зеленых зон городов ведут соответствующие лесхозы, ведающие и управляющие этой частью лесного фонда. Ответственность за незаконное уничтожение или повреждение древесно-кустарниковой растительности зеленых зон наступает как за лесонарушения, совершенные в лесах первой группы.

По решению местной администрации хозяйственное или жилищное строительство, причиняющее вред лесному хозяйству зеленой зоны, отрицательно влияющее на выполнению средозащитных и экологических функций, иные хозяйственные действия или рекреационная деятельность с подобными последствиями могут быть приостановлены либо прекращены, а причиненные убытки взысканы по решению суда, арбитражного суда.

Глава 19. Правовой режим особо охраняемых природных территорий и объектов

19.1. Правовой режим особо охраняемых природных территорий

Особо охраняемыми *природными территориями* объявляются участки земли, водной поверхности и воздушного пространства, где располагаются природные комплексы и объекты, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны. 15 февраля 1995 г. Государственной Думой принят Федеральный закон об особо охраняемых природных территориях. Закон предусматривает следующие категории особо охраняемых природных территорий: 1) государственные природные заповедники, в том числе биосферные; 2) национальные парки; 3) природные парки; 4) государственные природные заказники; 5) памятники природы; 6) дендрологические парки и ботанические сады; 7) лечебно-оздоровительные местности и курорты.

Особо охраняемые природные территории могут иметь федеральное, региональное или местное значение. Территории государственных природных заповедников и национальных парков относятся, согласно Закону, к особо охраняемым территориям федерального значения. Территории государственных заказников, памятников природы, дендрологических парков и ботанических садов, лечебно-оздоровительных местностей и курортов могут быть отнесены к особо охраняемым природным территориям федерального либо регионального значения. Природные парки являются особо охраняемыми территориями регионального значения. Лечебно-оздоровительные местности и курорты могут объявляться особо охраняемыми природными территориями местного значения.

В Законе об охране окружающей природной среды статья 60 указывает структуру природнозаповедного фонда РФ: государственные природные заповедники, заказники, национальные природные парки, памятники природы, редкие или находящиеся под угрозой исчезновения растения и животные, занесенные в Красную книгу РФ, Красные книги республик в составе РФ. В этом Законе нет деления парков на национальные и природные. К особо охраняемым территориям по Закону об охране окружающей природной среды также относятся охрана курортных и лечебно-оздоровительных зон и охрана зеленых зон. Охрана зеленых зон в Законе от 15 февраля отсутствует.

Всевозрастающие темпы вовлечения природных ресурсов в сферу производства, усиление использования природной среды для удовлетворения различных потребностей общества и обеспечения жизнедеятельности человека вызывают необходимость сохранения отдельных участков природы в их первозданном виде. Эти участки являются особо охраняемыми территориями (акваториями), которые выполняют экологические, генетические, защитные, санитарно-гигиенические, оздоровительные, культурно-просветительные функции и изымаются из активного хозяйственного освоения.

В Федеральном законе РФ об особо охраняемых природных территориях, принятом Государственной Думой РФ 15 февраля 1995 г., сказано, что *особо охраняемые природные территории – это участки земли и водного пространства, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, изъятые решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны*.

С учетом различий в статусе и режиме устанавливаются следующие **категории особо охраняемых природных территорий:**

а) государственные природные заповедники, в том числе биосферные (федерального значения);

б) национальные парки (федерального значения);

в) природные парки (субъектов РФ);

г) государственные природные заказники (федерального и регионального значения, субъектов РФ);

д) памятники природы (федерального и регионального значения, субъектов РФ);

е) дендрологические парки и ботанические сады (федерального и регионального значения);

ж) лечебно-оздоровительные местности (федерального, регионального и местного значения).

Правительство РФ, органы исполнительной власти субъектов РЗД и органы местного самоуправления могут устанавливать и иные формы особо охраняемых природных территорий (в том числе зеленые зоны, городские леса, парки, памятники садово-паркового искусства, охраняемые береговые линии, охраняемые речные системы, охраняемые природные ландшафты, биологические станции, микрозаповедники и др.).

Государственное управление и государственный контроль в области организации и функционирования государственных природные заповедников, национальных парков и других особо охраняемых природных территорий федерального значения осуществляется Правительством РФ и специально уполномоченными органами РФ в области охраны окружающей среды.

В отношении государственных природных заказников, памятников природы, дендрологических парков и ботанических садов, лечебно-оздоровительных местностей регионального значения и субъектов РФ осуществляются управление и контроль органами государственной власти субъектов РФ и специально уполномоченными на то государственными органами РФ в области охраны окружающей среды.

Управление и контроль в области организации и функционирования особо охраняемых природных территорий местного значения осуществляются органами местного самоуправления.

В целях оценки состояния природно-заповедного фонда ведется государственный кадастр особо охраняемых природных территорий, который включает в себя сведения о статусе этих территорий, об их географическом положении и границах, их режиме, природопользователях, эколого-просветительской, научной, экономической, исторической и культурной ценности.

Следует иметь в виду, что земельное законодательство выделяет специальную категорию земель в земельном фонде России – земли особо охраняемых природных территорий (природоохранного, природно-заповедного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения).

Земли природоохранного, природно-заповедного назначения – это земли заказников, заповедников, памятников природы и др.; земли оздоровительного назначения – земли курортов; земли рекреационного назначения – земли, предназначенные и используемые для организованного массового отдыха и туризма населения; земли историко-культурного назначения – земли историко-культурных заповедников, мемориальных паркое, погребений, археологических памятников. Все природные объекты, расположенные на указанных землях, могут быть отнесены к заповедным.

19.2. Особенности заповедной формы охраны природных объектов и комплексов

Государственные природные заповедники относятся к федеральной собственности, так как являются объектами, составляющими основу национального богатства страны. *Государственными природными заповедниками являются изъятые полностью из хозяйственного использования особо охраняемые природные комплексы и объекты (земля, воды, недра, растительный и животный мир), имеющие природоохранное, научное, эколого-просветительское значение как образцы естественной природной среды, типичные или редкие ландшафты, места сохранения генетического фонда растительного и животного мира.*

Государственные природные заповедники являются природоохранными, научно-исследовательскими и эколого-просветительскими учреждениями федерального значения, имеющими целью сохранение и изучение естественного хода природных процессов и явлений, генетического фонда растительного и животного мира, отдельных видов и сообществ растений и животных, типичных и уникальных экологических систем.

Земля, воды, недра государственных природных заповедников со всеми находящимися в их пределах объектами растительного и животного мира, историко-культурными и другими объектами недвижимости полностью и безвозмездно предоставляются государственным природным заповедникам в бессрочное (постоянное) пользование.

Приватизация земельных участков, расположенных на землях заповедника, и объектов недвижимости (в том числе жилых домов и квартир, зданий и сооружений) запрещается.

Положение о конкретном государственном природном заповеднике, его статус утверждаются органом, уполномоченным на то Правительством РФ.

На государственные природные заповедники возлагаются следующие задачи:

– осуществление охраны природных территорий в целях сохранения биологического разнообразия и поддержания в естественном состоянии охраняемых природных комплексов и объектов;

– организация и проведение научных исследований, включая ведение летописи природы; осуществление экологического мониторинга в рамках общегосударственной системы мониторинга окружающей среды;

– экологическое просвещение; участие в государственной экологической экспертизе проектов схем размещения хозяйственных и иных объектов; содействие в подготовке научных кадров и специалистов в области охраны окружающей среды.

Государственный природный заповедник учреждается постановлением Правительства РФ при условии согласия субъектов РФ на отнесение его территории к объектам федеральной собственности.

На прилегающих к территориям природных заповедников участках земли и водного пространства создаются охранные зоны с ограниченным режимом экологопользования.

На территории природного заповедника запрещается любая деятельность, противоречащая режиму, определенному в Положении о данном заповеднике.

На территориях природных заповедников запрещается интродукция живых организмов в целях их акклиматизации.

На территориях заповедников допускаются мероприятия и деятельность, направленные на сохранение в естественном состоянии природных комплексов, восстановление и предотвращение изменений природных комплексов и их компонентов в результате антропогенного воздействия; поддержание условий, обеспечивающих санитарную и противопожарную безопасность; предотвращение условий, которые могут вызвать стихийные бедствия, угрожающие жизни людей и населенным пунктам; осуществление экологических задач; ведение эколого-просветительской работы; осуществление контрольно-надзорных функций.

В заповедниках могут выделяться участки, на которых исключается всякое вмешательство человека в природные процессы.

На землях заповедников, не включающих особо ценные экологические системы, допускается деятельность, направленная на обеспечение жизнедеятельности сотрудников заповедника.

На конец 1993 г. в России насчитывалось 84 заповедника (в том числе 77 в ведении Минприроды РФ, 4 – в ведении Российской академии наук). Общая земельная площадь российских заповедников составляла 28,4 млн. га, или 1,5% от территории РФ.

Статус **государственных природных биосферных заповедников** имеют те из них, которые входят в международную систему биосферных резерваторов, осуществляющих глобальный экологический мониторинг.

Государственные природные заповедники финансируются за счет средств государственного бюджета. Они являются юридическими лицами, находятся на самостоятельном балансе.

Национальные парки являются природоохранными, эколого-просветительскими и научно-исследовательскими учреждениями федерального значения, предназначенными для использования в природоохранных, просветительских, научных и культурных целях и для регулируемого туризма. Их территории (акватории) включают в себя природные комплексы и объекты, имеющие особую экологическую, историческую и эстетическую ценность.

Все природные объекты, находящиеся на территории национальных парков, и все объекты недвижимости безвозмездно предоставляются им в бессрочное (постоянное) пользование.

Национальные парки относятся исключительно к объектам федеральной собственности. Вокруг национального парка создаются охранные зоны с ограниченным режимом экологопользования.

На национальные парки возлагаются следующие 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.

Национальные парки учреждаются постановлением Правительства РФ при согласии субъектов РФ на передачу соответствующих земель субъектов РФ в федеральную собственность. Учреждение осуществляется на основании представления представительных и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ и специального уполномоченного территориального органа в области охраны окружающей среды.

На землях национальных парков устанавливается дифференцированный режим с учетом их природных, историко-культурных и иных особенностей. Исходя из этого на их землях могут быть выделены различные функциональные зоны:

– **заповедная,** в пределах которой запрещены любая хозяйственная деятельность и рекреационное использование территорий;

– **особо охраняемая, в** пределах которой обеспечиваются условия для сохранения природных комплексов и объектов, на территории которой допускается строго регулируемое посещение;

– **познавательного туризма,** предназначенная для организации экологического просвещения и ознакомления с достопримечательными объектами национального парка; **рекреационная,** предназначенная для отдыха;

– **охраны историко-культурных объектов,** в пределах которой обеспечиваются условия для их сохранения;

– **обслуживания посетителей,** предназначенная для размещения мест ночлега, палаточных лагерей и иных объектов туристского сервиса, культурного, бытового и информационного обслуживания посетителей;

– **хозяйственного назначения,** в пределах которой осуществляется хозяйственная деятельность, необходимая для обеспечения функционирования национального парка.

На территориях национальных парков запрещается любая деятельность, которая противоречит целям и задачам национального парка, в том числе: разведка и разработка полезных ископаемых; работы, влекущие за собой нарушение почвенного покрова и геологических обнажений; предоставление на их территориях садовых и дачных участков; строительство магистральных дорог, трубопроводов, линий электропередачи и иных коммуникаций и других объектов, не связанных с режимом их использования: рубка леса главного пользования, проходные рубки, заготовка живицы, промысловые охота и рыболовство: промышленная заготовка дикорастущих растений, деятельность, влекущая за собой нарушение условий обитания объектов растительного и животного мира, сбор биологических коллекций, интродукция живых организмов в целях их акклиматизации; движений и стоянка механизированных транспортных средств, не связанных с функционированием этих парков; организация массовых спортивных и зрелищных мероприятий, организация туристских стоянок и разведение костров за пределами специально предусмотренных для этого мест; вывоз предметов, имеющих историко-культурную ценность.

Национальные парки являются юридическими лицами, финансируются за счет средств федерального бюджета и других, не запрещенных законом источников.

В отличие от национальных парков *природные парки являются природоохранными рекреационными учреждениями, находящимися в ведении субъектов РФ.* Их территории (акватории) включают природные комплексы и объекты, имеющие значительную экологическую и эстетическую ценность. Они предназначены для природоохранных, просветительских и рекреационных целей.

Территории природных парков располагаются на землях, предоставленных им в бессрочное (постоянное) пользование, в отдельных случаях – на землях иных пользователей землей.

Решение об образовании природных парков принимают исполнительные и представительные органы государственной власти субъектов РФ по

представлению специально уполномоченных на то государственных органов РФ в области охраны окружающей среды по согласованию с органами местного самоуправления.

На территориях природных парков устанавливаются различные режимы охраны и использования в зависимости от экологической и рекреационной ценности природных участков. Исходя из этого, на их территориях могут быть выделены природоохранные, рекреационные, агрохозяйственные и иные функциональные зоны, включая зоны охраны историко-культурных объектов и комплексов.

На территориях природных парков запрещается деятельность, влекущая за собой изменение исторически сложившегося природного ландшафта, снижение или уничтожение экологических, эстетических и рекреационных качеств природных парков, нарушение режима содержания памятников истории и культуры.

В границах природных парков могут быть запрещены или ограничены виды деятельности, влекущие за собой снижение экологической, эстетической, культурной и рекреационной ценности их территорий.

С администрацией природных парков согласовываются вопросы социально-экономической деятельности юридических лиц, расположенных на территории их охранных зон, а также проекты развития населенных пунктов.

Конкретные особенности, зонирование и режим каждого природного парка определяются Положением о нем.

Природные парки являются юридическими лицами, их финансирование осуществляется за счет средств бюджетов соответствующих субъектов РФ.

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

Объявление территории государственным природным заказником допускается как с изъятием у пользователей земли, так и без него.

Государственные природные заказники могут быть федерального, регионального значения, а также принадлежать субъектам РФ.

Заказники могут иметь различный профиль, быть:

– **комплексными** (ландшафтными), предназначенными для сохранения и восстановления природных комплексов (природных ландшафтов);

– **биологическими** (ботаническими и зоологическими), предназначенными для сохранения и восстановления редких и исчезающих видов растений и животных, в том числе ценных видов в хозяйственном, научном и культурном отношении;

– **палеонтологическими,** предназначенными для сохранения ископаемых объектов;

– **гидрологическими** (болотными, озерными, речными, морскими), предназначенными для сохранения и восстановления ценных водных объектов и экологических систем;

– **геологическими,** предназначенными для сохранения ценных объектов и комплексов живой природы.

Подчиненность государственных природных заказников определяет бюджет, за счет которого происходит их финансирование (федеральный, субъекта Федерации или местный).

Государственные природные заказники федерального значении учреждаются решением Правительства РФ по представлению специально уполномоченных на то органов в области охраны окружающей среды.

Государственные природные заказники регионального значения, а также заказники субъектов РФ образуются органами исполнительной власти соответствующих субъектов РФ по согласованию с органами местного самоуправления.

На территориях государственных природных заказников постоянно или временно запрещается или ограничивается любая деятельность, если она противоречит целям и задачам создания государственных природных заказников или причиняет вред природным комплексам и их компонентам.

Задачи и особенности режима конкретного заказника зависят от Положения о нем, которое утверждается соответствующим органом.

Памятники природы – уникальные, невосполнимые, ценные в экологическом, научном, культурном и эстетическом отношении природные комплексы, а также объекты естественного и искусственного происхождения.

Памятники природы могут быть федерального, регионального значения, а также принадлежать субъектам РФ.

Памятниками природы федерального значения объявляются природные комплексы и объекты вместе с занимаемыми ими земельными (водными) участками Правительством РФ по представлению соответствующих органов субъектов РФ.

Памятниками природы регионального значения, а также памятниками природы субъектов РФ объявляются природные комплексы и объекты вместе с занимаемыми ими земельными и водными участками. Это осуществляют органы исполнительной власти соответствующих субъектов РФ, которые утверждают их границы и режим охраны, а также определяют должностное лицо, на которое возлагаются обязанности по обеспечению охраны этого памятника.

Объявление природных комплексов и объектов природы памятниками природы допускается с изъятием занимаемых ими земельных участков у соответствующих пользователей землей.

На территориях, на которых находятся памятники природы, и в границах их охранных зон запрещается всякая деятельность, влекущая за собой нарушение сохранности памятников природы.

Пользователи землей, на которой находятся памятники природы, принимают обязательства по обеспечению режима их охраны.

Дендрологические парки и ботанические сады являются природоохранными учреждениями, в задачи которых входит создание специальных коллекций растений в целях сохранения разнообразия и обогащения растительного мира, а также осуществление научной, учебной и просветительской деятельности. Территории дендрологических парков и ботанических садов передаются в бессрочное (постоянное) пользование дендрологическим паркам, ботаническим садам, а также научно-исследовательским или образовательным учреждениям, в ведении которых находятся эти парки и сады.

Дендрологические парки и ботанические сады могут быть федерального и регионального значения и образуются решениями соответствующих органов РФ или соответствующих органов субъектов РФ.

Находящиеся на балансе этих парков и садов здания, сооружения и помещения приватизации не подлежат.

На территориях этих парков и садов запрещается всякая деятельность, не связанная с выполнением их задач и влекущая за собой нарушение сохранности флористических объектов.

Территории дендрологических парков и ботанических садов могут быть разделены на различные функциональные зоны:

– **экспозиционную,** посещение которой разрешается в порядке, определенном администрацией;

– **научно-исследовательскую,** доступ в которую имеют только их научные сотрудники;

– **административную.**

Задачи, научный профиль, юридический статус, организационное устройство и режим конкретного парка или сада определяются в Положениях о них, утверждаемых тем органом, который принял решение об их образовании.

Финансирование дендрологических парков и ботанических садов осуществляется за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ.

Лечебно-оздоровительная местность – это территория, обладающая природными лечебными ресурсами и пригодная для организации лечения и профилактики заболеваний, а также для отдыха населения.

Наряду с понятием «лечебно-оздоровительная местность» существует понятие «курорт».

Курорт – это освоенная и используемая в лечебно-профилактических целях особо охраняемая природная территория, находящаяся в ведении органов государственной власти.

Курортный регион (район) – это территория с компактно расположенными на ней курортами, объединенная общим округом санитарной (горно-санитарной) охраны.

Лечебно-оздоровительные местности и курорты создаются в лечебно-профилактических целях, они могут иметь федеральное, региональное и местное значение.

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

В соответствии со ст. 9 Федерального закона «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» природные лечебные ресурсы являются государственной собственностью. Они могут принадлежать на праве собственности РФ (федеральная собственность) либо субъектам РФ.

В целях сохранения природных факторов, благоприятных для организации лечения и профилактики заболеваний населения, на территориях курортов и лечебно-оздоровительных местностей организуются *округа санитарной (горно-санитарной) охраны – особо охраняемая природная территория с установленным в соответствии с законодательством РФ режимом хозяйствования, проживания, природопользования, обеспечивающим защиту и сохранение природных лечебных ресурсов и лечебно-оздоровительной местности с прилегающими к ней участками от загрязнения и преждевременного истощения.*

Порядок организации округов санитарной (горно-санитарной) охраны и особенности режима их функционирования определяются Правительством РФ и органами государственной власти субъектов РФ.

В составе округа санитарной (горно-санитарной) охраны выделяется до трех зон. На территории первой зоны запрещается проживание и все виды хозяйственной деятельности, за исключением работ, связанных с исследованиями и использованием природных лечебных ресурсов в лечебных и оздоровительных целях при условии применения экологически чистых и рациональных технологий.

На территории второй зоны запрещается размещение объектов и сооружений, не связанных непосредственно с созданием и развитием сферы курортного лечения и отдыха, а также проведение работ, загрязняющих окружающую природную среду.

На территории третьей зоны вводятся ограничения на размещение промышленных и сельскохозяйственных организаций и сооружений.

Обеспечение установленного режима санитарной (горно-санитарной) охраны осуществляется: в первой зоне – пользователями, во второй и третьей – пользователями, землепользователями и проживающими в этих зонах гражданами.

Природные лечебные ресурсы используются в лечебных целях в соответствии с условиями лицензий, предоставляемых на каждый вид такой деятельности.

Организации охраны особо охраняемых природных территорий посвящен раздел IX Закона РФ «Об особо охраняемых природных территориях» (ст. 33–35).

Этим же Законом (ст. 36) установлена ответственность за нарушение режима особо охраняемых природных территорий. Так, нарушение установленного режима или иных правил охраны и использования окружающей природной среды и природных ресурсов на территориях государственных природных заповедников, национальных парков, природных парков, государственных природных заказников, а также на территориях, на которых находятся памятники природы, и иных особо охраняемых природных территориях, а также их охранных зон влечет за собой наложение в административном порядке штрафа на граждан в размере от одного до двадцати минимальных размеров оплаты труда с конфискацией орудий и продукции незаконного экологопользования или без таковой.

Дела об указанных выше административных правонарушениях рассматриваются в установленном порядке главными государственными инспекторами по охране государственных природных заповедников и национальных парков, другими должностными лицами в соответствии с законодательством РФ, субъектов РФ и судами.

Законодательством РФ устанавливается уголовная ответственность за нарушение режима особо охраняемых природных территорий.

Физические и юридические лица обязаны возместить вред, причиненный нарушением режима особо охраняемых природных территорий, в соответствии с таксами и методиками, устанавливаемыми законодательством РФ.

В ст. 19 Федерального закона «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» также установлена ответственность за его нарушение: дисциплинарная, материальная, гражданско-правовая, административная и уголовная в соответствии с законодательством РФ.

Контроль за исполнением настоящего Закона осуществляют федеральные органы и службы, уполномоченные на то Правительством РФ.

СПЕЦИАЛЬНАЯ ЧАСТЬ

Глава 20. Понятие, предмет, источники и объекты международно-правовой охраны окружающей среды

Международное экологическое право имеет самостоятельный предмет правового регулирования – международные экологические отношения, которые по своему содержанию отличаются от иных отношений в области международного сотрудничества, от аналогичных отношений внутреннего экологического права. Наряду с общепринятыми принципами и нормами международного права, данная правовая структура имеет и свои специфические принципы регулирования экологических отношений. Наконец, наличие самостоятельных источников правового регулирования в виде конвенций, договоров, соглашений, резолюций международных организаций. Немаловажное значение здесь приобретает заинтересованность всего мирового сообщества в самостоятельном регулировании экологических отношений.

В части охраны окружающей среды и рационального использования ресурсов Земли международное экологическое право взаимосвязано с морским, атомным, космическим отраслями права. Весьма сложную систему представляет собой связь международного и внутреннего экологического права. Сложность состоит, прежде всего, в том, что если внутреннее экологическое право выражает единую волю соответствующего государства, то международное – согласованную волю двух или нескольких государств или международных организаций. В то же время при соприкосновении этих волевых эколого-правовых норм примат остается за международными нормами.

Международно-правовые принципы охраны окружающей среды выработаны совместными усилиями членов международного сообщества – государств и международных организаций и конференций. Они изложены в отдельных решениях Генеральной Ассамблеи ООН, решениях Стокгольмской конференции ООН по окружающей среде, Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Хельсинки, 1975 г.), Всемирной хартии природы, решениях Международной конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.) и др. В обобщенном виде данные принципы сформулированы в ст. 92 Закона РФ об охране окружающей природной среды:

– каждый человек имеет право на жизнь в наиболее благоприятных экологических условиях;

– каждое государство имеет право на использование окружающей природной среды и природных ресурсов для целей развития и обеспечения нужд своих граждан;

– экологическое благополучие одного государства не может обеспечиваться за счет других государств или без учета их интересов;

– хозяйственная деятельность, осуществляемая на территории государства, не должна наносить ущерб окружающей природной среде как в пределах, так и за пределами его юрисдикции;

– недопустимы любые виды хозяйственной и иной деятельности, экологические последствия которой не предсказуемы;

– должен быть установлен контроль на глобальном, региональном и национальном уровнях за состоянием и изменениями окружающей природной среды и природных ресурсов на основе международно-признанных критериев и параметров;

– должен быть обеспечен свободный и беспрепятственный международный обмен научно-технической информацией по проблемам окружающей природной среды и передовых природосберегающих технологий;

– государства должны оказывать друг другу помощь в чрезвычайных экологических ситуациях.

Нормы-принципы, закрепленные в международных документах, имеют значение рекомендаций, обращенных к участникам экологических отношений.

Источники международно-правовой охраны окружающей среды. Центральное место среди источников международно-правовой охраны окружающей природной среды занимают резолюции Генеральной Ассамблеи ООН и Всемирная хартия охраны природы. Они имеют определяющее значение в реализации принципов и положений международно-правового экологического сотрудничества.

Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН. В числе резолюций Генеральной Ассамблеи ООН, посвященных охране окружающей среды и рациональному использованию мировых природных ресурсов, следует обратить внимание на четыре: 18 декабря 1962 г. Генеральная Ассамблея ООН принимает резолюцию «Экономическое развитие и охрана природы». Принятая резолюция выделяет три важнейших момента: во-первых, целостное рассмотрение совокупности окружающей среды, природных ресурсов, флоры и фауны; во-вторых, интеграция термина охраны природы в более широкий термин «охрана окружающей среды», в-третьих, концепция органического сочетания интересов охраны природы и экономического развития; 3 декабря 1968 г. Генеральная Ассамблея ООН принимает резолюцию, в которой отмечается важнейшая роль благоприятной окружающей среды для соблюдения основных прав человека и надлежащего экономического и социального развития; в сентябре 1980 г. Генеральная Ассамблея ООН принимает резолюцию «Об исторической ответственности государств за сохранение природы Земли для нынешнего и будущих поколений». Резолюция призывает все государства и народы предпринять конкретные меры по сокращению вооружений и разработке мероприятий по охране окружающей среды.

Всемирная хартия охраны природы. Хартия одобрена и утверждена 28 октября 1982 г. Резолюцией 37-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Она состоит из 24 основных принципов. Картой рассматривает экологическое образование как составную часть общего образования. Признается необходимым всемерно расширять наши знания о природе путем проведения исследований и распространения этих знаний информационными системами любого типа. Принципы настоящей хартии должны найти отражение в правовой практике каждого государства и на уровне международного сотрудничества. По своей юридической силе хартия является международно-правовым документом рекомендательного значения. Это значит, что ее нормы и принципы юридически не обязательны для государств и международных организаций, но в своей практической деятельности члены мирового сообщества, исходя из всеобщей обязанности охраны окружающей природной среды, должны придерживаться положений этого акта.

Договор. Как источник международно-правовой охраны договор занимает центральное место. Среди этой группы источников выделяются прежде всего договоры политического содержания, где проблемы охраны окружающей среды переплетаются с вопросами мира, безопасности, сокращения вооружений. Главное место в данной группе занимает Заключительный акт совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, подписанный всеми европейскими государствами, США и Канадой. К этой же группе примыкает ряд конвенций, договоров, соглашений о запрещении производства, испытания, применения средств массового уничтожения. Сюда относятся такие документы, как Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой (1963 г.); Договор о нераспространении ядерного оружия (1968 г.); Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов оружия массового уничтожения (1971 г.); Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) оружия и токсинов и их уничтожении (1972 г.). Ряд договоров о сокращении, ограничении, уничтожении стратегических наступательных вооружений носят двусторонний характер, поскольку заключались СССР и США.

Другую значительную группу договоров как источников международно-правовой охраны окружающей среды составляют международные договоры экологического содержания. Среди них одну подгруппу образуют договоры эколого-комплексного, другую – эколого-ресурсового направления. Признаками комплексного экологического содержания обладают такие международно-правовые акты, как Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду (1977 г,); Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (1979 г.); Договор о принципах деятельности государств по

исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (1967 г.); Договор 1959 г. об Антарктиде.

Самостоятельную группу международно-правовых актов образуют конвенции, соглашения и договоры об охране Мирового океана от загрязнения и истощения.

Международно-правовые документы экологоресурсового содержания, как правило, относятся к регулированию рыболовства, использованию природных ресурсов, разделяемых двумя или несколькими государствами, регулированию международно-правового режима пограничных морей, рек, озер и т.д.

Под *объектами международно-правовой охраны* окружающей среды экологическое законодательство понимает природные объекты, по поводу которых у субъектов международного права (государств и международных организаций) возникают и развиваются экологические отношения. Среди них выделяются две категории: международно-правовые объекты охраны, не входящие и входящие в юрисдикцию государств. Первые – это воздушный бассейн, космос, Мировой океан, Антарктида, мигрирующие виды животных. Эти объекты охраняются и используются в соответствии с нормами международного экологического права. Международно-правовые объекты природы, входящие в юрисдикцию государств,- это объекты, включенные в число мирового природного наследия, занесенные в Международную Красную книгу исчезающих и редких животных и растений, международные реки, моря, озера. Прочие природные объекты, не вошедшие в категорию международных охраняемых объектов, могут выступать в качестве объектов международного сотрудничества в области охраны природы, рационального природопользования, экологической безопасности.

Воздушный бассейн. Как природный объект он охватывает всю атмосферу Земли и является объектом международной охраны, поскольку в силу своей постоянной циркуляции атмосферный воздух не может быть чисто национальным достоянием. Международная охрана воздушного бассейна развивается по четырем направлениям: предотвращение вредного воздействия на погоду и климат; предупреждение и устранение трансграничного переноса загрязнителей атмосферы; охрана озонового слоя от разрушения; развитие международного сотрудничества в области совершенствования средств очистки и контроля. Для глобальной охраны атмосферного бассейна первостепенное значение имеют заключенные международные договоры о запрещении испытания и применения оружия массового уничтожения – ядерного, биологического, химического; стратегических наступательных вооружений и т.п. Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду (1977 г.) обязывает ее участников не прибегать к военному или любому иному

враждебному использованию средств воздействия на природную среду, которые бы повлекли долгосрочные или серьезные последствия, разрушения, причинение вреда.

Большую опасность для экологической обстановки в государстве представляют трансграничные загрязнения атмосферы. Со стороны Западной Европы на территорию России ежегодно поступают миллионы тонн двуокиси серы, серной кислоты, сульфатов и т.д. Примерно такое же количество загрязняющих веществ переносится с территории России в сторону западноевропейских стран. Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, заключенная в 1979 г. государствами Европы, предусматривает постепенное сокращение вредных выбросов на территории стран – участниц договора. В 1991 г. принята Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном загрязнении. Конвенция обязуется осуществлять оценку воздействия на среду в отношении планируемых видов деятельности, до принятия решения. Общественности соответствующих районов предоставляется возможность принять участие в процедуре оценки.

Исследования показали, что концентрация озона над Северным полушарием стала на 10–15% меньше нормальной, что рассматривается как рекордно низкая величина за последние 13 лет. Обсуждается вопрос о пересмотре Монреальских и Венских соглашений по озоновому слою с целью ужесточения требований к сокращению производства и применению озоноразрушающих веществ. На Венской встрече министров иностранных дел (1986 г.) было принято решение о сокращении до 1995 г. выбросов углекислого газа и двуокиси серы на 30–50%. Это позволит остановить процесс наступления отрицательных изменений погоды и климата планеты в сторону намечающегося его потепления, а также резко сократит число кислотных дождей, поражающих здоровье людей и сельскохозяйственные посевы.

Космос. Космическое пространство не находится под юрисдикцией какого-либо государства. Это в чистом виде международный объект охраны. Свое отношение к Космосу мировое сообщество выразило в двух документах: в Декларации правовых принципов деятельности государств по использованию космического пространства, принятой Генеральной Ассамблеей ООН (1963 г.), и в Договоре о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (1967 г.). В этих документах нашли свое отражение основные принципы космического правопорядка: Космос – достояние человечества; недопустимость национального присвоения частей космического пространства; использование космического пространства исключительно в мирных целях; недопустимость вредного воздействия на Космос и загрязнения космического пространства.

Мировой океан. Как совокупность морей и океанов планеты Мировой океан занимает 71 % территории Земли, океан – источник биологических, минеральных, энергетических ресурсов. Загрязнение океана нефтью и нефтепродуктами, химическими и радиоактивными веществами, другими вредными отходами нарушает равновесие в биосфере, уничтожает планктон, служащий источником пополнения кислородных запасов планеты, сокращает рыбные запасы и другие биологические ресурсы, причиняет непоправимый вред природной среде, здоровью человека. Источниками загрязнения Мирового океана служат промышленные, сельскохозяйственные, бытовые и иные отходы, поступающие через стоки рек; слив нефтяных и других отходов с судов; аварии нефтяных танкеров и других судов. Большую опасность представляет использование Мирового океана для испытания ядерного оружия, для захоронения радиоактивных, химических, биологических материалов.

Договор о запрещении испытаний атомного оружия в трех сферах (1963 г.) не допускает производство любого взрыва в территориальных водах, открытом море, под водой, если он приводит к выпадению радиоактивных осадков. Закон РФ об охране окружающей природной среды (ст. 50) запрещает ввоз в целях захоронения или хранения радиоактивных материалов и отходов из других государств, затопление, отправку в целях захоронения в космическое пространство, если иное не предусмотрено международным договором, заключенным с участием РФ.

Международная конвенция 1972 г. предусматривает меры борьбы с источниками загрязнения морской среды, которые могут представлять опасность здоровью людей, живым ресурсам моря, зонам отдыха или препятствовать законным видам использования моря. По Международной конвенции 1969 г., стороны могут принимать в случае аварии в открытом море такие меры, которые окажутся необходимыми для предотвращения, уменьшения, устранения угрозы загрязнения нефтью морской среды и морского побережья. Сторона, причинившая нарушением конвенции вред другим сторонам, должна выплатить компенсацию. В 1990 г. США установили новые правила: в американские порты будут допускаться только танкеры с двойным корпусом. В 1991 г. Комитет защиты морской среды рекомендовал судовладельцам приступить к модернизации танкеров в соответствии с новыми требованиями к их корпусу.

Охрана биологических ресурсов. Вторая проблема защиты морского океана – охрана его биологических ресурсов. Она осуществляется на трех уровнях: глобальном, региональном, национальном.

На глобальном уровне действуют Конвенция о рыболовстве и охране живых ресурсов открытого моря (1958 г.) и Конвенция ООН по морскому праву (1962 г.). Конвенции провозглашают право государств на промысел

животных, но с учетом норм международного права, экологических требований охраны живых ресурсов моря. Действует ряд международных конвенций, запрещающих либо ограничивающих промысел на отдельные виды животных с целью их охраны от исчезновения – китов, котиков, тюленей, белых медведей и т.д.

На региональном уровне проводится регулирование использования биологических ресурсов на основе заключаемых двусторонних или многосторонних договоров. Так, известны Конвенция о рыболовстве в северо-западной части Атлантического океана (1977 г.), Конвенция о рыболовстве в северо-восточной части Атлантического океана (1980 г.). Подобные конвенции регулируют и рыболовство в Балтийском, Северном, Средиземном и других морях и океанах.

На национальном уровне регулируется рыболовство вне пределов территориальных вод, но в зонах юрисдикции прибрежного государства. Женевская конвенция по континентальному шельфу (1958 г.) установила суверенные права прибрежного государства на естественные ресурсы морского дна и организмы сидячих видов. В порядке правопреемства Россия объявила исключительность права федеральной собственности на ресурсы континентального шельфа и морской экономической зоны. До принятия соответствующих законодательных актов, регулирующих использование этих природных территорий, применяются правовые акты СССР, регламентирующие правовой режим данных объектов, если они не противоречат Конституции РФ и российскому законодательству.

Всемирное природное наследие. Красная книга. Природные объекты международного значения

В ноябре 1972 г. конференцией ЮНЕСКО была принята Конвенция об охране культурного всемирного и природного наследия. Ее задача – обеспечить твердые государственные гарантии охраны уникальных и типичных природных образований – заповедников, национальных парков, резерватов, памятников природы. Природные объекты, представляющие уникальную ценность для настоящих и будущих поколений, принимаются на международный учет. Международные организации оказывают материальную помощь государствам в содержании и охране международных объектов природного наследия за счет средств специальных международных фондов. Международный союз охраны природы и природных ресурсов ведет Международную красную книгу редких и исчезающих видов растений и животных. Государства – члены мирового сообщества обязаны принимать меры к сохранению редких природных сообществ растений и местных к увеличению их численности. Международная конвенция, заключенная под эгидой ООН, о торговле видами дикой флоры и фауны, находящимися под угрозой

исчезновения (1973 г.), устанавливает порядок выделения квот и выдачи лицензий на продажу.

По тем или иным признакам, имеющим глобальное значение, отдельные природные объекты, находящиеся на территории государства, объявляются имеющими международное значение и берутся под контроль и охрану соответствующих международных организаций. Так, Конвенцией о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, предусматривалось обособить в качестве объектов международной охраны те болотные угодья, которые использовались в качестве мест обитания водоплавающих птиц. В соответствии с межправительственной программой «Человек и биосфера» получила развитие новая форма международной стороны – биосферные заповедники.

Наряду с функциями резерватов и эталонов природы, биосферные заповедники служат пунктами наблюдения за изменениями окружающей среды, входят в систему международного мониторинга окружающей среды.

Антарктика. Как шестой континент Антарктика не находится под юрисдикцией какого-либо государства или международной организации. Это в подлинном виде международный объект охраны окружающей среды. Все взаимоотношения государств и международных организаций по Антарктике строятся на основе международных договоров. В настоящее время принципы охраны и использования южного материка регулируются Договором об Антарктике (1959 г.). Его основные положения: свобода научных исследований, запрет мероприятий военного характера, охрана живых ресурсов. Регулирование использования животного мира основано на Конвенции об охране животного мира арктического бассейна. Для координации научных исследований создан научный комитет по научным исследованиям СКАР. Контроль за соблюдением договора и выполнением сторонами взятых обязательств осуществляется ЮНЕП ООН. В октябре 1991 г. в Мадриде был подписан протокол, в котором подводились итоги международного сотрудничества по Антарктике. В нем подчеркивалось, что охрана окружающей среды шестого континента является приоритетной задачей в регулировании международного сотрудничества. Протокол предусматривает меры по охране флоры и фауны, удалению отходов, запрещает загрязнение морей. Он настаивает на необходимости экологической экспертизы по проводимым мероприятиям. Создана и действует Межведомственная комиссия по делам Арктики и Антарктики. Ее основная задача: координация хозяйственной, научной и природоохранительной деятельности учреждений и организаций, развитие международного сотрудничества, участие в разработке проектов нормативных актов, связанных с Арктикой – Антарктикой.

Итоговые тестовые задания

Выбрать правильный вариант ответа

Тест 1. Каковы формы взаимодействия общества и природы?

1. Загрязнение окружающей природной среды, истощение природных ресурсов, разрушение природной среды.
2. Потребление, использование природы для удовлетворения своих потребностей и охрана окружающей природной среды.
3. Хозяйственная деятельность человека, строительство и сельское хозяйство.

Тест 2. Чем экологический кризис отличается от деградации окружающей среды?

1. Это одно и то же.
2. Экологический кризис характеризует критическую стадию взаимодействия общества и природы, а деградация – состояние природы.
3. Деградация окружающей среды – это состояние общества, а экологический кризис – это противоречие экономики и природы.

Тест 3. Выделите объективную причину экологического кризиса в России.

1. Нерациональное использование природных ресурсов.
2. Монополия государственной собственности на природные ресурсы.
3. Создание огромного военно-промышленного комплекса.

Тест 4. Укажите один из путей гармонизации экологических отношений.

1. Внедрение научно-технического прогресса в экономику.
2. Внедрение безотходных, малоотходных технологий.
3. Введение разнообразных форм собственности на природные ресурсы.

Тест 5. Какие экологические отношения относятся к комплексным?

1. Отношения по использованию и охране природных ресурсов и объектов.
2. Отношения по охране земель, по охране недр, по охране лесов, водоохранные отношения, по охране животного мира, атмосферного воздуха.
3. Отношения по охране природных территорий, комплексов, природно-заповедного фонда, лечебно-оздоровительных, санитарных и иных зон.

Тест 6. Укажите методы экологического права.

1. Сочетание централизованного и локального воздействия на экологические отношения.
2. Сочетание мер поощрения и мер наказания.
3. Гражданско-правовой и административно-правовой способы воздействия.

Тест 7. К какому экологическому императиву относится норма права: «Засорение лесов бытовыми отходами и отбросами влечет наложение штрафа на граждан в размере 1/10 минимального размера оплаты труда»?

1. Запретительная.
2. Компенсационная.
3. Карательная.

Тест 8. Каковы особенности источников экологического права?

1. Наличие «экологизированных» норм и нормативных актов, регулирующих экологические отношения, а также международно-правовых актов.
2. Наличие большого количества нормативных актов, регулирующих экологические отношения.
3. Наличие нормативных актов субъектов Федерации.

Тест 9. Каково соотношение между нормативно-правовыми актами Федерации и субъектов Федерации?

1. Нормативно-правовые акты субъектов Федерации принимаются с учетом местных особенностей и действуют на территории субъекта Федерации; нормативные акты Федерации – на территории Федерации.
2. Нормативно-правовые акты субъектов Федерации принимаются во исполнение Законов Федерации.
3. Нормативно-правовые акты субъектов Федерации не должны противоречить федеральным нормативным актам, в противном случае они подлежат отмене.

Тест 10. К какому понятию относится следующее определение: «совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов»?

1. Природный объект.
2. Природные ресурсы.
3. Окружающая среда.
4. Природный комплекс.

Тест 11. В чем отличие окружающей природной среды от окружающей среды?

1. Окружающая среда более широкое понятие, чем окружающая природная среда.
2. Окружающая природная среда более широкое понятие, чем окружающая среда.
3. Окружающая среда является объектом экологического права, а окружающая природная среда нет.

Тест 12. Каково соотношение природного объекта и природного ресурса?

1. Потребление природного ресурса отражается на состоянии природного объекта.

2. Природный объект охраняется, а природный ресурс используется.

3. В рациональном использовании природного ресурса с целью охраны природного объекта.

Тест 13. Арендатор организовал на арендуемом им земельном участке для сельскохозяйственных целей производство из местного сырья торфоперегнойных горшочков и продажу этой продукции через совместное предприятие. Арендодатель заявил протест против подобного использования земли. Правомерны ли действия арендатора?

1. Правомерны, так как изготовление торфоперегнойных горшочков предназначено для сельскохозяйственных целей.

2. Неправомерны, так как земли используются не по целевому назначению.

Тест 14. На земельном участке, проданном гражданину К. для ведения сельского хозяйства, находилось несколько деревьев и кустарников, перешедших к нему естественным путем из лесного соседнего массива. Он как владелец земельного участка вырубил эту растительность, ибо она мешала сельскохозяйственному использованию земли. Райлесхоз на том основании, что эти деревья относятся к лесу, предъявил в суде иск о взыскании стоимости незаконно порубленного по штрафной таксе исчисления ущерба. Будет ли удовлетворен иск?

1. Иск будет удовлетворен, поскольку согласно ст. 84 Основ лесного законодательства лица, виновные в незаконном уничтожении или повреждении лесных полезащитных полос либо иных защитных или озеленительных древесно-кустарниковых насаждений, не входящих в лесной фонд, несут ответственность, установленную законодательством, как за уничтожение или повреждение лесов особо охраняемых территорий.

2. Иск не подлежит удовлетворению, поскольку согласно ст. 2 Основ лесного законодательства лесные защитные насаждения и другая древесная и кустарниковая растительность на землях сельскохозяйственного назначения в лесной фонд не входит.

Тест 15. К какому понятию относится следующее определение: «Территория, которая не подверглась изменению в результате хозяйственной и иной деятельности и характеризуется сочетанием определенных типов рельефа местности, почв, растительности, сформированных в единых климатических условиях»?

1. Природный ландшафт.

2. Природный объект.

3. Природные ресурсы.

4. Окружающая среда.

Тест 16. Есть ли правовое различие между охраной права собственности на природные ресурсы и охраной окружающей природной среды?

1. Охрану права собственности на природные ресурсы регулирует гражданское законодательство, а охрану окружающей природной среды – экологическое законодательство.

2. Не все охраняемые объекты окружающей природной среды являются объектами права собственности.

3. Правового различия нет, так как, охраняя право собственности, Закон охраняет окружающую природную среду.

Тест 17. Каковы механизмы приобретения права на землю?

1. Выделение пая при реорганизации сельхозпредприятий.

2. Земли предоставляются на основании решения администрации или по итогам конкурса или аукциона.

3. В пределах нормы земли предоставляются бесплатно, сверх нормы – за плату по договору купли-продажи по результатам конкурса или аукциона.

Тест 18. Верховный Совет Республики Горный Алтай принял решение об объявлении реки Катунь – притока Оби собственностью республики. Одновременно решением высшего представительного органа республики было приватизировано строительство Катунской ГЭС. Соответствуют ли федеральным законам и Конституции эти решении Республики Горный Алтай?

1. Соответствуют.

2. Не соответствуют.

Тест 19. Сущность лицензирования как вида природоохранительной деятельности?

1. Лицензирование – право на природопользование.

2. Лицензирование – форма контроля собственника за рациональным природопользованием.

3. Лицензирование – средство защиты интересов потребителя.

Тест 20. Каково назначение лимитирования природопользования?

1. Рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов.

2. Ограничение потребления природных ресурсов.

3. Защита интересов собственника природных ресурсов.

Тест 21. Что понимается под договором комплексного природопользования?

1. Договор о целевом использовании определенного вида природных ресурсов.

2. Договор об использовании одного или нескольких природных ресурсов с учетом охраны окружающей природной среды и соблюдением требований рационального использования и воспроизводства природных ресурсов.

3. Это дополнительный вид лицензии на использование нескольких природных ресурсов.

Тест 22. Каков критерий в разграничении полномочий Федерации и субъектов Федерации в области охраны окружающей природной среды?

1. Территориальный и экономический.

2. Пространственный и ресурсовый.

3. Экономический и экологический.

Тест 23. Дайте определение «Нормативы качества окружающей среды».

1. Нормативы, которые установлены в соответствии с физическими, химическими, биологическими и иными показателями для оценки состояния окружающей среды и при соблюдении которых обеспечивается благоприятная окружающая среда.

2. Нормативы, которые установлены в соответствии с показателями воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и при которых соблюдаются нормативы качества окружающей среды.

3. Нормативы, которые установлены для субъектов хозяйственной и иной деятельности в соответствии с показателями массы химических веществ, в том числе радиоактивных, иных веществ и микроорганизмов.

Тест 24. На какую службу возложены организация и проведение наблюдения, опека, прогноз состояния окружающей среды и ее изменений в процессе хозяйственного развития?

1. Государственный комитет санитарно-эпидемиологического надзора РФ.

2. Федеральная служба России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды.

3. Комитет РФ по земельным ресурсам и землеустройству.

Тест 25. Какова сущность установления пределов допустимого воздействия на окружающую природную среду?

1. Обеспечение научно обоснованного сочетания экономических и экологических интересов как основы общественного прогресса.

2. Обеспечение жизни и здоровья человека.

3. Обеспечение рационального использования и воспроизводства природных ресурсов.

Тест 26. К какому понятию относится следующее определение: «Независимая комплексная, документированная оценка соблюдения субъектом хозяйственной и иной деятельности требований, в том числе нормативов и нормативных документов, в области охраны окружающей среды»?

1. Экологический аудит.

2. Экологический контроль.

3. Экологический мониторинг.

Тест 27. Принципы экологической экспертизы.

1. Осуществление мер по обеспечению соблюдения законов, а также по обеспечению прав граждан и юридических лиц в области экологической экспертизы.

2. Комплексные оценки воздействия на окружающую природную среду хозяйственной и иной деятельности и его последствий.

3. Комплексные нормативы устанавливаются для природных комплексов.

Тест 28. Назовите методы экономического регулирования в области охраны окружающей среды.

1. Экологический фонд и экологическое страхование.

2. Природные кадастры, платность за использование природных ресурсов и загрязнение окружающей среды; льготы по налогообложению и кредитовании, внебюджетные фонды.

3. Арендная плата, налоги и внебюджетные фонды.

Тест 29. Чем отличается плата за использование природных ресурсов от платежей за загрязнение окружающей среды?

1. Плата за использование природных ресурсов взимается за право использования природного ресурса со всех потребителей, а плата за загрязнение – только с тех потребителей, которые загрязняют окружающую среду.

2. Плата за использование природных ресурсов идет на воспроизводство природных ресурсов, а плата за загрязнение направляется на компенсацию вреда, причиненного природе.

3. Цель платы за использование: ограничение потребления природных ресурсов, цель платежей за загрязнение – уменьшить загрязнение окружающей природной среды.

Тест 30. Решением администрации города с предприятия был взыскан 1 млн руб. в счет погашения ущерба, причиненного сбросом неочищенных вод в водоем общего пользования. Предприятие (причинитель вреда) обратилось в арбитражный суд с иском о возврате взысканной суммы на том основании, что предприятие постоянно перечисляет на счет экологического фонда платежи за нормативные и сверхнормативные выбросы, сбросы вредных веществ. Подлежит ли удовлетворению иск?

1. Иск подлежит удовлетворению, если сброс не превышал установленные предприятию нормативы и сверхнормативы.

2. Иск не подлежит удовлетворению, так как внесение платежей за сбросы вредных веществ не освобождает от обязанности возместить ущерб.

Тест 31. Каково назначение экологической экспертизы в системе гарантий качества окружающей природной среды?

1. Предварительная проверка соответствия результатов хозяйственной деятельности требованиям охраны окружающей природной среды.

2. Осуществление текущего контроля за деятельностью хозяйствующих субъектов.

3. Даст заключения для ответственности за вредоносную деятельность.

Тест 32. Какие принципы государственной экологической экспертизы указаны ниже?

1. Гуманизма, демократизма, единство прав и обязанностей, законности.

2. Ответственность за вину, гласности, вневедомственности, участие общественных организаций.

3. Научной обоснованности, гласности, обязательности, законности, независимости, вневедомственности, участие общественности.

Тест 33. В чем сущность системы экологического контроля?

1. Применение мер государственного принуждения к нарушителям экологических требований по охране природной среды.

2. Обеспечение соблюдения всеми хозяйствующими субъектами и гражданами эколого-правовых норм.

3. Наблюдение за состоянием окружающей природной среды.

Тест 34. Областной территориальный комитет по охране окружающей природной среды потребовал прекратить финансирование строительства местной ТЭЦ, так как проект строительства не проходил государственную экспертизу. Заказчик возражал против назначения экспертизы проекта, сославшись на то, что под строительство уже выделен земельный участок и утверждена вся необходимая для сооружения объекта документация. Областной комитет обратился в суд с просьбой об отмене решения о предоставлении земельного участка под строительство ТЭЦ. Подлежит ли иск удовлетворению?

1. Иск подлежит удовлетворению.

2. Иск не подлежит удовлетворению.

Тест 35. Возможен ли административный порядок разрешения споров в области лесных отношений?

1. Да, не исключая безусловно и судебное рассмотрение.

2. Нет, только суд может решить споры в области лесных отношений.

3. Да.

Тест 36. Назовите составы экологических преступлений, в которых решающее значение приобретает субъективная сторона.

1. Загрязнение моря вредными веществами.

2. Умышленное уничтожение или повреждение лесных массивов.

3. Жестокое обращение с животными.

Тест 37. В чем отличие экологического проступка от экологического преступления?

1. Для преступления обязательно наличие причиненного вреда, для административного проступка – необязательно.

2. В тяжести причиненного вреда, в преступлении – крупное причинение вреда, в проступке – мелкое.

3. В экологическом проступке отсутствуют признаки состава преступления.

Тест 38. Каково назначение штрафа?

1. Штраф – это мера компенсации за причиненный вред.

2. Штраф – это воспитательная и предупредительная мера воздействия на правонарушителя.

3. Штраф – это материальная ответственность граждан за экологические правонарушения.

Тест 39. Решением городского комитета по охране окружающей природной среды зам. директора завода «Азот» был подвергнут административному штрафу в размере 1 млн руб. за превышение заводом стандартов и нормативов качества окружающей среды. Правомерно ли наказание?

1. Правомерно, согласно ст. 77 ФЗ об охране окружающей среды.

2. Неправомерно, данная ответственность не предусмотрена административным законодательством.

Тест 40. За выпуск экологически недоброкачественной продукции – легковых автомобилей с превышением нормативов выброса выхлопных газов – главный инженер автозавода был лишен премии по итогам хозяйственного года. По решению главного санитарного врача города он был оштрафован на сумму, равную десятикратному размеру минимальной оплаты труда. Главный инженер автозавода обратился с жалобой в народный суд, который просил отменить решение органов санитарного надзора на том основании, что он уже был подвергнут материально-дисциплинарному наказанию. Каково решение суда?

1. В отмене штрафа отказать, поскольку административная ответственность наступает независимо от привлечения к дисциплинарной ответственности и депремированию.

2. Жалобу удовлетворить, поскольку за один проступок налагается только одно взыскание.

3. Жалобу удовлетворить, поскольку в законодательстве не предусмотрена административная ответственность за выпуск недоброкачественной продукции.

Тест 41. Какова особенность экономического и экологического вреда в области охраны окружающей природной среды?

1. Экономический и экологический вред исходит из одного источника причинения.

2. Экономический вред восстановим, экологический – не всегда.

3. Объектом вреда является качество природной среды.

Тест 42. Из чего состоит механизм возмещения вреда природной среде?

1. Из договорных и внедоговорных отношений.

2. Из факта правонарушений.

3. Из гражданской, материальной и эколого-экономической ответственности.

Тест 43. Какова особенность негаторного иска применительно к отношениям по охране окружающей природной среды?

1. Природопользователь вправе требовать прекращения вредоносной деятельности, препятствующей природопользованию.

2. Природопользователь вправе требовать возмещение вреда, причиненного природному объекту, находящемуся в его собственности.

3. Природопользователь вправе требовать устранения препятствий в осуществлении права пользования.

Тест 44. Госохотоинспекция предъявила в арбитражном суде иск к управлению линий электропередач о взыскании ущерба, причиненного в результате гибели степных орлов, занесенных в Красную книгу, от тока высокого напряжения. Ответчик иск не признал, пояснив, что в безлесных районах опоры ЛЭП довольно часто используются птицами для отдыха. Крупные же птицы, в частности степные орлы, гибнут от соприкосновения с проводами высокого напряжения. Ответчик считает, что из-за отсутствия его непосредственной вины иск не подлежит удовлетворению. Решите дело.

1. В иске отказать из-за отсутствия вины.

2. Иск удовлетворить, так как вред, причиненный источником повышенной опасности, подлежит возмещению владельцем источника без наличия вины.

3. Иск удовлетворить, так как ответчик при эксплуатации линий электропередач должен соблюдать требования по предотвращению гибели объектов животного мира согласно Закону о животном мире.

Тест 45. Каковы формы экологической деятельности прокуратуры?

1. Постановление о прекращение деятельности вредоносного субъекта, предъявление иска о возмещении вреда.

2. Протест, предписание, предъявление иска о возмещении вреда.

3. Протест, возбуждение уголовного дела или административного производства, предъявление иска о возмещении вреда.

Тест 46. Арбитражный суд Рязанской области своим решением взыскал в пользу истца – Рязанского областного комитета по охране природы – с Кадомского заготкоопрома ущерб, причиненный сбросом загрязненных сточных вод в реку Мокшу. Ответчик возражал против иска, считая, что сумма ущерба уже выплачена предприятием путем внесения платежей за нормативное и сверхнормативное загрязнение и что дважды нельзя взыскать за один и тот же ущерб. Решите дело.

1. Если сброс загрязненных сточных вод соответствует утвержденным нормативам и сверхнормативам, то он компенсируется платежами, указанными ответчиком и ущерб взысканию не подлежит, если сброс превышает указанные нормативы, то взыскивается ущерб, причиненный таким сбросом.

2. Ущерб, причиненный сбросом загрязненных сточных вод, взыскивается независимо от внесения платежей за нормативное и сверхнормативное загрязнение.

3. Внесение платежей за нормативное и сверхнормативное загрязнение – это и есть компенсация ущерба, причиненного загрязнением.

Тест 47. В чем отличие экологизации хозяйственной деятельности от экономизации охраны окружающей природной среды?

1. Экологизация хозяйственной деятельности означает, что принципом хозяйственной деятельности стала охрана окружающей природной среды. Экономизация охраны окружающей природной среды означает внедрение материальной заинтересованности производителя в охране природы.

2. Экологизация – это деятельность с учетом экологии, экономизация – это деятельность с учетом использования экономических рычагов.

3. Экологизация – внедрение правил охраны труда в хозяйственную деятельность. Экономизация – материальные рычаги в обеспечении соблюдения производителем правил охраны труда.

Тест 48. Назовите формы размещения отходов, предусмотренные в Законе об охране окружающей природной среды.

1. Очистка, обезвреживание, переработка, утилизация, складирование, захоронение.

2. Уборка, обеззараживание, утилизация, захоронение.

3. Мойка, уборка, обезвреживание, складирование, захоронение.

Тест 49. Органы лесного хозяйства предъявили в арбитражном суде иск о возмещении вреда, причиненного усыханием леса на площади около 2000 га в результате загрязнения леса отходами металлургического комбината. Администрация комбината иск не признала, заявив, что загрязнение происходит по вине проектной организации и завода-изготовителя очистных сооружений, которые были установлены на момент пуска завода в экс-

плуатацию. Кто несет ответственность за состояние с очисткой отходов на комбинате.

1. Долевая ответственность металлургического комбината, проектной организации и завода-изготовителя очистных сооружений.

2. Завод-изготовитель очистных сооружений.

3. Долевая ответственность проектной организации и завода-изготовителя очистных сооружений.

Тест 50. Какие правовые проблемы охраны окружающей среды в атомной энергетике?

1. Проблема захоронения отходов.

2. Проблема с обеспечением топливом и очистными устройствами.

3. Проблема с загрязнением окружающей атмосферы.

Тест 51. Какие экологические требования к военной деятельности согласно Закону об охране окружающей природной среды?

1. Экологические требования к военной деятельности не регулируются Законом.

2. Экологические требования к военной деятельности регулируется отдельным законодательством.

3. Экологические требования, предъявляемые к размещению, строительству, вводу в эксплуатацию и эксплуатации предприятий и иных объектов, в полной мере относятся к военным объектам и военной деятельности.

Тест 52. Выделите правильное отличие зон экологического бедствия от зон чрезвычайной экологической ситуации?

1. В зоне экологического бедствия произошло разрушение естественных экосистем, а в зоне чрезвычайной ситуации это разрушение начинается.

2. В зоне экологической ситуации высокий уровень смертности, а в зоне экологического бедствия – повышенный уровень заболеваемости.

3. В зоне экологического бедствия недостаток питьевой воды, а в зоне чрезвычайной экологической ситуации отсутствует питьевая вода.

Тест 53. Председатель областного собрания Кемеровской области направил в Конституционный суд материалы, свидетельствующие о тяжелой экологической обстановке, о росте заболеваемости населения от загрязнения окружающей среды и о непринятии необходимых мер по компенсации жителям затрат на лечение. В качестве неотложной меры экологической безопасности области предлагается объявить область зоной экологического бедствия. Соблюден ли порядок объявления области (края) зоной экологического бедствия.

1. Да.

2. Нет.

Тест 54. Назовите основные направления правовой охраны земель в сельском хозяйстве.

1. Охрана земель от истощения, загрязнения.

2. Целевое и рациональное использование земли.

3. Ограничение применения химикатов, сельхозтехники.

Тест 55. Какие существуют нормативы применения химических веществ в сельском хозяйстве?

1. Предельные, ограничивающие, допустимые.

2. Межотраслевые, отраслевые, индивидуальные.

3. Хозяйственные, санитарные, экологические.

Тест 56. Госохотоинспекция обратилась с иском к отдельным колхозам и совхозам о возмещении вреда, причиненного животным (гибель молодняка зверей и птиц и других диких животных) во время сенокосных и уборочных работ. Решите дело.

1. Иск удовлетворить, поскольку колхозы и совхозы во время сенокосных и уборочных работ должны принимать меры по предотвращению гибели диких животных.

2. В иске отказать, поскольку в Законе не предусмотрена ответственность за гибель диких животных.

Тест 57. На территории бригады №3 колхоза «Рассвет» от отравления химикатами, разбросанными на полях перед посевом, погибло 169 диких гусей, напившихся из колхозного водоема во время пути их следования. К какой ответственности можно привлечь виновных лиц за данное правонарушение?

1. Уголовной и гражданско-правовой.

2. Административной и гражданско-правовой.

3. Дисциплинарной и материальной.

Тест 58. Назовите формы планирования территории и хозяйств города.

1. Городская застройка (реконструкция), места общего пользования, городские угодья.

2. Промышленная, жилая, культурно-бытовая, рекреационная.

3. Генеральный план (реконструкции), проекты планировки и застройки города, его отдельных частей, кварталов; план земельно-хозяйственного устройства города.

Тест 59. Назовите виды деятельности уполномоченных органов по санитарной охране городов.

1. Предупредительная, разрешительная, надзорная.

2. Санитарное нормирование, разрешительная, надзорная и контрольная.

3. Профилактическая, лечебная, контрольная деятельность.

Тест 60. Назовите органы государства, осуществляющие государственный земельный контроль.

1. Комитет по охране окружающей среды, Роскомзем, Роскомнедра.

2. Федеральная служба земельного кадастра России, Министерство природных ресурсов РФ, Министерство здравоохранения РФ; Государственный комитет РФ по строительству и жилищно-коммунальному комплексу.

3. Комитет по охране окружающей среды, Роскомзем, Госкомсанэпиднадзор.

Тест 61. Химический завод, построенный в свое время на окраине города, оказался в центре жилого массива. Карбидное производство завода и цех извести выбрасывают в окружающую среду большое количество пыли и газов, загрязняя воздух жилого района. Комиссия установила, что технология производства и очистные сооружения завода устарели и нуждаются в коренной реконструкции. Какие меры охраны окружающей среды и здоровья населения могут быть приняты с точки зрения действующего законодательства РФ?

1. Отселение граждан от вредоносного объекта.

2. Возбуждение уголовного дела по данному факту с целью привлечь виновных к ответственности.

3. Приостановление или прекращение деятельности вредоносного объекта.

Тест 62. Назовите состав природно-заповедного фонда РФ согласно Закону об охране окружающей природной среды.

1. Курортные и лечебно-оздоровительные зоны, памятники природы, национальные парки, государственные заказники, природные заповедники.

2. Природные заповедники, заказники, национальные природные парки, памятники природы, редкие животные, занесенные в Красную книгу.

3. Зеленые зоны, историко-культурные парки, заказники, заповедники.

Тест 63. В чем отличие правового режима природного заказника от национального парка?

1. Природные заказники имеют принцип зонирования, а национальные парки нет.

2. Природный заказник имеет режим, запрещающий вмешательство человека в естественные процессы, национальный парк – режим, частично допускающий вмешательство человека в естественные процессы.

3. Национальные парки имеют принцип зонирования, а природные заказники нет.

Тест 64. В чем выражается принцип зональности при определении правового режима некоторых категорий особо охраняемых территорий?

1. В режиме заповедника принцип зональности означает выделение из заповедной территории хозяйственных, научно-исследовательских и рекреационных зон.

2. В режиме заказника принцип зонирования состоит в том, что в зависимости от охраняемого вида объекта территории делятся на зоны.

3. В режиме природно-национального парка принцип зональности означает разбивку территории на части, которые наделяются правовым режимом, исходя из их целей и задач.

Тест 65. Для сохранения живописных природных ландшафтов, памятников природы и архитектуры, организации отдыха и туризма, любительского рыболовства и спортивной охоты организацией был разработан проект для особо охраняемой природной территории в одном из районов Подмосковья. Проект ставил задачей сохранение естественных экологических систем природы в сочетании с использованием территории для отдыха и туризма. Определите форму заповедного режима, наиболее благоприятную для решения поставленных задач.

1. Национальный природный парк.

2. Природный заказник.

3. Лечебно-оздоровительная зона.

Тест 66. Укажите международно-правовые принципы охраны окружающей среды.

1. Недопустимы любые виды хозяйственной и иной деятельности, экологические последствия которой непредсказуемы.

2. Рациональное использование природных ресурсов и потенциальных возможностей окружающей природной среды.

3. Приоритет охраны жизни и здоровья человека над экономической выгодой.

Тест 67. Укажите объекты международно-правовой охраны окружающей среды.

1. Озоновой слой, животные, занесенные в Красную книгу, Мировой океан, человечество, Леса.

2. Заповедники, леса, моря, атмосферный воздух.

3. Мировой океан, Космос, Антарктида, воздушный бассейн, мигрирующие виды животных, занесенные в Красную книгу.

Тест 68. Укажите источники международно-правовой охраны окружающей среды.

1. Конституция, договор о сотрудничестве, протокол совещания.

2. Резолюции генеральной Ассамблеи ООН, Всемирная Хартия охраны природы, международные договоры, конвенции, соглашения.
3. Законы, указы, постановления, меморандумы.

Тест 69. Особенность эколого-правовой ответственности в том, что она:
1) разновидность юридической ответственности;
2) наступает по факту причинения вреда;
3) следует за экологическое правонарушение;
4) выполняет превентивную функцию.

Тест 70. Экологическое правонарушение – это:
1) уничтожение или повреждение подроста в лесах;
2) расточительное расходование электрической энергии;
3) самовольная добыча янтаря;
4) нарушение законодательства о референдуме;
5) нарушение правил благоустройства городов и других населенных пунктов.

Тест 71. Санкции за экологические правонарушения содержатся в:
1) экологическом законодательстве;
2) Конституции;
3) законах субъектов РФ;
4) уголовном, административном, гражданско-правовом законодательствах;
5) Законе РФ от 19.12.1991 г. «Об охране окружающей природной среды».

Тест 72. В систему экологического права входят институты:
1) частной собственности на природные объекты;
2) эколого-правовой собственности;
3) подряда;
4) мены;
5) возбуждения уголовного дела.

Тест 73. Основание эколого-правовой ответственности – это:
1) правонарушение;
2) факт причинения вреда;
3) угроза экологической безопасности;
4) административный проступок;
5) стихийное бедствие.

Тест 74. Экологическое право представляет собой:
1) реальные действия людей по охране окружающей среды;

2) восстановление и рациональное использование человеком природных ресурсов;
3) сохранение равновесия между развитием производства и устойчивостью окружающей природной среды;
4) систему правовых норм, регулирующих общественные отношения по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды с целью сохранения и улучшения естественных условий обитания человека;
5) систему средств, обеспечивающую безвредную для природы производственную деятельность людей.

Тест 75. Экологическим преступлением можно назвать:
1) виновное противоправное деяние, посягающее на установленный государством экологический порядок;
2) виновное общественно опасное деяние, посягающее на установленный государством экологический порядок, экологическую опасность общества, причиняющее вред природной среде и здоровью человека;
3) нарушение природоохранительного законодательства;
4) браконьерство;
5) бездействие при загрязнении окружающей среды.

Тест 76. Принцип политики России в области охраны окружающей среды впервые сформулирован в:
1) Конституции РФ;
2) Указах Президента РФ;
3) Законе РФ от 19.12.1991 г. «Об охране окружающей природной среды»;
4) Законе РФ от 8.12.1995 г. «О недрах»;
5) Земельном кодексе РФ от 25.04.1991 г.

Тест 77. Каковы основные принципы при рассмотрении уголовных экологических дел?
1. Ответственность только за вину; отрицательные результаты не доказываются.
2. Неотвратимость наказания; полное возмещение вреда.
3. Всякое сомнение в пользу обвиняемого; неотвратимость наказания.

Тест 78. Ответственность за нарушение установленного правового режима курортов и лечебно-оздоровительных местностей.
1. Дисциплинарная, материальная гражданско-правовая, административная, уголовная ответственность.
2. Гражданско-правовая, административная, уголовная ответственность.
3. Дисциплинарная, материальная гражданско-правовая, административная.

Тест 79. Сколько существует видов международно-правовой ответственности государств?

1. Пять: дисциплинарная, материальная, гражданско-правовая, административная, уголовная.

2. Два: политическая и материальная.

3. Три: гражданско-правовая, административная, уголовная.

4. Четыре: дисциплинарная, материальная, гражданско-правовая, административная.

Тест 80. Укажите способы устранения экологического вреда.

1. Приостановление, прекращение, пресечение.

2. Ограничение, приостановление, прекращение.

3. Профилактика, пресечение, восстановление.

Тест 81. Укажите виды экологического вреда.

1. Межотраслевые, отраслевые, индивидуальные.

2. Природоресурсовый, гуманитарный, имущественный.

3. Гуманитарный, имущественный, индивидуальные.

Тест 82. Сколько составов преступлений предусмотрено в Уголовном кодексе РФ?

1. 16.

2. 17.

3. 18.

4. 19.

Тест 83. Сколько составов преступлений предусмотрено в КоАП РФ?

1. 22.

2. 25.

3. 23.

4. 24.

Тест 84. Какие виды дисциплинарных взысканий могут быть применены к виновным лицам?

1. Замечание, выговор, увольнение.

2. Штраф, возмещение морального вреда, конфискация орудия.

3. Административный арест, выговор, увольнение.

Тест 85. Субъекты экологического правонарушения.

1. Граждане РФ, иностранные граждане, юридические лица.

2. Вменяемые физические лица, юридические лица, должностные лица.

3. Граждане РФ, иностранные граждане, юридические лица, должностные лица.

Тест 86. Сколько существует видов контролей за соблюдением правил экологопользования?

1. Государственный, производственный, муниципальный, ведомственный.

2. Производственный, муниципальный, государственный.

3. Государственный, производственный, муниципальный, общественный, ведомственный.

Тест 87. Государственный экологический контроль осуществляют:

1. Федеральные органы законодательной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, муниципальные органы.

2. Федеральные органы исполнительной власти РФ, органы исполнительной власти субъектов РФ, Министерство природных ресурсов РФ и территориальные органы, органы Государственного санитарно-эпидемиологического надзора.

3. Федеральные органы законодательной власти, Федеральные органы исполнительной власти РФ, органы исполнительной власти субъектов РФ, Министерство природных ресурсов РФ.

Тест 88. К какому понятию относится следующее определение?

«Независимая, комплексная, документированная оценка соблюдения субъектом хозяйственной и иной деятельности требований, в том числе нормативов и нормативных документов, в области охраны окружающей среды, требований международных стандартов и подготовка рекомендаций по улучшению такой деятельности».

1. Экологический аудит.

2. Экологический риск.

3. Экологический контроль.

Тест 89. Выделите следующие виды сертификации:

1. Имущественная, индивидуальная.

2. Индивидуальные, добровольная.

3. Обязательная, добровольная.

Тест 90. Экологическое страхование осуществляется в целях:

1. Защиты политических интересов юридических и физических лиц на случай экологических рисков.

2. Защиты имущественных интересов юридических и физических лиц на случай экологических рисков.

3. Защиты экономических интересов юридических и физических лиц на случай экологических рисков.

Тест 91. Перечислите виды мониторинга.

1. Санитарно-гигиенический, экологический, климатический.

2. Санитарно-гигиенический, экологический, климатический, наблюдательный.

3. Экологический, климатический, наблюдательный.

Тест 92. Основные принципы охраны окружающей среды.

1. Обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека.

2. Установление порядка лицензирования отдельных видов деятельности.

3 Потребление природного ресурса отражается на состоянии природного объекта.

Тест 93. Укажите акты законодательства об охране окружающей природной среды.

1. Уголовный кодекс РФ, ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

2. ФЗ «Об охране окружающей среды», ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях».

3. Земельный кодекс РФ, ФЗ «О мелиорации земель», ФЗ «О животном мире».

Тест 94. Назовите конституционные основы экологического права.

1. Ответственность владельцев источника повышенной опасности, обеспечение качества окружающей среды, нормы, регулирующие экологические отношения.

2. Экологические права граждан, право собственности на природные ресурсы, экологические полномочия Правительства РФ.

3. Основы государственного регулирования, приоритет охраны жизни и здоровья, возмещение вреда природной среде.

Тест 95. Укажите признаки природных объектов.

1. Экологическая, экономическая, культурно-оздоровительная.

2. Рациональное использование природных ресурсов и потенциальных возможностей окружающей природной среды.

3. Естественное происхождение, экологическая взаимосвязь с окружающей средой, обеспечение качества окружающей среды.

Тест 96. Укажите функции природных объектов.

1. Экологическая, экономическая, культурно-оздоровительная.

2. Естественное происхождение, экологическая взаимосвязь с окружающей средой, обеспечение качества окружающей среды.

3. Установление порядка лицензирования отдельных видов деятельности.

Тест 97. Назовите природные комплексы.

1. Лесопарки, земля, экологические ресурсы, природный ландшафт.

2. Заповедники, заказники, национальные парки, памятники природы.

3. Земля, недра, воды, леса, животный мир.

Тест 98. Назовите природные объекты.

1. Лесопарки, земля, экологические ресурсы, природный ландшафт

2. Заповедники, заказники, национальные парки, памятники природы

3. Земля, недра, воды, леса, животный мир

Тест 99. Назовите способы защиты экологических прав граждан.

1. Право создавать общественные фонды, назначение государственной экологической экспертизы.

2. Признание экологических прав, самозащита, установление в законе гарантий экологических прав.

3. Поощрение деятельности, способствующей укреплению здоровья человека, единство прав и обязанностей, законности.

Тест 100. Перечислите органы в области охраны и учета земли.

1. Министерство природных ресурсов РФ, Федеральный горный и промышленный надзор России.

2. Федеральная служба земельного кадастра, Министерство имущественных отношений РФ, Министерство природных ресурсов РФ, Государственный комитет РФ по строительству и жилищно-коммунальному комплексу.

3. Министерство природных ресурсов РФ, Министерство сельского хозяйства РФ, Федеральная служба России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды.

Доржиев Жан Будаевич
Хамнаев Игорь Валерьевич

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

Учебно-методическое пособие

Редактор *Т.Н. Чудинова*

Подписано в печать 20.06.2006. Формат 60x84 $^{1}/_{16}$.
Печать операт. Бумага писчая. Гарнитура Таймс. Усл.печ.л. 16,97.
Тираж 100 экз. Заказ № 42.

Издательство ВСГТУ
670013, г. Улан-Удэ, ул. Ключевская, 40 в.