

Сайт: алексейборисов.рф
Алексей Борисов

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ



2015

Об авторе:

Борисов Алексей Алексеевич, кандидат юридических наук, практикующий юрист

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ

Борисов А.А. Экологическое право: конспект лекций. М., 2015.

Дизайн обложки: Даниил Волосатов

© Борисов Алексей Алексеевич, 2015

СОДЕРЖАНИЕ

ОБЩАЯ ЧАСТЬ.....	5
Глава 1. Основные начала экологического права.....	5
1.1. Понятие экологического права	5
1.2. История правового регулирования экологических отношений.....	6
1.3. Экологическое право как наука и как учебная дисциплина.....	10
1.4. Предмет и методы экологического права, участники экологических правоотношений.....	11
1.5. Принципы экологического права	15
1.6. Объекты охраны окружающей среды	17
1.7. Система экологического права	18
Глава 2. Основные виды источников экологического права.....	23
2.1. Общие положения об источниках экологического права	23
2.2. Конституция Российской Федерации как источник экологического права	28
2.3. Федеральное законодательство, как источник экологического права	30
2.4. Законодательство субъектов Российской Федерации, как источник экологического права	32
2.5. Муниципальные правовые акты как источники экологического права.....	34
2.6. Локальные нормативные акты, как источники экологического права	35
Глава 3. Экологические права и обязанности граждан и общественных объединений.....	37
3.1. Общие положения об экологических правах и обязанностях.....	37
3.2. Экологические права и обязанности граждан	38
3.3. Экологические права и обязанности общественных объединений.....	39
Глава 4. Управление в области охраны окружающей среды и природопользования.....	41
4.1. Понятие, функции, методы, виды экологического управления.....	41
4.2. Органы общей компетенции	43
4.3. Органы специальной компетенции	44
Глава 5. Право собственности на природные ресурсы и право природопользования	52
5.1. Понятие, содержание и формы собственности на природные ресурсы.....	52
5.2. Право природопользования.....	57
Глава 6. Правовой режим экологической информации	60
6.1. Общие положения о правовом режиме экологической информации.....	60
6.2. Требования, предъявляемые к экологической информации	65
6.3. Источники экологической информации	66
Глава 7. Правовое регулирование экологического нормирования	70
7.1. Общие положения об экологическом нормировании	70
7.2. Нормативы качества окружающей среды.....	72
7.3. Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду.....	74
Глава 8. Правовое регулирование оценки воздействия на окружающую среду и экологической экспертизы	78
8.1. Правовое регулирование оценки воздействия на окружающую среду.....	78
8.2. Правовое регулирование экологической экспертизы	82
Глава 9. Правовое регулирование осуществления экологического контроля	92
9.1. Правовые основы экологического контроля	92
9.2. Государственный экологический надзор	94
9.3. Производственный экологический контроль	100
9.4. Общественный экологический контроль	101
Глава 10. Правовое регулирование экономического механизма охраны окружающей среды	102
10.1. Плата за природопользование	102
10.2. Плата за негативное воздействие на окружающую среду.....	108
10.3. Экологическое страхование	111
10.4. Экологический аудит	113
Глава 11. Юридическая ответственность за экологические правонарушения	116
11.1. Общие положения о юридической ответственности за экологические правонарушения	116
11.2. Имущественная ответственность за экологические правонарушения	117
11.3. Дисциплинарная ответственность за экологические правонарушения	120
11.4. Административная ответственность за экологические правонарушения.....	120

11.5. Уголовная ответственность за экологические правонарушения	122
ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ	124
Глава 12. Правовой режим земель.....	124
12.1. Общие положения о правовом режиме земель.....	124
12.2. Правовое регулирование использования и охраны земель	125
12.3. Управление в области использования и охраны земель.....	130
Глава 13. Правовой режим недр.....	135
13.1. Общие положения о правовом режиме недр	135
13.2. Правовое регулирование использования и охраны недр.....	136
13.3. Управление в области использования и охраны недр	143
Глава 14. Правовой режим вод.....	147
14.1. Общие положения о правовом режиме вод	147
14.2. Правовое регулирование использования и охраны водных объектов	149
14.3. Управление в области использования и охраны водных объектов	154
Глава 15. Правовой режим лесов	158
15.1. Общие положения о правовом режиме лесов.....	158
15.2. Правовое регулирование использования и охраны лесов	159
15.3. Управление в области использования и охраны лесов.....	164
Глава 16. Правовой режим животного мира	167
16.1. Общие положения о правовом режиме животного мира	167
16.2. Правовое регулирование использования и охраны объектов животного мира	168
16.3. Управление в области использования и охраны объектов животного мира	171
Глава 17. Правовой режим атмосферного воздуха	175
17.1. Общие положения о правовом режиме атмосферного воздуха.....	175
17.2. Правовое регулирование охраны атмосферного воздуха.....	176
17.3. Правовые проблемы использования атмосферного воздуха	176
17.4. Управление в области охраны атмосферного воздуха	178
Глава 18. Правовой режим особо охраняемых природных территорий	184
18.1. Общие положения о правовом режиме особо охраняемых природных территорий	184
18.2. Категории и виды особо охраняемых природных территорий	186
Глава 19. Правовой режим отходов производства и потребления	198
19.1. Общие положения о правовом режиме отходов производства и потребления	198
19.2. Управление в области обращения с отходами	200
Глава 20. Правовой режим зон экологического бедствия и зон чрезвычайных ситуаций.....	204
20.1. Общие положения о правовом режиме зон экологического бедствия и зон чрезвычайных ситуаций.....	204
20.2. Зоны экологического бедствия	206
20.3. Зоны чрезвычайных ситуаций	211
СПЕЦИАЛЬНАЯ ЧАСТЬ.....	218
Глава 21. Международно-правовой механизм охраны окружающей среды	218
21.1. Общие положения международно-правового механизма охраны окружающей среды	218
21.2. Международные организации в области охраны окружающей среды	219
21.3. Международные правовые акты в области охраны окружающей среды	220
Глава 22. Экологические требования при размещении, проектировании, строительстве, вводе в эксплуатацию, эксплуатации и выводе из эксплуатации объектов	223
22.1. Общие требования в области охраны окружающей среды при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации, консервации и ликвидации зданий, строений, сооружений и иных объектов	223
22.2. Экологические требования при размещении, проектировании, строительстве, вводе в эксплуатацию, эксплуатации и выводе из эксплуатации отдельных объектов.....	226
Глава 23. Правовой режим озера Байкал.....	232
БИБЛИОГРАФИЯ.....	237

ОБЩАЯ ЧАСТЬ

Глава 1. Основные начала экологического права

1.1. Понятие экологического права¹

Понятие «экология» ввел в научный оборот в немецкий ученый, биолог Эрнст Геккель, который в 1866 году опубликовал книгу под названием «Общая морфология организмов». В этой книге экология рассматривалась в качестве общей науки об отношениях организмов с окружающим внешним миром². Понятие «экология» происходит от двух греческих слов, «oikos», которое можно перевести как дом, жилище, место обитания и «logos», которое переводится как учение, наука, знание. Таким образом, понятие «экология» можно дословно перевести, как «наука о месте обитания».

Экологическое право обычно рассматривается с трех позиций: 1) экологическое право как отрасль права; 2) экологическое право как наука; и 3) экологическое право как учебная дисциплина. В эколого-правовой науке предложено несколько подходов к определению экологического права как отрасли права³.

По мнению С.А. Боголюбова экологическое право – это совокупность взаимосвязанных норм права, регулирующих общественные отношения в области взаимодействия общества и окружающей среды⁴. В состав экологического права следует включать природоохранное право, природоресурсное право и экологизированные нормы других отраслей права. Такое деление и такая система экологического права позволяют формировать мнение о состоянии нормативно - правовой базы охраны окружающей среды, полное и комплексное представление о ходе и степени выполнения задач, ею решаемых, видеть недостающие в ней звенья, избавляться от проектов ненужных, в свете сказанного, нормативных правовых актов, не концентрирующих возможности, а размывающих роль самого права⁵.

Тогда как О.И. Крассов считает, что экологическое право – это самостоятельная отрасль российского права, состоящая из совокупности правовых норм, регулирующих широкий спектр общественных экологических отношений, связанных с осуществлением

¹ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: 1515.pf/423

² Ernst Haeckel. Generalle Morphologie der Organismen. Zweiter band: allgemeine entwicklungsgeschichte der organismen. / Verlag von Georg Reimer. Berlin. 1866. P. 286.

³ «Отрасль права - это совокупность правовых норм, которая образует самостоятельную обособленную часть системы права, регулиующую качественно однородную сферу общественных отношений своим особым методом» (Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебник для вузов. М., 1998. С. 220).

⁴ Боголюбов С.А. Экологическое право: учебник / М., 2004.

⁵ Боголюбов С.А. О возможностях экологического права // Журнал российского права. 2000. № 11.

мер по охране окружающей природной среды в сфере природопользования от негативных воздействий (химических, физических, биологических) и мер консервативной охраны природы⁶.

Приведенные подходы к пониманию экологического права в научной литературе получили название широкого и узкого. По мнению А.К. Голиченкова, экологическое право (в узком значении – природоохранительное право) представляет собой систему правовых норм и правовых институтов, образующих комплексную отрасль права, предметом которой являются общественные отношения только по охране окружающей природной среды – «природоохранительные»; (в широком значении) общественные отношения не только по охране окружающей природной среды, но и общественные отношений по использованию и охране природных ресурсов и отношения по обеспечению экологической безопасности человека и других объектов (общество, государство)⁷.

В данной работе мы будем придерживаться широкого подхода к пониманию экологического права, поскольку он позволяет учитывать сложные формы взаимодействия человека, общества и окружающей среды, показывает неразрывное единство процессов использования природных ресурсов и их охраны⁸.

По мнению О.С. Колбасова, суперотрасли «экологическое право» принадлежит огромное будущее, которое расколется все правовые требования и нормы на имущественные и природоохранные, где вторым будет принадлежать главенствующая роль ввиду перенаселения Земли, истощенности и вынужденной передачи всех природных ресурсов в общее пользование, приоритетности всеобщей охраны природы, природных ресурсов перед их потреблением и разделом между собственниками⁹.

1.2. История правового регулирования экологических отношений¹⁰

В научной литературе¹¹ выделяется три исторических этапа развития экологического права и законодательства России: дореволюционный, советский и современный. Советский период, в силу существенных особенностей регулирования общественных отношений, складывающихся по поводу охраны окружающей среды и использования

⁶ [Крассов О.И. Экологическое право: учебник. М., 2008. С. 41-42.](#)

⁷ [Голиченков А.К. Экологическое право России: словарь юридических терминов. М. 2012. С. 438.](#)

⁸ [Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 14.](#)

⁹ [Колбасов О.С. Завещание экологам // Экологическое право. 2001. № 3.](#)

¹⁰ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pф/424>

¹¹ См., [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 64.](#) [Винокуров А.Ю. Экологическое право: конспект лекций. М., 2008. С. 54.](#) [Гуляв Я.А. Становление и развитие экологического законодательства России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 9.](#) [Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 135.](#) [Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 17.](#)

природных ресурсов может быть подразделен на два подэтапа: 1) с 1917 по 1960; 2) с 1960 по 1991.

Дореволюционный

На первой международной конференции посвященной вопросам международной охраны природы, которая была проведена в Берне в 1913 году, представитель от Российской Империи Г.А. Кожевников в своем докладе отметил, что в России не существует специального закона для охраны природы. Причиной этому является то, что до последнего времени Россия обладала и обладает таким количеством диких животных, что сама мысль об охране природы была чужда как народу, так и правительству. При этом уже в 1915 – 1916 гг. под руководством академика И.П. Бородина, пионера серьезной научной природоохранной деятельности в России, был разработан первый (неосуществленный) проект российского закона об охране природы¹².

При этом в дореволюционном законодательстве предусматривались положения, направленные охрану отдельных природных объектов. Например, в «Русской правде» (1016 года) предусматривался штраф за уничтожение или повреждение борти (дупла), наполненного сотами с медом¹³. В Соборном Уложении (1649 года) кражей чужого имущества признавалась ловля рыбы в чужом пруду, а также добыча бобров и выдр, за что предусматривались телесные наказания¹⁴. В Уложении о наказаниях уголовных и исправительных (1845 года) предусматривалась отдельная глава («отделение пятое»), которая называлась «о нарушении правил для охранения чистоты воздуха и безвредности воды».

В числе особенностей указанного этапа развития экологического права и законодательства России можно отметить: отсутствие комплексного подхода к регулированию общественных отношений в сфере экологии¹⁵; фрагментарность правового регулирования, отождествление предмета охраны с объектом собственности (частной или государственной), отсутствие специальных актов и управленческих структур, совмещение функций¹⁶; постепенное введение регулирующих норм – о вылове только большой сельди, запрете уничтожения леса вдоль рек, удобных для лесосплава, запрете и регламентации охоты, санитарной охране населенных пунктов¹⁷.

¹² Цит. по: [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 67 - 68.](#)

¹³ [Винокуров А.Ю. Экологическое право: конспект лекций. М., 2008. С. 55.](#)

¹⁴ [Винокуров А.Ю. Экологическое право: конспект лекций. М., 2008. С. 55.](#)

¹⁵ [Винокуров А.Ю. Экологическое право: конспект лекций. М., 2008. С. 55.](#)

¹⁶ [Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 135.](#)

¹⁷ [Гуляв Я.А. Становление и развитие экологического законодательства России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 14-15.](#)

Советский (1917 – 1960)

Указанный период развития экологического права и законодательства в некоторой степени может быть охарактеризован словами И.В. Мичурина «Мы не можем ждать милостей от природы; взять их у нее — наша задача»¹⁸. В указанный период применялся преимущественно природоресурсный подход к регулированию экологических отношений¹⁹, принимались первые кодифицированные законы.

В качестве примеров законов указанного периода, содержащих нормы экологического права можно привести: Декрет «О земле» (1917), Декрет «О лесах» (1918), Декрет «О санитарной охране жилищ» (1919), Декрет «О недрах земли» (1920), Декрет «Об охоте» (1920), Декрет «Об охране памятников природы, садов и парков» (1921), Земельный кодекс РСФСР (1922), Лесной кодекс РСФСР (1923).

Советский (1960 – 1991)

По мнению С.А. Боголюбова, с 1960 г. можно начинать отсчет полноценного законодательного регулирования экологических отношений²⁰. Это связано с принятием первого в РСФСР природоохранного закона (Закон РСФСР от 27.10.1960 «Об охране природы в РСФСР»). Наряду с указанным Законом можно также отметить Земельный кодекс РСФСР (1970); Водный кодекс РСФСР (1972); Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 29.12.1972 № 898 «Об усилении охраны природы и улучшении использования природных ресурсов»; Кодекс РСФСР о недрах (1976); Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 01.12.1978 № 984 «О дополнительных мерах по усилению охраны природы и улучшению использования природных ресурсов»; Лесной кодекс РСФСР (1978); Закон РСФСР от 14.07.1982 «Об охране атмосферного воздуха»; Закон РСФСР от 14.07.1982 «Об охране и использовании животного мира»; Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 07.01.1988 № 32 «О коренной перестройке дела охраны природы в стране»; Земельный кодекс РСФСР (1991).

По мнению О.Л. Дубовик, в советский период в нашей стране, как и во всем мире, отношение законодателя к охране природы постепенно менялось от природоресурсного к природоохранному, экологическому подходу в правотворчестве²¹. В числе особенностей указанного этапа развития экологического права и законодательства России отмечается

¹⁸ Мичурин И.В. *Итоги шестидесятилетних работ*. М., 1949.

¹⁹ Бринчук М.М. *Экологическое право: учебник*. М., 2010. Винокуров А.Ю. *Экологическое право: конспект лекций*. М., 2008. Гуляев Я.А. *Становление и развитие экологического законодательства России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук*. М., 2011. Дубовик О.Л. *Экологическое право: учебник*. М., 2010. Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. *Экологическое право: конспект лекций*. М., 2009.

²⁰ Боголюбов С.А. *Правотворчество в сфере экологии*. М., 2010. С. 29.

²¹ Дубовик О.Л. *Экологическое право: учебник*. М., 2010. С. 135.

переход от природоресурсного к природоохранному подходу регулирования экологических отношений²², а также обновление природоресурсного законодательства.

Современный (1991 – настоящее время)

В числе особенностей современного этапа развития экологического права и законодательства можно отметить переход к концепции устойчивого развития, обновление природоохранного и природоресурсного законодательства, а также принятие множества специальных природоохранных и природоресурсных законов.

Закон РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды»; Закон Российской Федерации «О недрах» от 21.02.1992 № 2395-1²³; Основы лесного законодательства Российской Федерации (утв. ВС РФ 06.03.1993 № 4613-1)²⁴; Федеральный закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире»²⁵; Водный кодекс Российской Федерации от 16.11.1995 № 167-ФЗ²⁶; Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»²⁷; Федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации»²⁸; Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»²⁹; Лесной кодекс Российской Федерации от 29.01.1997 № 22-ФЗ³⁰; Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»³¹; Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»³²; Федеральный закон от 07.05.2001 № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных

²² См., например, Экологическое право / Под ред. С.А. Боголюбова. М., 2010. [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 68.](#) [Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 135.](#)

²³ [Закон Российской Федерации «О недрах» от 21.02.1992 № 2395-1](#) // СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823.

²⁴ [Основы лесного законодательства Российской Федерации](#) (признаны утратившими силу статьей 138 [Лесного кодекса Российской Федерации от 29.01.1997 № 22-ФЗ](#) // СЗ РФ. 1997. № 5. Ст. 610) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 15. Ст. 523.

²⁵ [Федеральный закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире»](#) // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

²⁶ [Водный кодекс Российской Федерации от 16.11.1995 № 167-ФЗ](#) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4471. Признан утратившим силу с 1 января 2007 года пунктом 1 статьи 3 [Федерального закона от 03.06.2006 № 73-ФЗ «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2380.

²⁷ [Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»](#) // СЗ РФ. 1995. № 12. Ст. 1024.

²⁸ [Федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4694.

²⁹ [Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»](#) // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4556.

³⁰ [Лесной кодекс Российской Федерации от 29.01.1997 № 22-ФЗ](#) // СЗ РФ. 1997. № 5. Ст. 610. Признан утратившим силу с 1 января 2009 года частью 3 статьи 12 [Федерального закона от 04.12.2006 № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5279.

³¹ [Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»](#) // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2222.

³² [Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»](#) // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1650.

малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»³³; Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (далее – ЗК РФ)³⁴; Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»³⁵; Федеральный закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»³⁶; Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ (далее – ВК РФ)³⁷; Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ (далее – ЛК РФ)³⁸.

1.3. Экологическое право как наука и как учебная дисциплина³⁹

Экологическое право как наука представляет собой систему правовых знаний об общих закономерностях взаимодействия человека, общества и окружающей среды, об особенностях правового регулирования складывающихся в процессе такого взаимодействия общественных отношений⁴⁰. Наука экологическое право находит свое выражение в соответствующих научных публикациях, книгах, монографиях.

Экологическое право как учебная дисциплина представляет собой систему знаний о науке экологического права и реализации экологического законодательства. По мнению А.Ю. Винокурова, задачей экологического права как учебной дисциплины является доведение до студентов юридических вузов и факультетов того минимума знаний научного характера и практического назначения, которые определены требованиями ГОСТа высшего профессионального образования⁴¹. Экологическое право как учебная дисциплина находит выражение в учебниках, учебных пособиях, практикумах по экологическому праву и иной учебной литературе. Таким образом, представляется, что именно отрасль экологического права опосредует возникновение эколого-правовой науки и учебной дисциплины.

³³ [Федеральный закон от 07.05.2001 № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2001. № 20. Ст. 1972.

³⁴ [Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ](#) // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

³⁵ [Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»](#) // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

³⁶ [Федеральный закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»](#) // СЗ РФ. 2004. № 52. Ст. 5270.

³⁷ [Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ](#) // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

³⁸ [Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ](#) // СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

³⁹ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/425>

⁴⁰ [Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 19.](#)

⁴¹ [Винокуров А.Ю. Экологическое право: конспект лекций. М., 2008. С. 28-29.](#)

1.4. Предмет и методы экологического права, участники экологических правоотношений⁴²

Согласно общей теории права, критериями разделения права на отдельные отрасли выступают предмет и метод правового регулирования. Предметом правового регулирования является качественный однородный вид общественных отношений, которые регулируются соответствующей отраслью права, их своеобразие. Метод правового регулирования представляет собой совокупность приемов и способов регламентирования общественных отношений, воздействия на человеческое поведение. Если предмет отвечает на вопрос, какие отношения регулирует право, то метод – на вопрос, как осуществляется это регулирование⁴³.

По мнению С.А. Боголюбова, сердцевиной регулируемых экологическим правом общественных отношений являются отношения в области взаимодействия общества, людей и природы. Они, безусловно, обладают спецификой – возникают, изменяются и прекращаются по поводу охраны и рационального использования природных ресурсов⁴⁴. Несколько иного подхода придерживается М.М. Бринчук, по мнению которого, предметом экологического права являются общественные отношения по поводу природы или окружающей среды⁴⁵. А.Ю. Винокуров полагает, что предметом экологического права являются регулируемые нормами экологического права общественные отношения, которые возникают, изменяются и прекращаются в сфере природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности⁴⁶. Тогда как О.Л. Дубовик считает, что предметом экологического права является экологически значимое поведение людей⁴⁷.

Таким образом, единого подхода к пониманию предмета экологического права до настоящего времени не сформировалось и этот вопрос остается дискуссионным. Однако с учетом приведенных позиций ученых можно отметить, что предметом экологического права, в наиболее общем понимании, выступают экологические правоотношения или общественные отношения, урегулированные нормами экологического права.

Участниками (или субъектами) экологических правоотношений являются: 1) органы государственной власти (федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации); 2) органы местного

⁴² Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/426>

⁴³ [Теория государства и права: учебник для юридических вузов / Под ред. А.С. Пиголкина. М. 2003.](#)

⁴⁴ [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010.](#) С. 13.

⁴⁵ [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010.](#) С. 45.

⁴⁶ [Винокуров А.Ю. Экологическое право: конспект лекций. М., 2008.](#) С. 30.

⁴⁷ [Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М., 2010.](#) С. 12.

самоуправления (которые не входят в систему органов государственной власти); 3) физические и юридические лица. Кроме того, в экологическом законодательстве, в качестве самостоятельных субъектов экологических правоотношений, часто обособленно выделяются общественные и иные некоммерческие объединения, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды⁴⁸. Это объясняется особым значением, которое имеют указанные организации в сфере охраны окружающей среды (например, проведение общественной экологической экспертизы, осуществление общественного экологического контроля).

Проблема методов экологического права, как, впрочем, и других отраслей, в российской доктрине разработана крайне слабо⁴⁹. При этом опираясь на подходы к методологии, разработанные в рамках общей теории права⁵⁰, метод экологического права можно рассматривать в качестве совокупности приемов и способов регламентирования общественных экологических отношений. Метод экологического права императивно-диспозитивный.

Наименование метода	Императивный	Диспозитивный
Особенности регулирования	регулирование поведения участников правоотношения с позиции власти и подчинения	регулирование поведения участников правоотношений с позиции их равенства и автономии воли
Сфера применения	преобладает в публичных отраслях права	преобладает в частных отраслях права
Пример	обязательность проведения экологической экспертизы при планировании хозяйственной и иной деятельности, которая может причинить вред окружающей	добровольное экологическое страхование.

⁴⁸ См., например, часть 1 статьи 12 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

⁴⁹ Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 36.

⁵⁰ «Методы правового регулирования — это приемы юридического воздействия, их сочетания, характеризующие использование в данной области общественных отношений того или иного комплекса юридических средств» (Алексеев С.С. Теория права. М., 1995. С. 224); «Метод отраслевого правового регулирования (метод отрасли права) — это совокупность приемов, способов и форм выражения специфических регулятивных свойств и функций, присущих нормам права данной отрасли» (Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: Учебник для вузов. М., 1999. С. 437); «Метод правового регулирования представляет собой совокупность приемов и способов регламентирования общественных отношений, воздействия на человеческое поведение» (Теория государства и права: учебник для юридических вузов / Под ред. А.С. Пиголкина. М. 2003).

При императивном методе правового регулирования общественных отношений взаимные права и обязанности у сторон возникают не по взаимному соглашению, а на основе правовых норм, издаваемых государством⁵¹. В рамках императивного метода осуществляется регулирование поведения участников правоотношения с позиции власти и подчинения. Данный метод в большей степени характерен для публичных отраслей права. В качестве примера императивного метода правового регулирования общественных экологических отношений можно привести обязательность проведения экологической экспертизы при планировании хозяйственной и иной деятельности, которая может причинить вред окружающей среде.

Диспозитивный метод предоставляет участникам правоотношений возможность самостоятельно определять свое поведение в отношениях друг с другом в рамках закона и характеризуется, как правило, равенством сторон⁵². В рамках диспозитивного метода осуществляется регулирование поведения участников правоотношений с позиции их равенства и автономии воли. Данный метод в большей степени характерен для частных отраслей права (в первую очередь для гражданского права). Примером диспозитивного метода правового регулирования общественных экологических отношений может быть добровольное экологическое страхование. Специфика эколого-правовой методологии заключается в особом сочетании указанных методов с преобладанием императивного метода правового регулирования.

Императивный и диспозитивный методы в определенных сочетаниях присущи всем⁵³ отраслям права и поэтому рассматриваются в качестве общих методов правового регулирования общественных отношений. При этом в эколого-правовой литературе выделяются также специальные методы правового регулирования, которые присущи только экологическому праву. Например, в литературе выделяется метод экологизации, который, по мнению В.В. Петрова является ведущим методом экологического права⁵⁴. Как отмечает С.А. Боголюбов, метод экологизации можно рассматривать как проявление общеэкологического подхода ко всем без исключения событиям и явлениям общественного бытия, как проникновение всемирной глобальной задачи охраны

⁵¹ [Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебник для вузов. М., 1998. С. 223.](#)

⁵² [Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебник для вузов. М., 1998. С. 222 - 223.](#)

⁵³ Например, в научной литературе существуют исследования, посвященные диспозитивности в уголовном праве ([Сумачев А.В. Диспозитивность в уголовном праве \(теоретико-прикладной анализ\): автореф. дис. ... докт. юрид. наук\). Екатеринбург. 2006\).](#)

⁵⁴ [Петров В.В. Концепция экологического права как правовой общности науки и учебной дисциплины // Вестник МГУ. Серия 11. Право. 1987. № 5. С. 342.](#)

окружающей среды во все сферы общественных отношений, как регулируемые в настоящее время, так и не регулируемые до сих пор правом⁵⁵.

Тогда как М.М. Бринчук выделяет также метод стимулирования, который заключается в установлении в законодательстве положений, направленных на стимулирование субъектов экологического права (как правило, природопользователей) в инициативном порядке принимать и осуществлять меры по эффективному исполнению требований экологического законодательства⁵⁶.

Методы правового регулирования следует отличать от методов науки экологического права. Среди них выделяются общенаучные и конкретно-социологические методы. Применительно к эколого-правовой науке помимо логического, исторического и иных общенаучных методов правильно ставится вопрос о влиянии естественно научных, но и специфических – экологических – методов. Иногда сложно разделить такие методы и основополагающие концепции, учения типа теории эволюции, ноосферы и проч.⁵⁷

В научной литературе нередко возникают дискуссии по поводу самостоятельности экологического права как отрасли права. Интерес к этому вопросу во многом объясняется различными мнениями ученых. Например, О.И. Крассов, считает экологическое право самостоятельной⁵⁸, М.М. Бринчук комплексной⁵⁹, а О.Л. Дубовик, самостоятельной комплексной отраслью права⁶⁰. При этом полагаем, что приведенные позиции ученых не всегда могут рассматриваться в качестве взаимоисключающих.

Самостоятельность экологического права как отрасли права обусловлена: 1) особым предметом правового регулирования, которым являются экологические правоотношения (или общественные отношения, урегулированные нормами экологического права); и 2) особым сочетанием методов правового регулирования общественных экологических отношений, основу которых, наряду с императивно-диспозитивным методом, составляют также методы экологизации и стимулирования. Тогда как комплексность отрасли экологического права объясняется тем, что в состав данной отрасли права (при широком подходе к пониманию экологического права⁶¹) входят природоохранное право, природоресурсное право и экологизированные нормы других отраслей права.

⁵⁵ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 38. Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М., 2010. С. 19.](#)

⁵⁶ [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 61.](#)

⁵⁷ [Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 35.](#)

⁵⁸ [Крассов О.И. Экологическое право: учебник. М., 2008. С. 41-42.](#)

⁵⁹ [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. 84.](#)

⁶⁰ [Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 12.](#)

⁶¹ См., например, [Боголюбов С.А. О возможностях экологического права // Журнал российского права. 2000. № 11.](#)

1.5. Принципы экологического права⁶²

Согласно общей теории права, правовые принципы имеют самостоятельное регулирующее значение. Будучи своего рода сгустками правовой материи, они как бы направляют функционирование права, определяют линию судебной и иной юридической практики, помогают установить пробелы в праве, необходимость отмены устаревших и принятия новых юридических норм⁶³.

Соответствующие положения общей теории права развиваются в эколого-правовой литературе. Например, по мнению С.А. Боголюбова, ряд законоположений может рассматриваться в качестве принципов, под которыми понимаются общие исходные идеи, руководящие начала, основные правила поведения. Принципы становятся каркасом, на котором зиждется, строится все здание права и осуществляется многогранная деятельность в области экологических отношений⁶⁴. При этом, провозглашенные в законе принципы являются не только умозрительными постулатами, рекомендуемыми для изучения учебной дисциплины, но и служат ориентиром правоприменительной деятельности – административной, судебной, арбитражной практики⁶⁵.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» содержит двадцать три основных принципа охраны окружающей среды, на основе которых должна осуществляться хозяйственная и иная деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц, оказывающая воздействие на окружающую среду⁶⁶. При этом О.Л. Дубовик делает акцент

⁶² Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.пф/427>

⁶³ [Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т.](#) Том 2: Специальные вопросы правоповедения (Структура советского права). М., 2010. С. 79.

⁶⁴ [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010.](#) С. 42.

⁶⁵ [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010.](#) С. 45.

⁶⁶ «1) соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду; 2) обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека; 3) научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства в целях обеспечения устойчивого развития и благоприятной окружающей среды; 4) охрана, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов как необходимые условия обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности; 5) ответственность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях; 6) платность природопользования и возмещение вреда окружающей среде; 7) независимость государственного экологического надзора; 8) презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности; 9) обязательность оценки воздействия на окружающую среду при принятии решений об осуществлении хозяйственной и иной деятельности; 10) обязательность проведения в соответствии с законодательством Российской Федерации проверки проектов и иной документации, обосновывающих хозяйственную и иную деятельность, которая может оказать негативное воздействие на окружающую среду, создать угрозу жизни, здоровью и имуществу граждан, на соответствие требованиям технических регламентов в области охраны окружающей среды; 11) учет природных и социально-экономических особенностей территорий при планировании и осуществлении хозяйственной и иной деятельности; 12) приоритет сохранения естественных экологических систем, природных

на том, что в основном акте федерального законодательства, регулирующего охрану окружающей среды, установлены принципы хозяйственной деятельности, а не охраны окружающей среды. Таким образом, приходится признать, что в головном акте российского законодательства об охране окружающей среды сформулированы исходные положения, которые по сути таковыми не являются. Отсюда вывод: следует обращаться к доктрине отечественного экологического права⁶⁷.

Как отмечает С.А. Боголюбов, вместо полудюжины принципов прежнего Закона их стало более двадцати (ст. 3). А ведь это - основополагающие начала, фундамент регулирования. Сколько их должно быть - никто не скажет и не обоснует теоретически. На мой взгляд, многовато, хотя тут немало зависит от вкуса и субъективизма составителей и комментаторов: некоторые принципы можно объединить в один, другие, наоборот, расщепить, разбить на несколько, - важно, чтобы они были понятны, применимы и использовались в административной и судебной практике⁶⁸.

Природоресурсные законы также базируются на принципах. Например, в ЗК РФ предусмотрено девять принципов земельного законодательства, в ВК РФ одиннадцать принципов водного законодательства в ЛК РФ предусмотрено двенадцать принципов лесного законодательства.

ландшафтов и природных комплексов; 13) допустимость воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду исходя из требований в области охраны окружающей среды; 14) обеспечение снижения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в соответствии с нормативами в области охраны окружающей среды, которого можно достигнуть на основе использования наилучших существующих технологий с учетом экономических и социальных факторов; 15) обязательность участия в деятельности по охране окружающей среды органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц; 16) сохранение биологического разнообразия; 17) обеспечение интегрированного и индивидуального подходов к установлению требований в области охраны окружающей среды к субъектам хозяйственной и иной деятельности, осуществляющим такую деятельность или планирующим осуществление такой деятельности; 18) запрещение хозяйственной и иной деятельности, последствия воздействия которой непредсказуемы для окружающей среды, а также реализации проектов, которые могут привести к деградации естественных экологических систем, изменению и (или) уничтожению генетического фонда растений, животных и других организмов, истощению природных ресурсов и иным негативным изменениям окружающей среды; 19) соблюдение права каждого на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды, а также участие граждан в принятии решений, касающихся их прав на благоприятную окружающую среду, в соответствии с законодательством; 20) ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды; 21) организация и развитие системы экологического образования, воспитание и формирование экологической культуры; 22) участие граждан, общественных и иных некоммерческих объединений в решении задач охраны окружающей среды; 23) международное сотрудничество Российской Федерации в области охраны окружающей среды» (статья 3 [Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#)).

⁶⁷ Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 40.

⁶⁸ Боголюбов С.А. Новый Федеральный закон «Об охране окружающей среды» // Журнал российского права. 2002. № 6.

1.6. Объекты охраны окружающей среды⁶⁹

Согласно экологическому законодательству России, в первоочередном порядке охране подлежат естественные экологические системы⁷⁰, природные ландшафты⁷¹ и природные комплексы⁷², не подвергшиеся антропогенному воздействию (пункт 2 статьи 4 Федерального закона «Об охране окружающей среды»). Особой охране подлежат объекты, включенные в Список всемирного наследия, государственные природные заповедники, в том числе биосферные, государственные природные заказники, памятники природы, национальные, природные и дендрологические парки, ботанические сады, лечебно-оздоровительные местности и курорты, иные природные комплексы, исконная среда обитания, места традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, объекты, имеющие особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение, континентальный шельф и исключительная экономическая зона Российской Федерации, а также редкие или находящиеся под угрозой исчезновения почвы, леса и иная растительность, животные и другие организмы и места их обитания (пункт 3 статьи 4 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Объектами охраны окружающей среды являются также компоненты природной среды, к которым законодатель относит: земли, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир и иные организмы, а также озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство (абзац четвертый статьи 1 и пункт 1 статьи 4 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Установив открытый перечень видов негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, некоторые такие виды законодатель прямо поименовал. Это загрязнение, истощение, деградация, порча, уничтожение (пункт 1 статьи 4 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

⁶⁹ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.рф/428>

⁷⁰ «естественная экологическая система - объективно существующая часть природной среды, которая имеет пространственно-территориальные границы и в которой живые (растения, животные и другие организмы) и неживые ее элементы взаимодействуют как единое функциональное целое и связаны между собой обменом веществом и энергией;» (абзац восьмой статьи 1 [Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#)).

⁷¹ «природный ландшафт - территория, которая не подверглась изменению в результате хозяйственной и иной деятельности и характеризуется сочетанием определенных типов рельефа местности, почв, растительности, сформированных в единых климатических условиях;» (абзац десятый статьи 1 [Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#)).

⁷² «природный комплекс - комплекс функционально и естественно связанных между собой природных объектов, объединенных географическими и иными соответствующими признаками;» (абзац девятый статьи 1 [Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#)).

1.7. Система экологического права⁷³

Согласно общей теории права, система права – это обусловленное характером общественных отношений внутреннее строение (или структура) права, выраженное в объединении составляющих его норм права⁷⁴ в институты⁷⁵, подотрасли⁷⁶ и отрасли права⁷⁷ (Лазарев В.В., Липень С.В. Указ соч. С. 221.). Под системой понимается упорядочение чего-либо на основании определенных классификационных критериев. Системность – неотъемлемый элемент любой отрасли права, в том числе и экологического⁷⁸. Система экологического права, по мнению С.А. Боголюбова, представляет собой объективное, обусловленное системой общественных отношений, многоуровневое внутреннее подразделение, раздел национального права, заключающееся в объединении единых по своей социальной сущности и назначению в общественной жизни, внутренне согласованных норм на определенные части, называемые отраслями, подотраслями и институтами права⁷⁹. Тогда как М.М. Бринчук, под системой экологического права понимает структуру основных элементов, частей этой отрасли – подотраслей, институтов, норм⁸⁰.

Широкий подход к пониманию экологического права позволяет выделить в структуре отрасли экологического права природоохранное право, природоресурсное право и экологизированные нормы других отраслей права⁸¹. Природоресурсное право регулирует отдельные части природного дома; оно призвано обеспечить охрану и рациональное использование отдельных природных ресурсов – прежде всего земли, а также недр, вод, лесов, животного мира и атмосферного воздуха⁸². При этом, отрасли природоресурсного права становятся подотраслями экологического права, его составными

⁷³ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pф/429>

⁷⁴ «Норма права - это установленное и обеспечиваемое государством общеобязательное правило поведения, предназначенное для регулирования отношений в обществе» (Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебник для вузов. М., 1998. С. 201).

⁷⁵ «Правовой институт - это совокупность правовых норм, составляющих часть отрасли права, регулирующих вид или определенную сторону однородных общественных отношений» (Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебник для вузов. М., 1998. С. 221).

⁷⁶ «Подотрасль права - это обособленная часть отрасли права, которая регулирует особые крупные подразделения общественных отношений, входящих в сферу отношений, регулируемых отраслью права» (Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебник для вузов. М., 1998. С. 221).

⁷⁷ «Отрасль права - это совокупность правовых норм, которая образует самостоятельную обособленную часть системы права, регулиющую качественно однородную сферу общественных отношений своим особым методом» (Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебник для вузов. М., 1998. С. 220).

⁷⁸ Винокуров А.Ю. Экологическое право: конспект лекций. М., 2008. С. 32.

⁷⁹ Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 32 – 33.

⁸⁰ Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 75.

⁸¹ Подр. см. Боголюбов С.А. О возможностях экологического права // Журнал российского права. 2000. № 11; Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010. С. 13.

⁸² Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010. С. 14.

частями⁸³. Таким образом, природоресурсное право регулирует общественные отношения по поводу охраны и рационального использования отдельных природных ресурсов (компонентов природной среды).

Появление природоохранного права обусловлено тем, что со временем, во второй половине XX в., стали ясны неполнота, недостаточность лишь природоресурсного подхода. Невозобновляемость многих природных ресурсов, их связанность между собой обусловили необходимость абстрагирования от каждого из них, перехода к более общему явлению и феномену – окружающей среде. Неминуемым стало обобщение и включение регулирования общественных отношений по поводу охраны и использования природных ресурсов в регулирование охраны всей окружающей среды⁸⁴. Таким образом, природоохранное право регулирует общественные отношения по поводу охраны всей окружающей среды.

Третью часть экологического права составляют нормы других отраслей права, которые также в определенной степени работают на регулирование экологических отношений. Трудно найти отрасль права и законодательства, которая в той или иной мере не обслуживала бы экологическое право или не зависела бы от него. Это конституционная, гражданская, финансовая (налоговая, бюджетная), административная, трудовая, уголовная и иные отрасли российского права⁸⁵.

Таким образом, экологизированные нормы других отраслей права – это нормы различных отраслей права (не являющиеся нормами экологического права), которые регулируют общественные отношения по поводу охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов (компонентов природной среды).

Например, главой 8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) устанавливается ответственность за административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования⁸⁶. В главе 26 Уголовного кодекса Российской Федерации предусматривается уголовная ответственность за экологические преступления⁸⁷.

⁸³ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 31.](#)

⁸⁴ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 30 – 31.](#)

⁸⁵ [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010. С. 15.](#)

⁸⁶ Главой 8 [Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ \(СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 1.\)](#) установлена ответственность за: несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов (статья 8.1); несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления, веществами, разрушающими озоновый слой, или иными опасными веществами (статья 8.2); нарушение правил обращения с пестицидами и агрохимикатами (статья 8.3); нарушение законодательства об экологической экспертизе (статья 8.4); сокрытие или искажение экологической информации (статья 8.5); порчу земель (статья 8.6); невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв (статья 8.7); использование земельных участков не по целевому назначению, невыполнение обязанностей по приведению

земель в состоянии, пригодное для использования по целевому назначению (статья 8.8); нарушение требований по охране недр и гидроминеральных ресурсов (статья 8.9); нарушение требований по рациональному использованию недр (статья 8.10); нарушение правил и требований проведения работ по геологическому изучению недр (статья 8.11); нарушение режима использования земельных участков и лесов в водоохраных зонах (статья 8.12); несоблюдение условия обеспечения свободного доступа граждан к водному объекту общего пользования и его береговой полосе (статья 8.12.1); нарушение правил охраны водных объектов (статья 8.13); нарушение правил водопользования (статья 8.14); нарушение правил эксплуатации водохозяйственных или водоохраных сооружений и устройств (статья 8.15); невыполнение правил ведения судовых документов (статья 8.16); нарушение регламентирующей деятельности во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации стандартов (норм, правил) или условий лицензии (статья 8.17); нарушение правил проведения ресурсных или морских научных исследований во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации (статья 8.18); нарушение правил захоронения отходов и других материалов во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации (статья 8.19); незаконная передача минеральных и (или) живых ресурсов на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации (статья 8.20); нарушение правил охраны атмосферного воздуха (статья 8.21); выпуск в эксплуатацию механических транспортных средств с превышением нормативов содержания загрязняющих веществ в выбросах либо нормативов уровня шума (статья 8.22); эксплуатация механических транспортных средств с превышением нормативов содержания загрязняющих веществ в выбросах либо нормативов уровня шума (статья 8.23); нарушение порядка предоставления гражданам, юридическим лицам лесов для их использования (статья 8.24); нарушение правил использования лесов (статья 8.25); самовольное использование лесов, нарушение правил использования лесов для ведения сельского хозяйства, уничтожение лесных ресурсов (статья 8.26); нарушение правил лесовосстановления, правил лесоразведения, правил ухода за лесами, правил лесного семеноводства (статья 8.27); незаконная рубка, повреждение лесных насаждений или самовольное выкапывание в лесах деревьев, кустарников, лиан (статья 8.28); нарушение требований лесного законодательства об учете древесины и сделок с ней (статья 8.28.1); уничтожение мест обитания животных (статья 8.29); уничтожение лесной инфраструктуры, а также сенокосов, пастбищ (статья 8.30); нарушение правил санитарной безопасности в лесах (статья 8.31); нарушение правил пожарной безопасности в лесах (статья 8.32); нарушение правил охраны среды обитания или путей миграции объектов животного мира и водных биологических ресурсов (статья 8.33); нарушение установленного порядка создания, использования или транспортировки биологических коллекций (статья 8.34); уничтожение редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных или растений (статья 8.35); нарушение правил переселения, акклиматизации или гибридизации объектов животного мира и водных биологических ресурсов (статья 8.36); нарушение правил охоты, иных правил пользования объектами животного мира и правил добычи (вылова) водных биологических ресурсов и иных правил, регламентирующих осуществление промышленного рыболовства, прибрежного рыболовства и других видов рыболовства (статья 8.37); нарушение правил охраны водных биологических ресурсов (статья 8.38); нарушение правил охраны и использования природных ресурсов на особо охраняемых природных территориях (статья 8.39); нарушение требований при осуществлении работ в области гидрометеорологии, мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды и активных воздействий на метеорологические и другие геофизические процессы (статья 8.40); невнесение в установленные сроки платы за негативное воздействие на окружающую среду (статья 8.41); нарушение специального режима осуществления хозяйственной и иной деятельности на прибрежной защитной полосе водного объекта, водоохранной зоны водного объекта либо режима осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения (статья 8.42); нарушение требований к осуществлению деятельности в Антарктике и условий ее осуществления (статья 8.43); нарушение режима осуществления хозяйственной и иной деятельности в границах зон затопления, подтопления (статья 8.44); невыполнение требований по оборудованию хозяйственных и иных объектов, расположенных в границах водоохраных зон, сооружениями, обеспечивающими охрану водных объектов от загрязнения, засорения, заиления и истощения вод (статья 8.45); невыполнение или несвоевременное выполнение обязанности по подаче заявки на постановку на государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, представлению сведений для актуализации учетных сведений (статья 8.46).

⁸⁷ Главой 26 [Уголовного кодекса Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ \(СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954\)](#) установлена ответственность за: нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ (статья 246); нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов (статья 247); нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими агентами или токсинами (статья 248); нарушение ветеринарных правил и правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений (статья 249); загрязнение вод (статья 250); загрязнение атмосферы (статья 251); загрязнение морской среды (статья 252); нарушение законодательства Российской Федерации о

Составные части каждой отрасли национального права именуются правовыми институтами, в которые входит обособленная группа норм, регулирующих однородные отношения и отличающихся качественным единством, например, правовая охрана земли, особо охраняемые природные территории, нормирования хозяйственной деятельности⁸⁸.

В общей теории права наряду с правовыми институтами выделяются также субинституты. Например, по мнению С.С. Алексеева, субинституты – это органические образования относительно самостоятельного характера, формирующиеся внутри институтов⁸⁹. В качестве субинститутов экологического права можно рассматривать, например, добровольное и обязательное экологическое страхование, являющиеся органическими образованиями относительно самостоятельного характера, формирующиеся внутри института экологического страхования.

Систему отрасли экологического права не следует отождествлять с системой соответствующей учебной дисциплины. Система экологического права как учебной дисциплины строится на базе ГОСТа⁹⁰, которым установлены требования к обязательному минимуму содержания основной образовательной программы подготовки юриста по специальности 021100 «Юриспруденция». Указанный перечень, в том числе, включает основные разделы дисциплины «экологическое право»⁹¹. Эти разделы, как представляется, должен включать любой учебник по экологическому праву.

континентальном шельфе и об исключительной экономической зоне Российской Федерации (статья 253); порчу земли (статья 254); нарушение правил охраны и использования недр (статья 255); незаконную добычу (вылов) водных биологических ресурсов (статья 256); нарушение правил охраны водных биологических ресурсов (статья 257); незаконную охоту (статья 258); незаконные добычу и оборот особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации (статья 258.1); уничтожение критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации (статья 259); незаконная рубка лесных насаждений (статья 260); уничтожение или повреждение лесных насаждений (статья 261); нарушение режима особо охраняемых природных территорий и природных объектов (статья 262).

⁸⁸ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 33.](#)

⁸⁹ [Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 2: Специальные вопросы правоповедения \(Структура советского права\). М., 2010. С. 131.](#)

⁹⁰ [«Государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования. Специальность 021100 - Юриспруденция. Квалификация - юрист. Регистрационный № 260гум/сп» \(утвержден Минобразованием России 27.03.2000\) // СПС «Консультант Плюс». \[Электронный ресурс\]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=339331>](#)

⁹¹ *«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; и 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-*

Необходимость включения соответствующих разделов в учебник не мешает авторам учебной литературы по-своему структурировать, соответствующий материал. Наряду с обязательными, предусмотренными ГОСТом положениями включать в свои книги также дополнительные части. В этой связи структура учебников по экологическому праву нередко отличается.

Однако эта литература, как правило, включает общую, особенную и специальную части. Такая структура представляется обоснованной, поскольку позволяет сформировать целостное представление об экологическом праве посредством последовательного перехода от общих вопросов специальным.

В общей части учебников по экологическому праву обычно рассматриваются конкретные институты отрасли экологического права: экологическое нормирование, экологическое лицензирование, экологический аудит. Важными вопросами общей части экологического права также являются рассмотрение предмета, методов, системы и других, по большей части, базовых положений экологического права. В общей части также нередко рассматриваются вопросы юридической ответственности за экологические правонарушения. В особенной части экологического права нередко рассматриваются вопросы правового режима природных ресурсов (компонентов природной среды). Например, правовой режим земель, недр, вод и др. Специальная часть экологического права может включать вопросы международно-правового механизма охраны окружающей среды, охраны озера Байкал и другие.

правовой механизм охраны окружающей природной среды; правовая охрана окружающей природной среды в зарубежных странах» ([«Государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования. Специальность 021100 - Юриспруденция. Квалификация - юрист. Регистрационный № 260гум/сп» \(утвержден Минобразованием России 27.03.2000\).](#)

Глава 2. Основные виды источников экологического права

2.1. Общие положения об источниках экологического права⁹²

Право как система общеобязательных правил для того, чтобы стать действительным регулятором общественных отношений, должно получить какое-то внешнее выражение. В правовой доктрине способы, с помощью которых государственная воля становится юридической нормой, обозначаются условным термином «источники (формы) права». Понятие источника права очень образно связывают с емкостью, в которую заключены юридические нормы⁹³. В литературе также отмечается, что источник права - это способ выражения, закрепления правовых норм⁹⁴. Важное значение в теории права имеет разграничение таких правовых категорий, как «источник права» и «форма права»⁹⁵. В теории права выделяется множество источников права⁹⁶. Однако в Российской Федерации из всех известных источников (форм) права в основном применимы такие источники, как нормативный правовой акт, нормативный договор, общие принципы права и правовой обычай⁹⁷.

⁹² Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.пф/430>

⁹³ [Теория государства и права: учебник для юридических вузов / Под ред. А.С. Пиголкина. М. 2003.](#)

⁹⁴ [Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебник для вузов. М., 1998. С. 181.](#)

⁹⁵ *«Необходимо обратить внимание на обоснованность и плодотворность использования специального термина «источник права» при характеристике форм установления и выражения юридических норм. Ведь соответствующие объективированные формы являются носителями юридических норм, причем эта их функция обусловлена как раз тем, что существует единство (во всяком случае, в принципе, в основе) между формами установления и выражения юридических норм. Да и с фактической стороны и юридические нормативные акты, и санкционированные обычаи есть не что иное, как именно источники, т. е. единственный «резервуар», в котором пребывают юридические нормы.*

Отсюда понятно, почему предложения о замене термина «источник права» многозначным и потому неопределенным термином «форма права» не были восприняты ни наукой, ни практикой» (Алексеев С.С. Теория права. М., 1995. С. 113 – 114.).

«В литературе существуют две основные точки зрения на проблему соотношения понятий «источник права» и «форма права»: а) согласно первой - названные понятия тождественны; б) согласно второй - понятие «источник права» более широкое, чем понятие «форма права». Последняя точка зрения является господствующей на сегодняшний день. Действительно, если исходить из общепринятого значения слова «источник» как «всякого начала или основания, корня и причины, исходной точки», то применительно к юридическим явлениям следует понимать под источником права три фактора: 1) источник в материальном смысле (материальные условия жизни общества, формы собственности, интересы и потребности людей и т.п.); 2) источник в идеологическом смысле (различные правовые учения и доктрины, правосознание и т.д.); 3) источник в формально-юридическом смысле - это и есть форма права» (Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. М., 2004.).

⁹⁶ Например, В.В. Лазарев и С.В. Липень в числе источников права выделяют: 1) нормативно-правовой акт; 2) нормативный договор; 3) судебный и административный прецедент; 4) правовой обычай; 5) религиозные догмы; 6) юридическая наука; 7) принципы права. ([Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебник для вузов. М., 1998. С. 182 - 194\).](#)

⁹⁷ [Теория государства и права: учебник для юридических вузов / Под ред. А.С. Пиголкина. М. 2003.](#)

Нормативный правовой акт⁹⁸. Существенными признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются: издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений⁹⁹. Подготовка нормативных правовых актов осуществляется на федеральном уровне, на уровне субъектов Российской Федерации и на местном уровне. Нормативный правовой акт является основным источником права России (в том числе, экологического права).

Законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения (часть 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации¹⁰⁰).

Нормативный договор - это соглашение двух или более сторон, в результате которого устанавливаются, изменяются или отменяются нормы права¹⁰¹. Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора (часть 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации). Таким образом, в правовой системе России общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации имеют приоритет в правоприменении перед нормами национального законодательства, в том числе по вопросам охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов.

Российская Федерация является стороной-участником множества международных договоров, предметом регулирования которых, в том числе, являются общественные отношения по поводу охраны окружающей среды и рационального использования

⁹⁸ «Нормативно-правовой акт - это акт правотворческой деятельности компетентных государственных органов, который устанавливает, изменяет или отменяет нормы права» ([Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебник для вузов. М., 1998. С. 182.](#))

⁹⁹ Пункт 9 [постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29.11.2007 № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части»](#) // Российская газета от 08.12.2007 (№ 276).

¹⁰⁰ [Конституции Российской Федерации \(принята всенародным голосованием 12.12.1993\)](#) // СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

¹⁰¹ [Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебник для вузов. М., 1998. С. 183.](#)

природных ресурсов. Нормативные договоры можно разделить на многосторонние и двухсторонние. К многосторонним международным договорам, являющимися источниками экологического права можно отнести: Конвенцию об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте¹⁰² (принята в г. Эспо в 1991 г., подписана Российской Федерацией в 1991 г.); Рамочную конвенцию ООН об изменении климата¹⁰³ (принята в г. Нью-Йорке в 1992 г., ратифицирована Российской Федерацией в 1994 г.); Киотский протокол к Рамочной конвенции ООН об изменении климата¹⁰⁴ (принят в г. Киото в 1997 г., ратифицирован Российской Федерацией в 2004 г.); Конвенцию о биологическом разнообразии¹⁰⁵ (принята в г. Рио-де-Жанейро в 1992 г., ратифицирована Российской Федерацией в 1995 г.); Венскую конвенцию о гражданской ответственности за ядерный ущерб¹⁰⁶ (принята в г. Вене, 1963 г., ратифицирована Российской Федерацией в 2005 г.).

К двухсторонним международным договорам, являющимся источниками экологического права можно отнести: Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Южная Осетия о сотрудничестве в области геологического изучения и освоения недр¹⁰⁷ (заключено в г. Цхинвале 18.02.2011); Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Никарагуа о сотрудничестве в области рыбного хозяйства¹⁰⁸ (заключено в г. Москве 09.02.2011); Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Сенегал о сотрудничестве в области рыболовства¹⁰⁹ (заключено в г. Москве 08.02.2011); Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Индии о развитии сотрудничества в

¹⁰² [Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=398). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=398

¹⁰³ [Рамочная конвенция ООН об изменении климата](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=399). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=399

¹⁰⁴ [Киотский протокол к Рамочной конвенции ООН об изменении климата](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=68). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=68

¹⁰⁵ [Конвенция о биологическом разнообразии](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=55). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=55

¹⁰⁶ [Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=423). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=423

¹⁰⁷ [Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Южная Осетия о сотрудничестве в области геологического изучения и освоения недр](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1126). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1126

¹⁰⁸ [Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Никарагуа о сотрудничестве в области рыбного хозяйства](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1130). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1130

¹⁰⁹ [Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Сенегал о сотрудничестве в области рыболовства](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1131). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1131

нефтегазовой сфере¹¹⁰ (заключено в г. Нью-Дели 21.12.2010); Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики о сотрудничестве в области карантина растений¹¹¹ (заключено в г. Москве 13.01.2010); Соглашение между Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и Государственным министерством по делам окружающей среды Сирийской Арабской Республики о сотрудничестве в области охраны окружающей среды¹¹² (заключено в г. Дамаске 11.05.2010); Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Латвийской Республики о сотрудничестве в области охраны окружающей среды¹¹³ (заключено в г. Москве 20.12.2010).

Правовой обычай - это правило поведения, сложившееся вследствие фактического его применения в течение длительного времени, нигде в официальных документах не записанное, но признаваемое государством¹¹⁴. Правовой обычай как источник права получил широкое распространение в сфере гражданского права. Согласно статье 5 Гражданского кодекса Российской Федерации¹¹⁵, обычаем признается сложившееся и широко применяемое в какой-либо области предпринимательской или иной деятельности, не предусмотренное законодательством правило поведения, независимо от того, зафиксировано ли оно в каком-либо документе. Обычаи, противоречащие обязательным для участников соответствующего отношения положениям законодательства или договору, не применяются.

Однако правовые обычаи можно рассматривать также в качестве источников экологического права. Например, правовое регулирование отношений в области образования, охраны и использования территорий традиционного природопользования может осуществляться **обычаями** малочисленных народов¹¹⁶, если такие обычаи не

¹¹⁰ [Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Индии о развитии сотрудничества в нефтегазовой сфере](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1138) (заключено в г. Нью-Дели 21.12.2010). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1138

¹¹¹ [Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики о сотрудничестве в области карантина растений.](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1286) [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1286

¹¹² [Соглашение между Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и Государственным министерством по делам окружающей среды Сирийской Арабской Республики о сотрудничестве в области охраны окружающей среды.](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1281) [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1281

¹¹³ [Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Латвийской Республики о сотрудничестве в области охраны окружающей среды](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1142) (заключено в г. Москве 20.12.2010). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1142.

¹¹⁴ Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебник для вузов. М., 1998. С. 186.

¹¹⁵ [Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ \(часть первая\)](#) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

¹¹⁶ Обычаи коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее - обычаи малочисленных народов) - традиционно сложившиеся и широко применяемые коренными малочисленными народами Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее - малочисленные народы) правила ведения традиционного природопользования и традиционного образа

противоречат законодательству Российской Федерации, законодательству субъектов Российской Федерации (статья 2 Федерального закона «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»).

Публичные сервитуты могут устанавливаться для сенокосения, выпаса сельскохозяйственных животных в установленном порядке на земельных участках в сроки, продолжительность которых соответствует местным условиям и **обычаям** (подпункт 7 пункта 3 статьи 23 Земельного кодекса Российской Федерации).

В случае перехода права собственности на здание, строение, сооружение к нескольким собственникам порядок пользования земельным участком определяется с учетом долей в праве собственности на здание, строение, сооружение или **сложившегося порядка пользования земельным участком** (абзац второй пункта 1 статьи 35 Земельного кодекса Российской Федерации).

Вместе с тем, важно определить, является ли **судебная практика** источником экологического права России. Здесь следует учитывать, что правовая система России тяготеет к странам континентальной правовой системы. Особенностью таких стран является то, что решение суда по конкретному делу (судебный прецедент) не может служить основанием для принятия решения по другим схожим делам. Другими словами, судебная практика в России официально источником права не является. Однако в научной литературе данный вопрос является дискуссионным. Соответствующий подход находит подтверждение в научной литературе. Например, по мнению В.В. Петрова, решения судов, несмотря на свою оригинальность и юридическую грамотность, не могут служить образцом, источником для принятия решения по другому аналогичному делу. Отсюда следует, что российская доктрина рассматривает судебную практику лишь в плане применения права, толкования и разъяснения его отдельных положений¹¹⁷.

При этом в научной литературе выражаются и другие позиции по данному вопросу. Как отмечает М.М. Бринчук, решение суда о признании неконституционным и отмене нормативного акта порождает новые права и обязанности участников общественных отношений. По существу такое решение безусловно оказывается нормотворческим. Разъяснения пленумов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ носят общий неперсонифицированный характер и, бесспорно, являются источником права. При рассмотрении отдельных дел суды восполняют пробелы в праве, руководствуясь

жизни (абзац четвертый статьи 1 [Федерального закона «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»](#)).

¹¹⁷ [Петров В.В. Экологическое право России: учебник. М., 1995. С. 96.](#)

внутренним убеждением. Если такие решения апробируются Верховным судом РФ и Высшим Арбитражным Судом РФ и публикуются, они становятся источником права¹¹⁸.

Схожей позиции придерживается О.Л. Дубовик, по мнению которой, даже в классическом континентальном, как кажется на первый взгляд, российском праве в последнее время многие не отрицают существования такого источника, как судебный прецедент, ссылаясь в первую очередь на решения Конституционного Суда РФ. Здесь следует указать, что постановления Пленумов Верховного Суда РФ (а ранее СССР) содержат как минимум нормы-определения¹¹⁹.

2.2. Конституция Российской Федерации как источник экологического права¹²⁰

Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы (части 1 и 2 статьи 15 Конституции Российской Федерации). Конституция Российской Федерации является федеральным кодифицированным конституционным законом и устанавливает основы правового регулирования общественных отношений в Российской Федерации, в том числе, общественных экологических отношений.

Согласно статье 9 Конституции Российской Федерации, земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности.

Граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю. Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. Условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона (статья 36 Конституции Российской Федерации).

В Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной,

¹¹⁸ [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 112 - 113.](#)

¹¹⁹ [Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 97.](#)

¹²⁰ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pф/431>

муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию (часть 2 статьи 41 Конституции Российской Федерации).

Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением (статья 42 Конституции Российской Федерации).

Помимо прав в Конституции Российской Федерации предусматриваются также обязанности. Так, статьей 58 Конституции Российской Федерации предусматривается обязанность каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.

Обеспечение в Российской Федерации единой государственной политики в области экологии возложено на Правительство Российской Федерации (пункт «в» части 1 статьи 114 Конституции Российской Федерации).

Важное значение также имеет разграничение предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами в контексте охраны окружающей среды и использования природных ресурсов.

В ведении Российской Федерации находятся: 1) регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина¹²¹ (в том числе, экологических прав); 2) федеральная государственная собственность и управление ею¹²²; 3) установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации¹²³; 4) ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы¹²⁴; 5) производство ядовитых веществ и порядок их использования¹²⁵; 6) определение статуса и защита территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации¹²⁶;

В совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находятся: 1) вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами¹²⁷; 2) природопользование; охрана окружающей среды и

¹²¹ Пункт «в» статьи 71 [Конституции Российской Федерации](#).

¹²² Пункт «д» статьи 71 [Конституции Российской Федерации](#).

¹²³ Пункт «е» статьи 71 [Конституции Российской Федерации](#).

¹²⁴ Пункт «и» статьи 71 [Конституции Российской Федерации](#).

¹²⁵ Пункт «м» статьи 71 [Конституции Российской Федерации](#).

¹²⁶ Пункт «н» статьи 71 [Конституции Российской Федерации](#).

¹²⁷ Пункт «в» статьи 72 [Конституции Российской Федерации](#).

обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории¹²⁸; 3) осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий¹²⁹; 4) земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды¹³⁰ 5) защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей¹³¹.

2.3. Федеральное законодательство, как источник экологического права¹³²

Как отмечает С.А. Боголюбов, экологическое право состоит из природоохранного права, природоресурсного права и экологизированных норм других отраслей права¹³³. В числе природоохранных федеральных законов можно выделить: Федеральный закон «Об охране окружающей среды»; Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха»; Федеральный закон «Об экологической экспертизе»; Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях»; Федеральный закон «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах»¹³⁴; Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»¹³⁵; Федеральный закон от 02.05.1997 № 76-ФЗ «Об уничтожении химического оружия»¹³⁶; Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»; Федеральный закон от 09.01.1996 № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения»¹³⁷.

В числе природоресурсных федеральных законов можно отметить: ЗК РФ; Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ; ЛК РФ; Закон Российской Федерации «О недрах»; Федеральный закон «О животном мире»; Федеральный закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»; Федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации»; Федеральный закон от 17.12.1998 № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации»¹³⁸.

¹²⁸ Пункт «д» статьи 72 [Конституции Российской Федерации](#).

¹²⁹ Пункт «з» статьи 72 [Конституции Российской Федерации](#).

¹³⁰ Пункт «к» статьи 72 [Конституции Российской Федерации](#).

¹³¹ Пункт «м» статьи 72 [Конституции Российской Федерации](#).

¹³² Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/432>

¹³³ [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010. С. 13.](#)

¹³⁴ [Федеральный закон от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах»](#) // СЗ РФ. 1995. № 9. Ст. 713.

¹³⁵ [Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»](#) // СЗ РФ. 1998. № 26. Ст. 3009.

¹³⁶ [Федеральный закон от 02.05.1997 № 76-ФЗ «Об уничтожении химического оружия»](#) // СЗ РФ. 1997. № 18. Ст. 2105.

¹³⁷ [Федеральный закон от 09.01.1996 № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения»](#) // СЗ РФ. 1996. № 3.

¹³⁸ [Федеральный закон от 17.12.1998 № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 1998. № 51. Ст. 6273.

В числе экологизированных норм других отраслей права можно отметить: экологизированные нормы КоАП РФ. В главе 8 КоАП РФ предусматривается ответственность за правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования; экологизированные нормы УК РФ. Главой 26 УК РФ предусматривается уголовная ответственность за экологические преступления.

В числе указов Президента Российской Федерации, являющихся источниками экологического права можно отнести: Указ Президента Российской Федерации от 04.06.2008 № 889 «О некоторых мерах по повышению энергетической и экологической эффективности российской экономики»¹³⁹; Указ Президента Российской Федерации от 20.04.1995 № 389 «О дополнительных мерах по усилению контроля за выполнением требований экологической безопасности при переработке отработавшего ядерного топлива»¹⁴⁰; Указ Президента Российской Федерации от 04.02.1994 № 236 «О государственной стратегии РФ по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития»¹⁴¹.

В числе постановлений Правительства Российской Федерации, являющихся источниками экологического права можно отметить: Постановление Правительства Российской Федерации от 09.08.2013 № 681 «О государственном экологическом мониторинге (государственном мониторинге окружающей среды) и государственном фонде данных государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды)»¹⁴²; Постановление Правительства Российской Федерации от 14.02.2000 № 128 «Об утверждении Положения о предоставлении информации о состоянии окружающей природной среды, ее загрязнении и чрезвычайных ситуациях техногенного характера, которые оказали, оказывают, могут оказать негативное воздействие на окружающую природную среду»¹⁴³; Постановление Правительства Российской Федерации от 21.12.1999 № 1410 «О создании и ведении Единого

¹³⁹ [Указ Президента Российской Федерации от 04.06.2008 № 889 «О некоторых мерах по повышению энергетической и экологической эффективности российской экономики»](#) // СЗ РФ. 2008. № 23. Ст. 2672.

¹⁴⁰ [Указ Президента Российской Федерации от 20.04.1995 № 389 «О дополнительных мерах по усилению контроля за выполнением требований экологической безопасности при переработке отработавшего ядерного топлива»](#) // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1512.

¹⁴¹ [Указ Президента Российской Федерации от 04.02.1994 № 236 «О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития»](#) // Российская газета от 09.02.1994 (№ 26).

¹⁴² [Постановление Правительства Российской Федерации от 09.08.2013 № 681 «О государственном экологическом мониторинге \(государственном мониторинге окружающей среды\) и государственном фонде данных государственного экологического мониторинга \(государственного мониторинга окружающей среды\)»](#) // СЗ РФ. 2013. № 33. Ст. 4383.

¹⁴³ [Постановление Правительства Российской Федерации от 14.02.2000 № 128 «Об утверждении Положения о предоставлении информации о состоянии окружающей природной среды, ее загрязнении и чрезвычайных ситуациях техногенного характера, которые оказали, оказывают, могут оказать негативное воздействие на окружающую природную среду»](#) // СЗ РФ. 2000. № 8. Ст. 964.

государственного фонда данных о состоянии окружающей природной среды, ее загрязнении»¹⁴⁴.

Нормативные правовые акты издаются федеральными органами исполнительной власти в виде постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений. Издание нормативных правовых актов в виде писем и телеграмм не допускается (пункт 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации¹⁴⁵).

В числе ведомственных нормативных правовых актов, являющихся источниками экологического права можно отметить: Приказ Минприроды России от 12.05.2014 № 205 «Об утверждении Порядка определения сметы расходов на проведение государственной экологической экспертизы»¹⁴⁶; Приказ Минприроды России от 24.03.2009 № 70 «О создании единой информационно-аналитической системы данных о состоянии окружающей среды и Подсистемы проектного управления и контроля Минприроды России»¹⁴⁷; Приказ Минприроды России от 05.03.2010 № 63 «Об утверждении нормативов предельно допустимых воздействий на уникальную экологическую систему озера Байкал и перечня вредных веществ, в том числе веществ, относящихся к категориям особо опасных, высокоопасных, опасных и умеренно опасных для уникальной экологической системы озера Байкал»¹⁴⁸.

2.4. Законодательство субъектов Российской Федерации, как источник экологического права¹⁴⁹

В соответствии с частью 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. В свою очередь, законодательство

¹⁴⁴ [Постановление Правительства Российской Федерации от 21.12.1999 № 1410 «О создании и ведении Единого государственного фонда данных о состоянии окружающей природной среды, ее загрязнении»](#) // СЗ РФ. 1999. № 52. Ст. 6406.

¹⁴⁵ Утверждены [постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.1997 № 1009](#) // СЗ РФ. 1997. № 33. Ст. 3895.

¹⁴⁶ [Приказ Минприроды России от 12.05.2014 № 205 «Об утверждении Порядка определения сметы расходов на проведение государственной экологической экспертизы»](#) // Российская газета от 04.07.2014 (№ 148).

¹⁴⁷ [Приказ Минприроды России от 24.03.2009 № 70 «О создании единой информационно-аналитической системы данных о состоянии окружающей среды и Подсистемы проектного управления и контроля Минприроды России»](#) // Официальный сайт Минприроды России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru>.

¹⁴⁸ [Приказ Минприроды России от 05.03.2010 № 63 «Об утверждении нормативов предельно допустимых воздействий на уникальную экологическую систему озера Байкал и перечня вредных веществ, в том числе веществ, относящихся к категориям особо опасных, высокоопасных, опасных и умеренно опасных для уникальной экологической системы озера Байкал»](#) // БНА ФОИВ. 2010. № 26.

¹⁴⁹ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pф/433>

субъектов Российской Федерации, призвано учесть и отразить специфику регулирования экологических отношений применительно к особенностям соответствующего субъекта Российской Федерации и подчас даже восполнить пробелы федерального законодательства. При этом, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, в соответствии с частью 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации, не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов - равноправных субъектов Российской Федерации. Республика (государство) имеет свою конституцию и законодательство. Край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ имеет свой устав и законодательство (статья 5 Конституции Российской Федерации). Таким образом, законодательство субъектов Российской Федерации включает конституции и уставы субъектов Российской Федерации, а также законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

В качестве примеров конституций республик можно привести: Конституцию Республики Адыгея (принята на XIV сессии Законодательного Собрания (Хасэ) - Парламента Республики Адыгея 10 марта 1995 года); Конституцию Республики Алтай (Основной Закон) (принята 7 июня 1997 г.); Конституцию Республики Башкортостан от 24 декабря 1993 г. № ВС-22/15.

В качестве примеров уставов субъектов Российской Федерации можно привести: Устав (Основной Закон) Алтайского края от 05.06.1995 № 3-ЗС; Устав (Основной Закон) Амурской области от 13.12.1995 № 40-ОЗ; Устав Еврейской автономной области от 08.10.1997 № 40-ОЗ; Устав города Москвы (утв. Московской городской Думой 28.06.1995); Устав Ненецкого автономного округа. Принят Собранием депутатов Ненецкого автономного округа (Постановление от 11.09.1995 № 24).

Законодательство субъектов Российской Федерации мы рассмотрим на примере субъекта Российской Федерации, города федерального значения Москвы. В числе законов города Москвы можно отметить Закон г. Москвы от 26.09.2001 № 48 «Об особо охраняемых природных территориях в городе Москве»¹⁵⁰; Закон г. Москвы от 06.07.2005

¹⁵⁰ [Закон г. Москвы от 26.09.2001 № 48 «Об особо охраняемых природных территориях в городе Москве»](#) // Вестник Мэрии Москвы. 2001. № 43.

№ 37 «О схеме развития и размещения особо охраняемых природных территорий в городе Москве»¹⁵¹.

В качестве примеров распоряжений Мэра Москвы можно привести: Распоряжение Мэра Москвы от 22.06.1993 № 387-РМ «О ставках платы и Порядке исчисления платежей за загрязнение окружающей природной среды на территории г. Москвы»¹⁵²; Распоряжение Мэра Москвы от 23.03.1994 № 131-РМ «Об индексации платы за загрязнение окружающей природной среды на территории г. Москвы»¹⁵³; Распоряжение Мэра Москвы от 15.12.1997 № 994-РМ «Об оперативном информационном взаимодействии при экологических происшествиях в г. Москве»¹⁵⁴.

В качестве примеров постановлений Правительства Москвы можно привести: Постановление Правительства Москвы от 24.06.2003 № 480-ПП «О предоставлении данных государственного экологического мониторинга города Москвы»¹⁵⁵; Постановление Правительства Москвы от 04.10.2005 № 760-ПП «Об Экологической доктрине города Москвы»¹⁵⁶; Постановление Правительства Москвы от 08.05.2007 № 336-ПП «Об объектах государственной экологической экспертизы регионального уровня»¹⁵⁷.

Законодательство субъектов Российской Федерации в настоящее время развивается достаточно динамично. В ряде субъектов Российской Федерации экологическое законодательство кодифицировано, в частности действует Экологический кодекс Республики Башкортостан от 28.10.1992 № ВС-13/28, Экологический кодекс Республики Татарстан от 15.01.2009 № ЗРТ.

2.5. Муниципальные правовые акты как источники экологического права¹⁵⁸

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹⁵⁹ наделяет органы местного

¹⁵¹ [Закон г. Москвы от 06.07.2005 № 37 «О схеме развития и размещения особо охраняемых природных территорий в городе Москве»](#) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2005. № 45.

¹⁵² [Распоряжение Мэра Москвы от 22.06.1993 № 387-РМ «О ставках платы и Порядке исчисления платежей за загрязнение окружающей природной среды на территории г. Москвы»](#) // Вестник Мэрии Москвы. 1993. № 15.

¹⁵³ [Распоряжение Мэра Москвы от 23.03.1994 № 131-РМ «Об индексации платы за загрязнение окружающей природной среды на территории г. Москвы»](#) // Вестник Мэрии Москвы. 1994. № 8.

¹⁵⁴ [Распоряжение Мэра Москвы от 15.12.1997 № 994-РМ «Об оперативном информационном взаимодействии при экологических происшествиях в г. Москве»](#) // Вестник Мэрии Москвы. 1998. № 2.

¹⁵⁵ [Постановление Правительства Москвы от 24.06.2003 № 480-ПП «О предоставлении данных государственного экологического мониторинга города Москвы»](#) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2003. № 39.

¹⁵⁶ [Постановление Правительства Москвы от 04.10.2005 № 760-ПП «Об Экологической доктрине города Москвы»](#) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2005. № 57.

¹⁵⁷ [Постановление Правительства Москвы от 08.05.2007 № 336-ПП «Об объектах государственной экологической экспертизы регионального уровня»](#) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2007. № 30.

¹⁵⁸ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/434>

¹⁵⁹ [Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

самоуправления широкими полномочиями в сфере охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов.

Главой 3 указанного Закона определены вопросы местного значения поселения, городского округа, муниципального района. К таким вопросам отнесены: участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения; организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора; утверждение генеральных планов поселения, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов поселения документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, расположенных на территории поселения, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования поселений, резервирование земель и изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков в границах поселения для муниципальных нужд, осуществление земельного контроля за использованием земель поселения; организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории поселения; осуществление в пределах, установленных водным законодательством Российской Федерации, полномочий собственника водных объектов, информирование населения об ограничениях их использования; осуществление муниципального лесного контроля и надзора; организация мероприятий по охране окружающей среды в границах соответствующего муниципального образования относится к вопросам местного значения.

Указанные полномочия органы местного самоуправления реализуют, в том числе, посредством принятия муниципальных правовых актов.

2.6. Локальные нормативные акты, как источники экологического права¹⁶⁰

Локальные нормативные акты принимаются в конкретной организации и могут содержать нормы, направленные на обеспечение охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. Такие нормативные акты могут быть приняты в форме коллективных договоров, должностных инструкций, положений, приказов, распоряжений, и иных документов.

Поскольку действие таких актов распространяется только на работников организации, в которой принят соответствующий акт, они не являются правовыми. В

¹⁶⁰ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/435>

качестве санкции за нарушение локальных нормативных актов, может наступать дисциплинарная ответственность в рамках трудового законодательства. Локальные нормативные акты могут разрабатываться с учетом особенностей производственного и трудового процесса конкретной организации, что повышает эффективность таких норм.

Глава 3. Экологические права и обязанности граждан и общественных объединений

3.1. Общие положения об экологических правах и обязанностях¹⁶¹

По мнению М.М. Бринчука, под экологическими правами человека понимаются узаконенные, имеющие правовые основания притязания индивида на природу (или ее отдельные ресурсы), связанные с удовлетворением или возможным удовлетворением его разнообразных потребностей при взаимодействии с ней и обеспечением такого удовлетворения¹⁶².

Основные экологические права и обязанности установлены Конституцией Российской Федерации. Согласно статье 36 Конституции Российской Федерации, граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю. Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. Условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона. Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением (статья 42 Конституции Российской Федерации).

По мнению С.А. Боголюбова, права и обязанности человека и гражданина неразрывно связаны между собой. Известно, что определенным правам не могут не соответствовать надлежащие обязанности, т.е. нет прав без обязанностей, а невыполнение последних не может не отражаться на степени и уровне соблюдения прав. Поэтому необходимо время от времени возвращаться к анализу и определению обязанностей как фактору обеспечения прав¹⁶³. Так в статье 58 Конституции Российской Федерации предусмотрена обязанность каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.

Базовые положения Конституции Российской Федерации по поводу экологических прав и обязанностей граждан и общественных объединений развиваются в главе 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды». В статье 13 указанного Закона установлено, что органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и должностные лица обязаны оказывать содействие гражданам,

¹⁶¹ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/436>

¹⁶² Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 122.

¹⁶³ Боголюбов С.А. Обязанности природопользователей // Право и экономика. 2001. № 8.

общественным и иным некоммерческим объединениям в реализации их прав в области охраны окружающей среды. При размещении объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может причинить вред окружающей среде, решение об их размещении принимается с учетом мнения населения или результатов референдума.

Должностные лица, препятствующие гражданам, общественным и иным некоммерческим объединениям в осуществлении деятельности в области охраны окружающей среды, реализации их прав, предусмотренных Федеральным законом «Об охране окружающей среды» и другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, привлекаются к ответственности в установленном порядке.

3.2. Экологические права и обязанности граждан¹⁶⁴

Согласно статье 11 Федерального закона «Об охране окружающей среды», каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение вреда окружающей среде.

Указанной статьей также установлено, что граждане имеют право: 1) создавать общественные объединения, фонды и иные некоммерческие организации, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды; 2) направлять обращения в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные организации и должностным лицам о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды в местах своего проживания, мерах по ее охране; 3) принимать участие в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании, сборе подписей под петициями, референдумах по вопросам охраны окружающей среды и в иных не противоречащих законодательству Российской Федерации акциях; 4) выдвигать предложения о проведении общественной экологической экспертизы и участвовать в ее проведении в установленном порядке; 5) оказывать содействие органам государственной власти Российской Федерации органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления в решении вопросов охраны окружающей среды; 6) обращаться в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и иные организации с

¹⁶⁴ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/437>

жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы; 7) предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде; 8) осуществлять другие предусмотренные законодательством права.

Граждане обязаны: 1) сохранять природу и окружающую среду; 2) бережно относиться к природе и природным богатствам; 3) соблюдать иные требования законодательства.

3.3. Экологические права и обязанности общественных объединений¹⁶⁵

Согласно статье 12 Федерального закона «Об охране окружающей среды», общественные и иные некоммерческие объединения, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды, имеют право: 1) разрабатывать, пропагандировать и реализовывать в установленном порядке программы в области охраны окружающей среды, защищать права и законные интересы граждан в области охраны окружающей среды, привлекать на добровольной основе граждан к осуществлению деятельности в области охраны окружающей среды; 2) за счет собственных и привлеченных средств осуществлять и пропагандировать деятельность в области охраны окружающей среды, воспроизводства природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности; 3) оказывать содействие органам государственной власти Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления в решении вопросов охраны окружающей среды; 4) организовывать собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование, сбор подписей под петициями и принимать участие в указанных мероприятиях в соответствии с законодательством Российской Федерации, вносить предложения о проведении референдумов по вопросам охраны окружающей среды и об обсуждении проектов, касающихся охраны окружающей среды; 5) обращаться в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные организации и к должностным лицам о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды, о мерах по ее охране, об обстоятельствах и о фактах хозяйственной и иной деятельности, создающих угрозу окружающей среде, жизни, здоровью и имуществу граждан; 6) участвовать в установленном порядке в принятии хозяйственных и иных решений, реализация которых может оказать негативное воздействие на окружающую среду, жизнь, здоровье и имущество граждан; 7) обращаться в органы государственной

¹⁶⁵ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/438>

власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и иные организации с жалобами, заявлениями, исками и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы; 8) организовывать и проводить в установленном порядке слушания по вопросам проектирования, размещения объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может нанести вред окружающей среде, создать угрозу жизни, здоровью и имуществу граждан; 9) организовывать и проводить в установленном порядке общественную экологическую экспертизу; 10) рекомендовать своих представителей для участия в проведении государственной экологической экспертизы; 11) подавать в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, суд обращения об отмене решений о проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, об эксплуатации объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может оказать негативное воздействие на окружающую среду, об ограничении, о приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду; 12) предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде; 13) осуществлять другие предусмотренные законодательством права.

Общественные и иные некоммерческие объединения, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды обязаны соблюдать требования в области охраны окружающей среды.

Глава 4. Управление в области охраны окружающей среды и природопользования

4.1. Понятие, функции, методы, виды экологического управления¹⁶⁶

До настоящего времени в научной литературе не сложилось единого подхода к пониманию управления в области охраны окружающей среды и природопользования. Например, М.М. Бринчук под управлением природопользованием и охраной окружающей среды понимает совокупность осуществляемых уполномоченными субъектами действий, направленных на исполнение требований экологического законодательства¹⁶⁷. По мнению О.И. Крассова, управление в сфере охраны окружающей среды представляет собой подзаконную исполнительно-распорядительную деятельность государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, основной целью которой является организация обеспечения сохранения окружающей природной среды, ее восстановления и обеспечения экологической безопасности¹⁶⁸. Тогда как М.В. Пономарев под управлением в сфере охраны окружающей среды, природопользования и обеспечения экологической безопасности понимает деятельность уполномоченных субъектов (органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих объединений, юридических лиц) по реализации своих полномочий, прав и обязанностей в области охраны окружающей среды, природопользования и обеспечения экологической безопасности¹⁶⁹.

Дискуссионным в настоящее время является также вопрос о системе органов, осуществляющих управление в области охраны окружающей среды и природопользования. В литературе выделяются широкий и узкий подходы к системе таких органов. Представители широкого подхода включают в систему соответствующих органов управления все три ветви государственной власти (законодательную, исполнительную и судебную). Сторонники узкого подхода включают в систему органов управления в области охраны окружающей среды и природопользования только органы исполнительной власти.

Например, по мнению М.М. Бринчука, определяя место государственного управления природопользованием и охраной окружающей среды в механизме экологического права, важно подчеркнуть, что оно осуществляется в рамках

¹⁶⁶ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/439>

¹⁶⁷ Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 182.

¹⁶⁸ Крассов О.И. Экологическое право: учебник. М., 2008. С. 138.

¹⁶⁹ Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 43.

исполнительной власти государства¹⁷⁰. Схожей позиции придерживается также О.И. Крассов, который отмечает, что задачи организации управления в сфере охраны окружающей среды возлагаются на органы исполнительной власти, а не на органы законодательной или судебной власти, которые не осуществляют никаких управленческих функций¹⁷¹. Тогда как по мнению М.В. Пономарева, органы законодательной власти (представительные органы), осуществляя законодательное регулирование, все же участвуют в осуществлении государственного управления, в том числе в сфере охраны окружающей среды и природопользования¹⁷².

Важно также определить содержание функции управления. Например, М.М. Бринчук по функцией управления понимает постоянное направление деятельности по обеспечению охраны окружающей среды и рационального природопользования¹⁷³. По мнению О.Л. Дубовик, функция управления – это закрепленное в законодательных и иных нормативных правовых актах направление деятельности субъекта или группы субъектов экологического управления по организации охраны окружающей среды и использованию природных ресурсов¹⁷⁴. Тогда как О.И. Крассов рассматривает функции управления в качестве видов деятельности по специальным направлениям, имеющим особый характер и необходимые для организации эффективной охраны окружающей среды¹⁷⁵.

К функциям управления М.М. Бринчук относит: подзаконное нормотворчество; создание системы органов управления в сфере взаимодействия общества и природы; координация деятельности по управлению природопользованием и охраной окружающей среды; экологическое планирование; экологическое нормирование; экотехническая регламентация; экологическая стандартизация; оценка воздействия намечаемой деятельности на окружающую среду; экологическая экспертиза; экологическое лицензирование; экологическая сертификация; экологический аудит; экологический мониторинг (наблюдение за состоянием окружающей среды); учет состояния и использования отдельных природных объектов и окружающей среды в целом, а также вредных воздействий; экологическое воспитание и образование; проведение научных исследований по вопросам окружающей среды; экологический контроль; разрешение в административном порядке споров о праве природопользования и охраны окружающей среды¹⁷⁶.

¹⁷⁰ [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 182.](#)

¹⁷¹ [Крассов О.И. Экологическое право: учебник. М., 2008. С. 137.](#)

¹⁷² [Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 47.](#)

¹⁷³ [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 183.](#)

¹⁷⁴ [Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 245.](#)

¹⁷⁵ [Крассов О.И. Экологическое право: учебник. М., 2008. С. 138.](#)

¹⁷⁶ [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 183.](#)

Наряду с функциями управления в литературе выделяются также методы управления. По мнению М.В. Пономарева, успешная реализация управленческих полномочий осуществляется путем применения особых способов воздействия на поведение и деятельность управляемых, т.е. методов управления. В сфере управления охраной окружающей среды и природопользованием принято выделять следующие методы: а) административные; б) экономические; в) идеологические¹⁷⁷.

Важно также привести предлагаемые в литературе подходы к классификации рассматриваемых органов управления. Например, как отмечает М.М. Бринчук, государственное управление использованием природных ресурсов и охраной окружающей среды осуществляют различные государственные органы, наделенные разной компетенцией и функционирующие на разных уровнях. Их можно подразделить на три вида: органы общей компетенции, специально уполномоченные органы и иные органы, на которые возложены отдельные функции по управлению природопользованием и охраной окружающей среды или задачи. По мнению О.Л. Дубовик, органы, осуществляющие по закону или иному уполномочиванию государственное экологическое управление, делятся по своему статусу на общие и специальные, которые, в свою очередь, образуют две группы в зависимости от подчиненности – находящиеся в ведении Правительства РФ и министерств, по масштабам деятельности – на федеральные и территориальные (субъектов РФ)¹⁷⁸. Тогда как О.И. Крассов выделяет два вида управления в сфере охраны окружающей среды: общее и специальное¹⁷⁹.

4.2. Органы общей компетенции¹⁸⁰

В научной литературе¹⁸¹ отмечается, что систему органов общей компетенции, осуществляющих управление в сфере охраны окружающей среды и природопользования, составляют: Президент Российской Федерации; Правительство Российской Федерации; Правительства и администрации субъектов Российской Федерации. Полномочия Президента Российской Федерации определены статьей 80 Конституции Российской Федерации. Согласно указанной статье, Президент Российской Федерации является главой государства, гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина (в том числе экологических).

¹⁷⁷ [Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 45 - 46.](#)

¹⁷⁸ [Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 250.](#)

¹⁷⁹ [Крассов О.И. Экологическое право: учебник. М., 2008. С. 139.](#)

¹⁸⁰ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/440>

¹⁸¹ См., например, [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 188.](#) [Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 43.](#)

В установленном Конституцией Российской Федерации порядке Президент Российской Федерации принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти (в том числе по вопросам охраны окружающей среды и природопользования). Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства (в том числе экологической политики). Президент Российской Федерации как глава государства представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях (в том числе подписывает международные договоры в сфере охраны окружающей среды и природопользования).

Полномочия Правительства Российской Федерации определены Конституцией Российской Федерации и Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации»¹⁸². Согласно статье 114 Конституции Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, в том числе обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области экологии (пункт «в» части 1). Статьей 18 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» определены полномочия Правительства Российской Федерации в сфере природопользования и охраны окружающей среды. Согласно указанной статье, Правительство Российской Федерации: обеспечивает проведение единой государственной политики в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности; принимает меры по реализации прав граждан на благоприятную окружающую среду, по обеспечению экологического благополучия; организует деятельность по охране и рациональному использованию природных ресурсов, регулированию природопользования и развитию минерально-сырьевой базы Российской Федерации; координирует деятельность по предотвращению стихийных бедствий, аварий и катастроф, уменьшению их опасности и ликвидации их последствий.

4.3. Органы специальной компетенции¹⁸³

Указом Президента Российской Федерации «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»¹⁸⁴, установлено, что в систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и

¹⁸² [Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.

¹⁸³ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/441>

¹⁸⁴ [Указ Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»](#) // СЗ РФ. 2004. № 11. Ст. 945.

федеральные агентства. Согласно этому Указу, министерство - является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности. Агентство - является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным. Служба - является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности. Далее рассмотрим конкретные органы специальной компетенции, осуществляющие управление в области охраны окружающей среды и природопользования.

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (Минприроды России), осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, включая недра, водные объекты, леса, расположенные на землях особо охраняемых природных территорий, объекты животного мира и среду их обитания, в области охоты, в сфере гидрометеорологии и смежных с ней областях, мониторинга окружающей природной среды, ее загрязнения, в том числе в сфере регулирования радиационного контроля и мониторинга, а также по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды, включая вопросы, касающиеся обращения с отходами производства и потребления (далее - отходы), особо охраняемых природных территорий и государственной экологической экспертизы¹⁸⁵. Руководство деятельностью Минприроды России осуществляет Правительство Российской Федерации¹⁸⁶.

В ведении Минприроды России находятся: Федеральное агентство водных ресурсов (Росводресурсы); Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз); Федеральное агентство по недропользованию (Роснедра); Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет); Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор)¹⁸⁷.

¹⁸⁵ [Постановление Правительства Российской Федерации от 29.05.2008 № 404 «О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2008. № 22. Ст. 2581.

¹⁸⁶ [Указ Президента Российской Федерации от 21.05.2012 № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»](#) // СЗ РФ. 2012. № 22. Ст. 2754.

¹⁸⁷ [Указ Президента Российской Федерации от 21.05.2012 № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»; постановление Правительства Российской Федерации от 29.05.2008 № 404 «О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации».](#)

Федеральное агентство водных ресурсов (Росводресурсы), осуществляет функции по оказанию государственных услуг и управлению федеральным имуществом в сфере водных ресурсов¹⁸⁸.

Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз), осуществляет функции: по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области лесных отношений (за исключением лесов, расположенных на особо охраняемых природных территориях); по контролю и надзору в области лесных отношений (за исключением лесов, расположенных на особо охраняемых природных территориях); по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в области лесных отношений¹⁸⁹.

Федеральное агентство по недропользованию (Роснедра), осуществляет функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере недропользования¹⁹⁰.

Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет), осуществляет функции по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг в области гидрометеорологии и смежных с ней областях, мониторинга окружающей среды, ее загрязнения, государственному надзору за проведением работ по активному воздействию на метеорологические и другие геофизические процессы¹⁹¹.

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор), осуществляет функции по контролю и надзору в сфере природопользования, а также в пределах своей компетенции в области охраны окружающей среды, в том числе в части, касающейся ограничения негативного техногенного воздействия, в области обращения с отходами (за исключением

¹⁸⁸ [Постановление Правительства Российской Федерации от 16.06.2004 № 282 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве водных ресурсов»](#) // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2564; [постановление Правительства Российской Федерации от 06.04.2004 № 169 «Вопросы Федерального агентства водных ресурсов»](#) // СЗ РФ. 2004. № 15. Ст. 1461.

¹⁸⁹ [Постановление Правительства Российской Федерации от 23.09.2010 № 736 «О Федеральном агентстве лесного хозяйства»](#) // СЗ РФ. 2010. № 40. Ст. 5068.

¹⁹⁰ [Постановление Правительства Российской Федерации от 17.06.2004 № 293 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по недропользованию»](#) // СЗ РФ. 2004. № 26. Ст. 2669; [постановление Правительства Российской Федерации от 06.04.2004 № 171 «Вопросы Федерального агентства по недропользованию»](#) // СЗ РФ. 2004. № 15. Ст. 1463.

¹⁹¹ [Постановление Правительства Российской Федерации от 23.07.2004 № 372 «О Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды»](#) // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3262.

радиоактивных отходов) и государственной экологической экспертизы. Находится в ведении Минприроды России¹⁹².

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (Минсельхоз России), осуществляет функции: по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса, включая животноводство (в том числе разведение одомашненных видов и пород рыб, включенных в Государственный реестр охраняемых селекционных достижений), ветеринарию, растениеводство, карантин растений, мелиорацию земель, плодородие почв, регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, пищевую и перерабатывающую промышленность, производство и оборот табачной продукции, устойчивое развитие сельских территорий; по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений (в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения), по государственному мониторингу таких земель; по оказанию государственных услуг в сфере агропромышленного комплекса, включая устойчивое развитие сельских территорий; по управлению государственным имуществом на подведомственных предприятиях и учреждениях¹⁹³. Руководство деятельностью Минсельхоза России осуществляет Правительство Российской Федерации¹⁹⁴.

В ведении Минсельхоза России находятся: Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) и Федеральное агентство по рыболовству (Росрыболовство).

Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор), осуществляет функции по контролю и надзору в сфере ветеринарии, карантина и защиты растений, безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами, обеспечения плодородия почв, обеспечения качества и безопасности зерна, крупы, комбикормов и компонентов для их производства, побочных продуктов переработки зерна, земельных отношений (в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения), а также функции по защите населения от болезней, общих для человека и животных¹⁹⁵.

¹⁹² [Постановление Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 400 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22.07.2004 № 370»](#) // СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3347.

¹⁹³ [Постановление Правительства Российской Федерации от 12.06.2008 № 450 «О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2008. № 25. Ст. 2983.

¹⁹⁴ [Указ Президента Российской Федерации от 21.05.2012 № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»](#).

¹⁹⁵ [Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2004. № 327 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору»](#) // Российская газета от 15.07.2004 (№

Федеральное агентство по рыболовству (Росрыболовство), осуществляет функции: по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере рыбного хозяйства, в том числе рыболовства, рыбоводства (аквакультуры), товарного рыбоводства, сохранения водных биологических ресурсов, производства и реализации рыбной и иной продукции из водных биологических ресурсов, производственной деятельности на судах рыбопромыслового флота, а также в сфере охраны, рационального использования, изучения и воспроизводства водных биологических ресурсов и среды их обитания, за исключением водных биологических ресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения и занесенных в Красную книгу Российской Федерации, обеспечения безопасности мореплавания судов рыбопромыслового флота и аварийно-спасательных работ в районах промысла при осуществлении рыболовства; по контролю и надзору за водными биологическими ресурсами и средой их обитания во внутренних водах Российской Федерации, за исключением внутренних морских вод Российской Федерации, а также Каспийского и Азовского морей до определения их правового статуса, за обеспечением безопасности мореплавания судов рыбопромыслового флота и аварийно-спасательных работ в районах промысла при осуществлении рыболовства; по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере рыбохозяйственной деятельности, охраны, рационального использования, изучения, сохранения, воспроизводства водных биологических ресурсов и среды их обитания, а также рыбоводства (аквакультуры), товарного рыбоводства, производства рыбной и иной продукции из водных биологических ресурсов, обеспечения безопасности мореплавания судов рыбопромыслового флота и аварийно-спасательных работ в районах промысла при осуществлении рыболовства, а также в сфере производственной деятельности на судах рыбопромыслового флота и в морских портах в части, касающейся обслуживания судов рыбопромыслового флота¹⁹⁶.

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор), осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, а также в сфере технологического и атомного надзора, функции по контролю и надзору в сфере безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами, промышленной

150). [Указ Президента Российской Федерации от 21.05.2012 № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»](#).

¹⁹⁶ [Постановление Правительства Российской Федерации от 11.06.2008 № 444 «О Федеральном агентстве по рыболовству»](#) // СЗ РФ. 2008. № 25. Ст. 2979; [указ Президента Российской Федерации от 21.05.2012 № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»](#).

безопасности, безопасности при использовании атомной энергии (за исключением деятельности по разработке, изготовлению, испытанию, эксплуатации и утилизации ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения), безопасности электрических и тепловых установок и сетей (кроме бытовых установок и сетей), безопасности гидротехнических сооружений (за исключением судоходных гидротехнических сооружений, а также гидротехнических сооружений, полномочия по осуществлению надзора за которыми переданы органам местного самоуправления), безопасности производства, хранения и применения взрывчатых материалов промышленного назначения, а также специальные функции в области государственной безопасности в указанной сфере. **Руководство деятельностью Ростехнадзора осуществляет Правительство Российской Федерации**¹⁹⁷.

Министерство экономического развития Российской Федерации (Минэкономразвития России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере, земельных отношений (за исключением земель сельскохозяйственного назначения), государственного кадастра недвижимости, осуществления государственного кадастрового учета и кадастровой деятельности, государственной кадастровой оценки, государственного мониторинга земель (за исключением земель сельскохозяйственного назначения), государственной регистрации прав на недвижимое имущество, геодезии и картографии. Руководство деятельностью Минэкономразвития России осуществляет Правительство Российской Федерации¹⁹⁸.

В ведении Минэкономразвития России находятся: Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) и Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (Росимущество)¹⁹⁹.

Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр), осуществляет функции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, по оказанию государственных услуг в сфере ведения государственного кадастра недвижимости, осуществления государственного кадастрового учета недвижимого имущества, кадастровой деятельности, государственной кадастровой оценки, землеустройства, государственного мониторинга земель, геодезии и картографии,

¹⁹⁷ [Постановление Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 401 «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору»](#) // СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3348.

¹⁹⁸ [Постановление Правительства Российской Федерации от 05.06.2008. № 437 «О Министерстве экономического развития РФ»](#) // СЗ РФ. 2008. № 24. Ст. 2867. [Постановление Правительства Российской Федерации от 08.09.2010. № 693 «Об отдельных полномочиях Министерства экономического развития РФ»](#) // СЗ РФ. 2010. № 37. Ст. 4706.

¹⁹⁹ [Постановление Правительства Российской Федерации от 05.06.2008 № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации»](#).

навигационного обеспечения транспортного комплекса (кроме вопросов аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации), а также функции по осуществлению государственного геодезического надзора, государственного земельного контроля, надзора за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков, контроля (надзора) за деятельностью арбитражных управляющих и саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, государственного метрологического надзора в области геодезической и картографической деятельности²⁰⁰.

Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (Росимущество), осуществляет функции по управлению федеральным имуществом, функции по организации продажи приватизируемого федерального имущества, реализации имущества, арестованного во исполнение судебных решений или актов органов, которым предоставлено право принимать решения об обращении взыскания на имущество, функции по реализации конфискованного, движимого бесхозяйного, изъятого и иного имущества, обращенного в собственность государства в соответствии с законодательством Российской Федерации, функции по оказанию государственных услуг и правоприменительные функции в сфере имущественных и земельных отношений²⁰¹.

Федеральная служба безопасности Российской Федерации (ФСБ России) является федеральным органом исполнительной власти, в пределах своих полномочий осуществляющим государственное управление в области: охраны внутренних морских вод; территориального моря Российской Федерации; исключительной экономической зоны Российской Федерации; континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов²⁰². Руководство деятельностью ФСБ России осуществляет Президент Российской Федерации²⁰³.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) осуществляет функции по контролю и надзору в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения,

²⁰⁰ [Постановление Правительства Российской Федерации от 01.06.2009 № 457 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии»](#) // СЗ РФ. 2009. № 25. Ст. 3052.

²⁰¹ [Постановление Правительства Российской Федерации от 05.06.2008 № 432 «О Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом»](#) // СЗ РФ. 2008. № 23. Ст. 2721.

²⁰² [Указ Президента Российской Федерации от 11.08.2003 № 960 «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2003. № 33. Ст. 3254.

²⁰³ [Указ Президента Российской Федерации от 21.05.2012 № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»](#).

защиты прав потребителей и потребительского рынка²⁰⁴. Руководство деятельностью Роспотребнадзора осуществляет Правительство Российской Федерации²⁰⁵.

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России) осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах²⁰⁶. Руководство деятельностью МЧС России осуществляет Президент Российской Федерации²⁰⁷.

Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии (Ростехрегулирование) осуществляет функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере технического регулирования и обеспечения единства измерений²⁰⁸. Ростехрегулирование находится в ведении Министерства промышленности и торговли Российской Федерации (Минпромторга России)²⁰⁹.

²⁰⁴ [Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 322 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека»](#) // СЗ РФ. 2004. № 28. Ст. 2899.

²⁰⁵ [Указ Президента Российской Федерации от 21.05.2012 № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»](#).

²⁰⁶ [Указ Президента Российской Федерации от 11.07.2004 № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий»](#) // СЗ РФ. 2004. № 28. Ст. 2882.

²⁰⁷ [Указ Президента Российской Федерации от 21.05.2012 № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»](#).

²⁰⁸ [Постановление Правительства Российской Федерации от 17.06.2004 № 294 «О Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии»](#) // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2575.

²⁰⁹ [Указ Президента Российской Федерации от 21.05.2012 № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»](#).

Глава 5. Право собственности на природные ресурсы и право природопользования

5.1. Понятие, содержание и формы собственности на природные ресурсы²¹⁰

М.М. Бринчук рассматривает право собственности на природные ресурсы в объективном и субъективном смыслах. Право собственности на природные ресурсы в объективном смысле - это совокупность правовых норм, регулирующих отношения собственности. В субъективном смысле - это совокупность правомочий собственника по владению, пользованию и распоряжению землей, водами, лесными ресурсами и другими объектами собственности²¹¹.

Согласно статье 9 Конституции Российской Федерации, земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Согласно статье 36 Конституции Российской Федерации, граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю. Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. Условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона.

Согласно пункту 1 статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации, собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Под владением в гражданском праве понимается фактическое обладание вещью²¹². Пользование представляет собой извлечение полезных свойств вещи. Например,

²¹⁰ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/442>

²¹¹ Бринчук М.М. *Экологическое право: учебник. М., 2010.* С. 156.

²¹² «Статья 209. Понятие владения

1. Владение означает фактическое господство лица над объектом владения (статья 211) и сохраняется до тех пор, пока владелец имеет свободный доступ к объекту владения.

В целях защиты владения нарушенное владение не считается утраченным, если лицо в установленном порядке воспользовалось защитой владения.

2. Владение может осуществляться на основании права на объект владения, включающего правомочие владения.

Приобретение права на объект владения не означает приобретения владения этим объектом (статья 212), если законом не установлено иное.

Передача объекта владения лицом, которому принадлежит право на этот объект, включающее правомочие владения, другому лицу не означает прекращения этого права, если иное не предусмотрено законом или договором.

3. Если в отношении объекта владения существует несколько прав, включающих правомочие владения, владельцем считается лицо, осуществляющее фактическое господство над объектом владения.

возможность осуществлять заготовку древесины в границах лесного участка. Тогда как распоряжение - это определение юридической судьбы вещи. Например, возможность продать земельный участок.

Важное значение в области регулирования общественных отношений, складывающихся по поводу оборота природных ресурсов, имеет пункт 3 статьи 129 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которому, земля и другие природные ресурсы могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому иными способами в той мере, в какой их оборот допускается законами о земле и других природных ресурсах.

В общей теории права предусматриваются следующие формы собственности: государственная, которая подразделяется на собственность Российской Федерации (федеральную собственность) и собственность субъектов Российской Федерации; муниципальную собственность; частную собственность, которая подразделяется на собственность физических лиц и собственность юридических лиц.

Согласно статье 15 ЗК РФ, собственностью граждан и юридических лиц (частной собственностью) являются земельные участки, приобретенные гражданами и юридическими лицами по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации. Граждане и юридические лица имеют право на равный доступ к приобретению земельных участков в собственность. Земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, могут быть предоставлены в собственность граждан и юридических лиц, за исключением земельных участков, которые в соответствии с ЗК РФ, федеральными законами не могут находиться в частной собственности. Иностранцы граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками, находящимися на приграничных территориях, перечень которых устанавливается Президентом Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством о Государственной границе Российской Федерации, и на иных установленных особо территориях Российской Федерации в соответствии с федеральными законами.

Государственной собственностью являются земли, не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц или муниципальных образований. Разграничение государственной собственности на землю на собственность Российской Федерации (федеральную собственность), собственность субъектов Российской Федерации и

4. Владение вещью не подлежит государственной регистрации» ([Проект редакции Гражданского кодекса Российской Федерации \(ГК РФ\) с изменениями, внесенными проектом федерального закона № 47538-6 // Система «Гарант». \[Электронный ресурс\]. URL: http://base.garant.ru/5762296/](http://base.garant.ru/5762296/)).

собственность муниципальных образований (муниципальную собственность) осуществляется в соответствии с ЗК РФ и федеральными законами (статья 16 ЗК РФ).

В федеральной собственности находятся земельные участки: которые признаны таковыми федеральными законами; право собственности Российской Федерации на которые возникло при разграничении государственной собственности на землю; которые приобретены Российской Федерацией по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством (статья 17 ЗК РФ).

В собственности субъектов Российской Федерации находятся земельные участки: которые признаны таковыми федеральными законами; право собственности субъектов Российской Федерации на которые возникло при разграничении государственной собственности на землю; которые приобретены субъектами Российской Федерации по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством; которые безвозмездно переданы субъектам Российской Федерации из федеральной собственности.

В субъектах Российской Федерации - городах федерального значения Москве, Санкт-Петербурге земельный участок, от права собственности на который собственник отказался, является с даты государственной регистрации прекращения права собственности на него собственностью соответственно субъекта Российской Федерации - города федерального значения Москвы, субъекта Российской Федерации - города федерального значения Санкт-Петербурга, если законами указанных субъектов Российской Федерации не установлено, что такой земельный участок является собственностью муниципальных образований, находящихся на территориях указанных субъектов Российской Федерации (статья 18 ЗК РФ).

Согласно статье 19 ЗК РФ, в муниципальной собственности находятся земельные участки: которые признаны таковыми федеральными законами и принятыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации; право муниципальной собственности на которые возникло при разграничении государственной собственности на землю; которые приобретены по основаниям, установленным гражданским законодательством; которые безвозмездно переданы в муниципальную собственность из федеральной собственности.

Если иное не предусмотрено другими федеральными законами, земельный участок, от права собственности на который собственник отказался, является с даты государственной регистрации прекращения права собственности на него собственностью городского округа, городского или сельского поселения либо в случае расположения такого земельного участка на межселенной территории собственностью муниципального района по месту расположения земельного участка.

В собственность муниципальных образований для обеспечения их развития могут безвозмездно передаваться земли, находящиеся в собственности субъектов Российской Федерации, в том числе за пределами границ муниципальных образований. Земельные участки, находящиеся в собственности субъектов Российской Федерации, могут быть переданы безвозмездно в муниципальную собственность в целях их предоставления отдельным категориям граждан и (или) некоммерческим организациям, созданным гражданами, в соответствии с подпунктами 6 и 7 статьи 39.5 ЗК РФ.

Земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности одного муниципального образования, могут быть переданы безвозмездно в муниципальную собственность другого муниципального образования в целях их предоставления отдельным категориям граждан и (или) некоммерческим организациям, созданным гражданами, в соответствии с подпунктами 6 и 7 статьи 39.5 ЗК РФ.

Земельные участки, находящиеся в собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, могут быть переданы безвозмездно в собственность субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя в целях их предоставления отдельным категориям граждан в соответствии с подпунктом 6 статьи 39.5 ЗК РФ, а также отдельным категориям граждан и (или) некоммерческим организациям, созданным гражданами, в случаях, если основания бесплатного предоставления земельных участков этим лицам предусмотрены ЗК РФ, другими федеральными законами.

Согласно статье 1.2 Закона Российской Федерации «О недрах», недра в границах территории Российской Федерации, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Вопросы владения, пользования и распоряжения недрами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Участки недр не могут быть предметом купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме. Права пользования недрами могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой их оборот допускается федеральными законами.

Добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в федеральной государственной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной, частной и в иных формах собственности.

Водные объекты находятся в собственности Российской Федерации (федеральной собственности), за исключением прудов и обводненных карьеров, расположенных в границах земельных участков, принадлежащих на праве собственности субъекту

Российской Федерации, муниципальному образованию, физическому лицу, юридическому лицу. Пруд, обводненный карьер, расположенные в границах земельного участка, принадлежащего на праве собственности субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию, физическому лицу, юридическому лицу, находятся соответственно в собственности субъекта Российской Федерации, муниципального образования, физического лица, юридического лица, если иное не установлено федеральными законами.

Право собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, физического лица, юридического лица на пруд, обводненный карьер прекращается одновременно с прекращением права собственности на соответствующий земельный участок, в границах которого расположены такие водные объекты. Указанные пруд, обводненный карьер, могут отчуждаться в соответствии с гражданским законодательством и земельным законодательством. Не допускается отчуждение таких водных объектов без отчуждения земельных участков, в границах которых они расположены. Данные земельные участки разделу не подлежат, если в результате такого раздела требуется раздел пруда, обводненного карьера.

Естественное изменение русла реки не влечет за собой прекращение права собственности Российской Федерации на этот водный объект. Формы собственности на подземные водные объекты определяются законодательством о недрах.

Лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности. Формы собственности на лесные участки в составе земель иных категорий определяются в соответствии с земельным законодательством (статья 8 ЛК РФ).

Животный мир в пределах территории Российской Федерации является государственной собственностью. Российская Федерация обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации в отношении объектов животного мира в порядке, определяемом настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также нормами международного права. Вопросы владения, пользования, распоряжения животным миром на территории Российской Федерации относятся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

К объектам животного мира нормы гражданского права, касающиеся имущества, в том числе продажи, залога и других сделок, применяются постольку, поскольку это допускается настоящим Федеральным законом и иными федеральными законами. Отношения по владению, пользованию и распоряжению объектами животного мира

регулируются гражданским законодательством в той мере, в какой они не урегулированы настоящим Федеральным законом.

Объекты животного мира, изъятые из среды обитания в установленном порядке, могут находиться в частной, государственной, муниципальной или иных формах собственности. Отношения по владению, пользованию и распоряжению такими животными регулируются гражданским законодательством Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (статья 4 Федерального закона «О животном мире»).

Водные биоресурсы находятся в федеральной собственности, за исключением водных биоресурсов, обитающих в прудах, обводненных карьерах, которые могут находиться в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной и частной собственности.

Юридические лица и граждане, которые осуществляют рыболовство в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом, приобретают право собственности на добытые (выловленные) водные биоресурсы в соответствии с гражданским законодательством (статья 10 Федерального закона от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»).

Атмосферный воздух не является объектом права собственности.

Как отмечает Ю.И. Шуплецова, современное природопользование по большей части зависит не от закрепления новых правомочий за пользователями или собственниками и даже не от пересмотра существующих положений, а скорее от эффективности правоприменительной деятельности. И одним из условий эффективности такой деятельности, по нашему мнению, должна стать стабильность действующей системы нормативных правовых актов, а также окончание «бесконечного» процесса перераспределения полномочий между уровнями и ветвями власти²¹³.

5.2. Право природопользования²¹⁴

По мнению О.Л. Дубовик, право природопользования – это система норм, регулирующих использование природных ресурсов (объективное); совокупность прав и обязанностей, возникающих в связи с использованием природных ресурсов (субъективное)²¹⁵.

²¹³ [Шуплецова Ю.И. Вещные права на природные ресурсы: публичные и частные интересы. М., 2007. С. 132 – 133.](#)

²¹⁴ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/443>

²¹⁵ [Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 240.](#)

Критериями классификации права природопользования могут выступать природный ресурс, а также основание возникновения соответствующего права²¹⁶. По природному ресурсу право природопользования можно классифицировать на: землепользование; недропользование; водопользование; лесопользование; пользование объектами животного мира и водными биологическими ресурсами.

М.В. Пономарев предлагает следующую классификацию права природопользования по основанию возникновения права природопользования²¹⁷.

Критерии	Общее природопользование	Специальное природопользование
Субъектный состав	Граждане	Субъекты предпринимательской деятельности: юридические лица, индивидуальные предприниматели
Цели осуществления	Удовлетворение личных и социальных потребностей населения (бытовые, рекреационные нужды и т.п.)	Извлечение материальной выгоды в ходе предпринимательской деятельности
Применение специальных технических средств и устройств	Как правило, осуществляется без применения специальных технических средств и устройств	Как правило, осуществляется с применением специальных технических средств и устройств
Уровень негативного воздействия на окружающую среду	Как правило, связано с незначительным уровнем негативного воздействия на окружающую среду	Сопряжено со значительным уровнем негативного воздействия на окружающую среду
Правовое оформление	Как правило, в юридическом оформлении не нуждается и закреплено за каждым гражданином законодательными и иными	Нуждается в оформлении разрешительной документации (лицензия, разрешение) или правоустанавливающих документов (решение о предоставлении

²¹⁶ См, например, [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 167 – 175;](#) [Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 240 – 241;](#) [Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 40 - 42.](#)

²¹⁷ [Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 42.](#)

	нормативными правовыми актами	природного ресурса в пользование или договор природопользования)
Возмездность	Безвозмездно	Осуществляется на возмездной основе (внесение платы за негативное воздействие на окружающую среду, уплата земельного, водного налога, налога на добычу полезных ископаемых, сбора за пользование объектами животного мира, водными биологическими ресурсами и т.п.) ²¹⁸

²¹⁸ [Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 42.](#)

Глава 6. Правовой режим экологической информации

6.1. Общие положения о правовом режиме экологической информации²¹⁹

В действующем законодательстве Российской Федерации отсутствует определение понятия «экологическая информация». Однако в пункте 1 статьи 2 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – Закон об информации)²²⁰ предусматривается общее определение понятия «информация», под которой понимаются сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления.

Определение понятия «экологическая информация» в Законе об информации не содержится, равно, как и отсутствует оно в иных нормативных правовых актах. Полагаем, что для уяснения содержания понятия «экологической информации» большое значение имеет определение, предлагаемое в науке экологического права. Определение понятия «экологическая информация» предлагается в научной литературе. По мнению Г.В. Выпхановой, экологическая информация – это любые сведения (сообщения, данные о состоянии окружающей среды и ее компонентов, их изменении под влиянием негативной хозяйственной и иной деятельности, источниках такой деятельности, принимаемых мерах и др.) независимо от формы представления, характеризующие состояние и специфические особенности сферы взаимодействия общества и природы, необходимые для охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности, охраны жизни и здоровья граждан, а также имеющие значение (являющиеся значимыми) для обеспечения общественных, личных и государственных экологических интересов и потребностей, осуществления и защиты экологических прав граждан и юридических лиц²²¹.

Определение понятий «экологическая информация» содержится в Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды²²². Указанную конвенцию по месту принятия называют Орхусской конвенцией. Согласно указанной Конвенции, экологическая информация означает любую информацию в письменной, аудиовизуальной, электронной или любой иной материальной форме о: а) состоянии

²¹⁹ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/444>

²²⁰ [Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»](#) // СЗ РФ. 2006. № 31. Ст. 3448.

²²¹ [Выпханова Г.В. Правовые проблемы информационного обеспечения природопользования и охраны окружающей среды: дис. ... докт. юрид. наук. М., 2009. С. 14.](#)

²²² [Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды](#) (г. Орхус, Дания, 25.06.1998). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=67

элементов окружающей среды, таких, как воздух и атмосфера, вода, почва, земля, ландшафт и природные объекты, биологическое разнообразие и его компоненты, включая генетически измененные организмы, и взаимодействие между этими элементами; b) факторах, таких, как вещества, энергия, шум и излучение, а также деятельность или меры, включая административные меры, соглашения в области окружающей среды, политику, законодательство, планы и программы, оказывающие или способные оказать воздействие на элементы окружающей среды; с) состоянии здоровья и безопасности людей, условиях жизни людей, состоянии объектов культуры, зданий и сооружений в той степени, в какой на них воздействует или может воздействовать состояние элементов окружающей среды (часть 3 статьи 2 Орхусской конвенции). По мнению М.В. Пономарева, исходя из данного определения, фактически представляющего перечень экологически значимых сведений, включаемых в состав данного понятия, можно сделать вывод о том, что понятие «экологическая информация» по своему содержанию значительно шире используемого в российском законодательстве понятия «информация о состоянии окружающей среды»²²³.

Согласно статье 42 Конституции Российской Федерации, каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Приведенное положение Конституции Российской Федерации уточняется в пункте 1 статьи 11 Федерального закона «Об охране окружающей среды», согласно которому, каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение вреда окружающей среде. В числе основных принципов охраны окружающей среды предусмотрен принцип соблюдения права каждого на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды (статья 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

К полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, в том числе относится обеспечение населения достоверной информацией о состоянии окружающей среды (статья 5 Федерального закона «Об охране окружающей среды»). Тогда как к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, в том числе относится участие в обеспечении населения

²²³ [Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 58 - 59.](#)

информацией о состоянии окружающей среды на территории субъекта Российской Федерации (статья 6 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

В числе прав граждан в области охраны окружающей среды предусмотрено право направлять обращения в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные организации и должностным лицам о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды в местах своего проживания, мерах по ее охране (пункт 2 статьи 11 Федерального закона «Об охране окружающей среды»). Тогда как общественные и иные некоммерческие объединения, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды, в том числе имеют право обращаться в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные организации и к должностным лицам о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды, о мерах по ее охране, об обстоятельствах и о фактах хозяйственной и иной деятельности, создающих угрозу окружающей среде, жизни, здоровью и имуществу граждан (пункт 1 статьи 12 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Согласно Конституции Российской Федерации, каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом (часть 4 статьи 29 Конституции Российской Федерации). При этом к информации о состоянии окружающей среды не может быть ограничен доступ (пункт 2 части 4 статьи 8 Закона об информации). Согласно статье 7 Закона Российской Федерации «О государственной тайне»²²⁴, не подлежат отнесению к государственной тайне и засекречиванию сведения: о чрезвычайных происшествиях и катастрофах, угрожающих безопасности и здоровью граждан, и их последствиях, а также о стихийных бедствиях, их официальных прогнозах и последствиях; о состоянии экологии, здравоохранения, санитарии, сельского хозяйства; о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина (в том числе экологических); о фактах нарушения законности органами государственной власти и их должностными лицами (в том числе в сферах охраны окружающей среды и рационального природопользования).

При этом должностные лица, принявшие решения о засекречивании перечисленных сведений либо о включении их в этих целях в носители сведений, составляющих

²²⁴ [Закон Российской Федерации от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне»](#) // СЗ РФ. 1997. № 41. Ст. 4673.

государственную тайну, несут уголовную, административную или дисциплинарную ответственность в зависимости от причиненного обществу, государству и гражданам материального и морального ущерба. Граждане вправе обжаловать такие решения в суд.

Например, статья 5.39 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за отказ в предоставлении информации. Согласно указанной статье, неправомерный отказ в предоставлении гражданину и (или) организации информации, предоставление которой предусмотрено федеральными законами, несвоевременное ее предоставление либо предоставление заведомо недостоверной информации, за исключением случаев, предусмотренных статьей 7.23.1 КоАП РФ²²⁵, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей. Статьей 8.5 КоАП РФ установлена административная ответственность за сокрытие или искажение экологической информации. Согласно указанной статье, сокрытие, умышленное искажение или несвоевременное сообщение полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды и природных ресурсов, об источниках загрязнения окружающей среды и природных ресурсов или иного вредного воздействия на окружающую среду и природные ресурсы, о радиационной обстановке, а равно искажение сведений о состоянии земель, водных объектов и других объектов окружающей среды лицами, обязанными сообщать такую информацию, - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до одной тысячи рублей; на должностных лиц - от одной тысячи до двух тысяч рублей; на юридических лиц - от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей.

Статья 140 УК РФ предусмотрена уголовная ответственность за отказ в предоставлении гражданину информации. Согласно указанной статье, неправомерный отказ должностного лица в предоставлении собранных в установленном порядке документов и материалов, непосредственно затрагивающих права и свободы гражданина, либо предоставление гражданину неполной или заведомо ложной информации, если эти деяния причинили вред правам и законным интересам граждан, - наказываются штрафом

²²⁵ «Статья 7.23.1. Нарушение требований законодательства о раскрытии информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами

1. Нарушение организациями и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами на основании договоров управления, установленных стандартом раскрытия информации порядка, способов или сроков раскрытия информации, либо раскрытие информации не в полном объеме, либо предоставление недостоверной информации - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц и индивидуальных предпринимателей - от двухсот пятидесяти тысяч до трехсот тысяч рублей.

2. Совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение, - влечет дисквалификацию на срок от одного года до трех лет.» (статья 7.23.1 КоАП РФ).

в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от двух до пяти лет. Статьей 237 УК РФ предусмотрена уголовная ответственность за сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей. Согласно указанной статье, сокрытие или искажение информации о событиях, фактах или явлениях, создающих опасность для жизни или здоровья людей либо для окружающей среды, совершенные лицом, обязанным обеспечивать население и органы, уполномоченные на принятие мер по устранению такой опасности, указанной информацией, - наказываются штрафом в размере до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух лет, либо принудительными работами на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового. Те же деяния, если они совершены лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, а равно главой органа местного самоуправления либо если в результате таких деяний причинен вред здоровью человека или наступили иные тяжкие последствия, - наказываются штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

При этом, по мнению С.А. Боголюбова, уповать на ст. 140 «Отказ в предоставлении гражданину информации» и ст. 237 УК РФ «Сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей» не приходится в виду современной индифферентности общества к подобным явлениям, практического отсутствия таких уголовных дел, добиться возбуждения которых в области экологии еще труднее, чем административных дел²²⁶.

²²⁶ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 415.](#)

6.2. Требования, предъявляемые к экологической информации²²⁷

Информация, содержащаяся в государственных информационных системах, а также иные имеющиеся в распоряжении государственных органов сведения и документы являются государственными информационными ресурсами. Информация, содержащаяся в государственных информационных системах, является официальной. Государственные органы, определенные в соответствии с нормативным правовым актом, регламентирующим функционирование государственной информационной системы, обязаны обеспечить достоверность и актуальность информации, содержащейся в данной информационной системе, доступ к указанной информации в случаях и в порядке, предусмотренных законодательством, а также защиту указанной информации от неправомерных доступа, уничтожения, модифицирования, блокирования, копирования, предоставления, распространения и иных неправомерных действий (часть 9 статьи 14 Закона об информации).

Перечень требований, предъявляемых к экологической информации, приводится также в научной литературе. Например, М.М. Бринчук, в числе требований, предъявляемых к экологической информации относит достоверность, полноту и своевременность. Достоверной является неискаженная (заведомо или по небрежности) экологически значимая информация, которой располагают или должны располагать специально уполномоченные государственные органы в области использования и охраны окружающей среды и иные субъекты права в пределах их компетенции. Полной можно считать информацию, которая передается заинтересованным лицам в том объеме, в котором может или должен обладать ею государственный орган, орган местного самоуправления, юридическое лицо, общественное формирование и соответствующие должностные лица в силу их компетенции и предоставленных им полномочий. Своевременной является информация, передаваемая лицу, обратившемуся за нею в возможно короткие сроки с момента запроса, но не более срока, установленного в законодательстве, если таковой установлен²²⁸. Тогда как О.Л. Дубовик дополняет указанный перечень такими требованиями, как: приспособленность или подготовленность к использованию; наличие необходимой формы; доступность; проверяемость²²⁹.

²²⁷ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/445>

²²⁸ Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 203.

²²⁹ Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 213.

6.3. Источники экологической информации²³⁰

В научной литературе²³¹ выделяются следующие источники экологической информации: законы и иные нормативные правовые акты; государственный статистический учет и отчетность; мониторинг окружающей среды; государственные кадастры и реестры природных ресурсов; регистры и реестры веществ объектов и сооружений, имеющих экологическую значимость; экологическая документация предприятий; Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации»; отчеты и иные данные, имеющиеся в государственных и общественных организациях; сообщения средств массовой информации.

Государственный статистический учет и отчетность в области охраны окружающей среды осуществляет управление статистики сельского хозяйства и окружающей природной среды, которое является структурным подразделением центрального аппарата Федеральной службы государственной статистики (Росстата)²³².

В числе государственных кадастров и реестров природных ресурсов можно выделить: государственный кадастр недвижимости; государственный кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых; государственный кадастр объектов животного мира; государственный рыбохозяйственный реестр; государственный кадастр особо охраняемых природных территорий; государственный лесной реестр; государственный водный реестр; государственный кадастр отходов; красная книга Российской Федерации²³³.

Государственный экологический мониторинг (государственный мониторинг окружающей среды) осуществляется в рамках единой системы государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды) федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с их компетенцией, установленной законодательством Российской Федерации, посредством создания и обеспечения функционирования наблюдательных сетей и информационных ресурсов в рамках подсистем единой системы государственного экологического мониторинга

²³⁰ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/446>

²³¹ См., например, [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 215 – 228;](#) [Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 213 – 216;](#) [Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 62 - 66.](#)

²³² См. [Положение об Управлении статистики сельского хозяйства и окружающей природной среды Федеральной службы государственной статистики](#) (Приложение № 7 к приказу Федеральной службы государственной статистики от 30.12.2011 № 533 // Официальный сайт Росстата. [Электронный ресурс]. URL: gks.ru/free_doc/new_site/rosstat/CA/sx_upr.doc).

²³³ См. подробнее: [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 221 – 223;](#) [Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 63 - 64.](#)

(государственного мониторинга окружающей среды), а также создания и эксплуатации уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти государственным фондом данных²³⁴ (статья 63 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Единая система государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды) создается в целях обеспечения охраны окружающей среды. Задачами единой системы государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды) являются: регулярные наблюдения за состоянием окружающей среды, в том числе компонентов природной среды, естественных экологических систем, за происходящими в них процессами, явлениями, изменениями состояния окружающей среды; хранение, обработка (обобщение, систематизация) информации о состоянии окружающей среды; анализ полученной информации в целях своевременного выявления изменений состояния окружающей среды под воздействием природных и (или) антропогенных факторов, оценка и прогноз этих изменений; обеспечение органов государственной власти, органов местного самоуправления, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, граждан информацией о состоянии окружающей среды.

Единая система государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды) включает в себя подсистемы: государственного мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды; государственного мониторинга атмосферного воздуха; государственного мониторинга радиационной обстановки на территории Российской Федерации; государственного мониторинга земель; государственного мониторинга объектов животного мира; государственного лесопатологического мониторинга; государственного мониторинга состояния недр; государственного мониторинга водных объектов; государственного мониторинга водных биологических ресурсов; государственного мониторинга внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации; государственного мониторинга исключительной экономической зоны Российской Федерации; государственного мониторинга континентального шельфа Российской Федерации; государственного экологического мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал; государственного мониторинга охотничьих ресурсов и среды их обитания (статья 63.1 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

²³⁴ См. подробнее: [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 217 - 221;](#) [Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 64.](#)

В числе регистров и реестров веществ объектов и сооружений, имеющих экологическую значимость в научной литературе выделяются: Федеральный регистр потенциально опасных химических и биологических веществ; Российский регистр гидротехнических сооружений; Государственный реестр опасных производственных объектов; Государственный реестр объектов размещения отходов²³⁵.

К экологической документации предприятий относятся: экологический паспорт природопользователя; радиационно-гигиенические паспорта организаций и территорий; декларация безопасности промышленного объекта.

Экологический паспорт природопользователя – это документ, содержащий информацию об уровне использования природопользователем ресурсов и степени воздействия его производств на окружающую природную среду, а также сведения о разрешениях на право природопользования, нормативах воздействий и размерах платежей за загрязнение окружающей природной среды и использование природных ресурсов²³⁶.

Радиационно-гигиенические паспорта организаций и территорий являются основными документами, характеризующими радиационную безопасность организаций и территорий²³⁷. Радиационно-гигиеническая паспортизация организаций и территорий является государственной системой оценки влияния основных источников ионизирующего излучения (техногенных и естественных) и направлена на обеспечение радиационной безопасности населения в зависимости от состояния среды обитания и условий жизнедеятельности, сопряженной с другими системами наблюдения за ионизирующим излучением²³⁸.

Разработка декларации промышленной безопасности предполагает: всестороннюю оценку риска аварии и связанной с ней угрозы; анализ достаточности принятых мер по предупреждению аварий, по обеспечению готовности организации к эксплуатации опасного производственного объекта в соответствии с требованиями промышленной безопасности, а также к локализации и ликвидации последствий аварии на опасном производственном объекте; разработку мероприятий, направленных на снижение

²³⁵ [Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 64 - 65.](#)

²³⁶ [ГОСТ Р 17.0.0.06-2000. Охрана природы. Экологический паспорт природопользователя. Основные положения. Типовые формы](#) (принят и введен в действие Постановлением Госстандарта России от 11.09.2000 № 218-ст // ИПК Издательство стандартов. М., 2001.).

²³⁷ Пункт 2.2 [порядка заполнения и ведения радиационно-гигиенических паспортов организаций и территорий \(Утвержден Заместителем Главного государственного санитарного врача Российской Федерации 30.12.1997. № МУ-177-112](#) // Система «Консультант Плюс». [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=323780>.

²³⁸ Пункт 2 порядка разработки радиационно-гигиенических паспортов организаций и территорий (утв. [постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.1997 № 93](#)).

масштаба последствий аварии и размера ущерба, нанесенного в случае аварии на опасном производственном объекте²³⁹.

Представляет собой документированный систематизированный свод аналитической информации о состоянии окружающей среды, в том числе компонентов природной среды, естественных экологических систем, о происходящих в них процессах, явлениях, результатах оценки и прогноза изменений состояния окружающей среды под влиянием природных и антропогенных факторов.

Подготавливается в целях обеспечения реализации прав граждан на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и информационного обеспечения деятельности органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих объединений, юридических лиц и физических лиц, направленной на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий²⁴⁰. Подготовку и распространение организует Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (Минприроды России)²⁴¹.

²³⁹ Пункт 1 статьи 14 [Федерального закона от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»](#) // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3588.

²⁴⁰ Пункты 2 и 3 положения о подготовке и распространении ежегодного государственного доклада о состоянии и об охране окружающей среды (утв. [постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2012 № 966](#) // СЗ РФ. 2012. № 40. Ст. 5448.).

²⁴¹ Пункт 5.3 Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации (утв. [постановлением Правительства Российской Федерации от 29.05.2008 № 404 «О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации»](#)).

Глава 7. Правовое регулирование экологического нормирования

7.1. Общие положения об экологическом нормировании²⁴²

По мнению М.М. Бринчука, под экологическим нормированием понимается установление уполномоченными государственными органами экологических нормативов в соответствии с требованиями законодательства²⁴³. Согласно статье 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды», нормативы в области охраны окружающей среды (природоохранные нормативы) - это установленные нормативы качества окружающей среды и нормативы допустимого воздействия на нее, при соблюдении которых обеспечивается устойчивое функционирование естественных экологических систем и сохраняется биологическое разнообразие. По мнению М.В. Пономарева, экологические нормативы представляют собой критерии качества окружающей среды и ограничения негативного воздействия на нее хозяйственной и иной деятельности, несоблюдение которых влечет применение мер юридического воздействия со стороны уполномоченных государственных органов²⁴⁴.

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. 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 нормативных документов в области охраны окружающей среды. При этом М.М. Бринчук, в систему экологических нормативов, наряду с нормативами качества окружающей среды и нормативами предельно допустимого вредного воздействия на окружающую среду включает также нормативы допустимого изъятия природных ресурсов²⁴⁵.

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 Российской Федерации. В числе постановлений Правительства Российской Федерации, регулирующих

²⁴² Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/447>

²⁴³ Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 229.

²⁴⁴ Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 68.

²⁴⁵ Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 230.

общественные отношения по поводу экологического нормирования можно выделить следующие: постановление Правительства Российской Федерации от 23.07.2007 № 469 «О порядке утверждения нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей»²⁴⁶, постановление Правительства Российской Федерации от 02.03.2000 № 183 «О нормативах выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него»²⁴⁷.

По мнению И.О. Красновой, все нормативы по действующему законодательству устанавливаются дифференцированно по отношению к каждой природной среде - атмосферному воздуху, водам, почвам. Дифференцированный подход по своему смыслу, да и на практике не решает проблемы снижения загрязнения окружающей среды в целом, так как не содержит механизма предупреждения перемещения загрязняющих веществ из одной природной среды в другую. Даже Федеральный закон «Об охране окружающей среды» не решает такой задачи, хотя и призван обеспечить интегрированный подход к регулированию воздействий на окружающую среду в целом²⁴⁸.

Статьей 20 Федерального закона «Об охране окружающей среды» устанавливаются требования к разработке нормативов в области охраны окружающей среды. Согласно указанной статье, разработка нормативов в области охраны окружающей среды включает в себя: проведение научно-исследовательских работ по обоснованию нормативов в области охраны окружающей среды; проведение экспертизы, утверждение и опубликование нормативов в области охраны окружающей среды в установленном порядке; установление оснований разработки или пересмотра нормативов в области охраны окружающей среды; осуществление контроля за применением и соблюдением нормативов в области охраны окружающей среды; формирование и ведение единой информационной базы данных нормативов в области охраны окружающей среды; оценку и прогнозирование экологических, социальных, экономических последствий применения нормативов в области охраны окружающей среды.

²⁴⁶ [Постановление Правительства Российской Федерации от 23.07.2007 № 469 «О порядке утверждения нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей»](#) // СЗ РФ. 2007. № 31. Ст. 4088.

²⁴⁷ [Постановление Правительства Российской Федерации от 02.03.2000 № 183 «О нормативах выбросов вредных \(загрязняющих\) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него»](#) // СЗ РФ. 2000. № 11. Ст. 1180.

²⁴⁸ [Краснова И.О. Развитие института экологического нормирования и кодификация законодательства об охране окружающей среды // Экологическое право. 2010. № 6. С. 24 - 28.](#)

7.2. Нормативы качества окружающей среды²⁴⁹

Как отмечает С.А. Боголюбов, нормирование качества окружающей среды производится с целью установления предельно допустимых норм воздействия на окружающую среду, гарантирующих экологическую безопасность населения и сохранение генетического фонда, обеспечивающих рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов в условиях устойчивого развития хозяйственной деятельности²⁵⁰.

Согласно статье 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды», нормативами качества окружающей среды являются 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. При этом благоприятной признается такая окружающая среда, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов.

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 объектов, особо охраняемых территорий, в том числе особо охраняемых природных территорий, а также природных ландшафтов, имеющих особое природоохранное значение (статья 21 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

²⁴⁹ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/448>

²⁵⁰ [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010. С. 66.](#)

Нормативы качества окружающей среды устанавливаются в формах нормативов предельно допустимых концентраций вредных химических и биологических веществ (ПДК) и нормативов предельно допустимых уровней вредных физических воздействий на окружающую среду (ПДУ)²⁵¹.

В качестве примера нормативов ПДК, можно привести нормативы предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ в атмосферном воздухе населенных мест, которые утверждены Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации²⁵². Указанными нормативами, в том числе, предусматриваются предельно допустимые среднесуточные концентрации аммиака (0,04 мг/м³), ртути (0,0003 мг/м³), свинца и его соединений (0,0003 мг/м³), оксида углерода (3 мг/м³), диоксида азота (0,04 мг/м³).

В качестве примера нормативов ПДУ, можно привести нормативы предельно допустимых уровней звука и эквивалентные уровни звука на рабочих местах для трудовой деятельности разных категорий тяжести и напряженности в дБА (см. таблицу)²⁵³.

Категория напряженности трудового процесса	Категория тяжести трудового процесса				
	Легкая физическая нагрузка	Средняя физическая нагрузка	Тяжелый труд 1 степени	Тяжелый труд 2 степени	Тяжелый труд 3 степени
Напряженность легкой степени	80	80	75	75	75
Напряженность средней степени	70	70	65	65	65
Напряженный труд 1 степени	60	60	-	-	-

²⁵¹ Подробнее см.: [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 230 – 234;](#) [Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 345-350;](#) [Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 68.](#)

²⁵² Раздел II «ГН 2.1.6.1338-03. Предельно допустимые концентрации (ПДК) загрязняющих веществ в атмосферном воздухе населенных мест. Гигиенические нормативы» (утв. Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации 21.05.2003, введены в действие [постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 30.05.2003 № 114 «О введении в действие ГН 2.1.6.1338-03»](#) // Российская газета от 20.06.2003 (№ 119/1).

²⁵³ Раздел 5 «СН 2.2.4/2.1.8.562-96. 2.2.4. Физические факторы производственной среды. 2.1.8. Физические факторы окружающей природной среды. Шум на рабочих местах, в помещениях жилых, общественных зданий и на территории жилой застройки. Санитарные нормы» (утв. постановлением Госкомсанэпиднадзора России от 31.10.1996 № 36 // Экологический вестник России. 2001. № 2).

Напряженный труд 2 степени	50	50	-	-	-
-----------------------------------	----	----	---	---	---

Как отмечает Н.И. Хлуденева, с момента принятия в 2002 г. Закона об охране окружающей среды, полноценная система нормирования качества окружающей среды на основе специальных экологических нормативов не сформировалась. Это, в свою очередь, привело к тому, что в процессе установления нормативов воздействия на окружающую среду учитываются в большей степени нормативы, разработанные не для целей охраны окружающей среды, а для иных целей (например, для обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения)²⁵⁴.

7.3. Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду²⁵⁵

Согласно статье 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» нормативами допустимого воздействия на окружающую среду признаются нормативы, которые установлены в соответствии с показателями воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и при которых соблюдаются нормативы качества окружающей среды. По мнению С.А. Боголюбова, нормативы предельно допустимых вредных воздействий на природные объекты устанавливаются исходя из предельно допустимой величины антропогенной нагрузки, длительное воздействие которой не приведет к изменению экосистемы природного объекта²⁵⁶.

Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду устанавливаются в целях предотвращения негативного воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности для юридических и физических лиц – природопользователей. К нормативам допустимого воздействия на окружающую среду относятся: 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 Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации в целях охраны окружающей среды.

²⁵⁴ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 117.](#)

²⁵⁵ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/449>

²⁵⁶ [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010. С. 67.](#)

Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду должны обеспечивать соблюдение нормативов качества окружающей среды с учетом природных особенностей территорий и акваторий. 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 законодательством²⁵⁷ (статья 22 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Нормативы допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов

Нормативы допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов устанавливаются для стационарных, передвижных и иных источников воздействия на окружающую среду субъектами хозяйственной и иной деятельности исходя из нормативов допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду, нормативов качества окружающей среды, а также технологических нормативов. Технологические нормативы устанавливаются для стационарных, передвижных и иных источников на основе использования наилучших существующих технологий с учетом экономических и социальных факторов.

При невозможности соблюдения нормативов допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов могут устанавливаться лимиты на выбросы и сбросы на основе разрешений, действующих только в период проведения мероприятий по охране окружающей среды, внедрения наилучших существующих технологий и (или) реализации других природоохранных проектов с учетом поэтапного достижения установленных нормативов допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов. Установление лимитов на выбросы и сбросы допускается только при наличии планов снижения выбросов и сбросов, согласованных с органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды.

Выбросы и сбросы химических веществ, в том числе радиоактивных, иных веществ и микроорганизмов в окружающую среду в пределах установленных нормативов допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов, лимитов на выбросы и сбросы допускаются на основании разрешений, выданных органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды. За выдачу разрешений на выбросы и сбросы веществ и микроорганизмов в

²⁵⁷ См., например, статьи 8.14 («Нарушение правил водопользования») и 8.23 («Эксплуатация механических транспортных средств с превышением нормативов содержания загрязняющих веществ в выбросах либо нормативов уровня шума») [КоАП РФ](#), а также статьи 251 («Загрязнение атмосферы») и 252 «Загрязнение морской среды» [УК РФ](#).

окружающую среду уплачивается государственная пошлина в размерах и порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации о налогах и сборах (статья 23 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Важно также понимать принципиальное отличие выбросов от сбросов. Выбросы осуществляются в атмосферный воздух, тогда как сбросы в водные объекты.

Нормативы образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение

Нормативы образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение устанавливаются в целях предотвращения их негативного воздействия на окружающую среду в соответствии с законодательством.

За выдачу документа об утверждении нормативов образования отходов производства и потребления и лимитов на их размещение уплачивается государственная пошлина в размерах и порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации о налогах и сборах (статья 24 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Нормативы допустимых физических воздействий на окружающую среду

Нормативы допустимых физических воздействий на окружающую среду устанавливаются для каждого источника такого воздействия исходя из нормативов допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду, нормативов качества окружающей среды и с учетом влияния других источников физических воздействий (статья 25 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды

Нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды - нормативы, установленные в соответствии с ограничениями объема их изъятия в целях сохранения природных и природно-антропогенных объектов, обеспечения устойчивого функционирования естественных экологических систем и предотвращения их деградации.

Нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды и порядок их установления определяются законодательством о недрах, земельным, водным, лесным законодательством, законодательством о животном мире и иным законодательством в области охраны окружающей среды, природопользования и в соответствии с требованиями в области охраны окружающей среды, охраны и воспроизводства отдельных видов природных ресурсов, установленными настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами

Российской Федерации в области охраны окружающей среды (статья 26 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду

Нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду устанавливаются для субъектов хозяйственной и иной деятельности в целях оценки и регулирования воздействия всех стационарных, передвижных и иных источников воздействия на окружающую среду, расположенных в пределах конкретных территорий и (или) акваторий.

Нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду устанавливаются по каждому виду воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и совокупному воздействию всех источников, находящихся на этих территориях и (или) акваториях. При установлении нормативов допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду учитываются природные особенности конкретных территорий и (или) акваторий (статья 27 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Иные нормативы в области охраны окружающей среды

В целях государственного регулирования воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, оценки качества окружающей среды в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации могут устанавливаться иные нормативы в области охраны окружающей среды (статья 28 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Глава 8. Правовое регулирование оценки воздействия на окружающую среду и экологической экспертизы

8.1. Правовое регулирование оценки воздействия на окружающую среду²⁵⁸

Как отмечает С.А. Боголюбов, перевернувшая в ряде стран экологическую и экономическую ситуацию обязательная оценка воздействия каждого проекта на окружающую среду (ОВОС) два десятилетия пробивает у нас дорогу, но наталкивается на трудности опубликования и иных способов оглашения ОВОС, проведения и фиксации публичных слушаний, обжалования принятых по проектам решений в суде и др.²⁵⁹.

Правовую основу проведения оценки воздействия на окружающую среду составляют законодательство Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, международные договоры и соглашения, стороной которых является Российская Федерация, а также решения, принятые гражданами на референдумах и в результате осуществления иных форм непосредственной демократии²⁶⁰.

Общие положения об ОВОС предусмотрены Федеральным законом «Об охране окружающей среды». Специальным нормативным правовым актом в области ОВОС является приказ Госкомэкологии России «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации»²⁶¹.

Согласно статье 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды», оценка воздействия на окружающую среду представляет собой вид деятельности по выявлению, анализу и учету прямых, косвенных и иных последствий воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности в целях принятия решения о возможности или невозможности ее осуществления. Такое определение, по мнению С.А. Боголюбова, может, разумеется, подвергаться научной критике, так как любая дефиниция является неполной, ущербной, призванной вычлнить главные характерные признаки явления, тем более в обстановке регулярных покушений на ОВОС и

²⁵⁸ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/450>

²⁵⁹ [Боголюбов С.А. Культура законодательной техники // Журнал российского права. 2006. № 10.](#)

²⁶⁰ Пункт 1.4 Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации (утв. [приказом Госкомэкологии России от 16.05.2000 № 372 «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации»](#) // Российская газета от 01.09.2000 (№ 170).

²⁶¹ [Приказ Госкомэкологии России от 16.05.2000 № 372 «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации»](#) // Российская газета от 01.09.2000 (№ 170).

экологическую экспертизу, как препятствующие безудержному строительству и неэкологическим, антиэкологическим инвестициям²⁶².

При этом в Положении об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации процедура ОВОС определяется несколько иначе. Согласно указанному Положению, оценка воздействия на окружающую среду представляет собой процесс, способствующий 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 воздействий²⁶³.

Определения ОВОС предлагаются также в научной литературе. По мнению М.М. Бринчука, ОВОС представляет собой деятельность, направленная на определение характера и степени потенциального воздействия намечаемой деятельности на окружающую среду, ожидаемых экологических и связанных с ними социальных и экономических последствий в процессе и после реализации такого проекта и выработку мер по обеспечению рационального использования природных ресурсов и охрану окружающей среды от вредных воздействий в соответствии с требованиями действующего экологического законодательства²⁶⁴.

Если намечаемая хозяйственная и иная деятельность может иметь трансграничное воздействие, проведение исследований и подготовка материалов по оценке воздействия на окружающую среду осуществляется с учетом положений Конвенции ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте²⁶⁵. Указанная Конвенция²⁶⁶ была принята в Финляндии в городе Эспо 25 февраля 1991 года, подписана в феврале 1991 года Госкомприроды СССР от бывшего СССР, правопреемником которого является Российская Федерация²⁶⁷ и до настоящего времени не ратифицирована Российской Федерацией.

²⁶² [Боголюбов С.А. Правотворчество в сфере экологии. М., 2010. С. 244.](#)

²⁶³ Пункт 1.1 Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации (утв. [приказом Госкомэкологии России от 16.05.2000 № 372 «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации»](#)).

²⁶⁴ [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 242.](#)

²⁶⁵ Пункт 2.9 Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации (утв. [приказом Госкомэкологии России от 16.05.2000 № 372 «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации»](#)).

²⁶⁶ [Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте.](#) [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=398

²⁶⁷ [Письмо Минприроды России от 14.12.1993 № 01-20/65-5568 «Об обязательном использовании процедуры и результатов ОВОС при разработке предплановой, предпроектной и проектной документации»](#) // Система

Важно также отметить, что ОВОС проводится в отношении планируемой хозяйственной и иной деятельности, которая может оказать прямое или косвенное воздействие на окружающую среду, независимо от организационно-правовых форм собственности субъектов хозяйственной и иной деятельности (пункт 1 статьи 32 Федерального закона «Об охране окружающей среды»), для намечаемой хозяйственной и иной деятельности, обосновывающая документация которой подлежит экологической экспертизе в соответствии с Федеральным законом «Об экологической экспертизе»²⁶⁸.

Целью проведения ОВОС является предотвращение или смягчение воздействия этой деятельности на окружающую среду и связанных с ней социальных, экономических и иных последствий²⁶⁹.

Как отмечает Н.В. Кичигин, по российскому законодательству ОВОС должна проводиться в отношении любой планируемой хозяйственной и иной деятельности, причем процедура ОВОС применительно к разным объектам не дифференцирована. В результате проект освоения месторождения нефти и газа и проект строительства автомастерской должны проходить процедуру оценки воздействия по одной единственной процедуре²⁷⁰.

Основными принципами оценки воздействия на окружающую среду являются: 1) презумпции потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной или иной деятельности; 2) недопущения возможных неблагоприятных воздействий на окружающую среду и связанных с ними социальных, экономических и иных последствий в случае реализации намечаемой хозяйственной и иной деятельности; 3) рассмотрения альтернативных вариантов достижения цели намечаемой хозяйственной и иной деятельности, а также «нулевого варианта» (отказа от деятельности); 4) гласности (обеспечение участия общественности в подготовке и обсуждении материалов по оценке воздействия на окружающую среду намечаемой хозяйственной и иной деятельности); 5) достоверности и полноты информации о характере и масштабах воздействия на окружающую среду намечаемой деятельности, альтернативах ее реализации (заказчик

«Консультант Плюс». [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=297113>

²⁶⁸ Пункт 1.3 Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации (утв. [приказом Госкомэкологии России от 16.05.2000 № 372 «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации»](#)).

²⁶⁹ Пункт 1.2 Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации (утв. [приказом Госкомэкологии России от 16.05.2000 № 372 «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации»](#)).

²⁷⁰ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 137.](#)

обязан предоставить всем участникам процесса оценки воздействия на окружающую среду возможность своевременного получения полной и достоверной информации)²⁷¹.

В законодательстве предусмотрено три этапа проведения ОВОС: 1) уведомление, предварительная оценка и составление технического задания на проведение оценки воздействия на окружающую среду; 2) проведение исследований по оценке воздействия на окружающую среду и подготовка предварительного варианта материалов по оценке воздействия на окружающую среду; 3) подготовка окончательного варианта материалов по оценке воздействия на окружающую среду²⁷².

При этом как отмечает М.В. Пономарев, процедура проведения ОВОС исходит из необходимости участия общественности, в том числе информирования общественности о намечаемой хозяйственной и иной деятельности, и ее привлечения к процессу проведения ОВОС, которое осуществляется заказчиком на всех этапах этого процесса, начиная с подготовки технического задания на проведение ОВОС. Однако на практике ознакомление общественности с материалами ОВОС проводится на заключительном этапе их подготовки²⁷³.

Результатами оценки воздействия на окружающую среду являются: 1) информация о характере и масштабах воздействия на окружающую среду намечаемой деятельности, альтернативах ее реализации, оценке экологических и связанных с ними социально-экономических и иных последствий этого воздействия и их значимости, о возможности минимизации воздействий; 2) выявление и учет общественных предпочтений при принятии заказчиком решений, касающихся намечаемой деятельности; 3) решения заказчика по определению альтернативных вариантов реализации намечаемой деятельности (в том числе о месте размещения объекта, о выборе технологий и иных) или отказа от нее, с учетом результатов проведенной оценки воздействия на окружающую среду²⁷⁴. При этом материалы по оценке воздействия на окружающую среду намечаемой

²⁷¹ Раздел II Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации (утв. [приказом Госкомэкологии России от 16.05.2000 № 372 «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации»](#)).

²⁷² Раздел III Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации (утв. [приказом Госкомэкологии России от 16.05.2000 № 372 «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации»](#)).

²⁷³ Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. *Экологическое право: конспект лекций*. М., 2009. С. 75.

²⁷⁴ Пункт 1.6 Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации (утв. [приказом Госкомэкологии России от 16.05.2000 № 372 «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации»](#)).

хозяйственной и иной деятельности, являющейся объектом экологической экспертизы, входят в состав документации, представляемой на экспертизу²⁷⁵.

Таким образом, в числе основных проблем ОВОС в научной литературе выделяются: 1) отсутствие санкций за ненадлежащее проведение ОВОС; 2) процедура ОВОС не дифференцирована применительно к различным видам деятельности; 3) ознакомление общественности с материалами ОВОС проводится на заключительном этапе их подготовки²⁷⁶.

8.2. Правовое регулирование экологической экспертизы²⁷⁷

По мнению С.А. Боголюбова, экологическая экспертиза наряду с оценкой воздействия на окружающую среду любого хозяйственного решения и проекта служит основой предупреждения антиэкологических правотворческих решений²⁷⁸. Рассматривая соотношение ОВОС и экологической экспертизы М.М. Бринчук отмечает, что если государственная экологическая экспертиза представляет собой правовое средство обеспечения учета и выполнения экологических требований на стадии принятия хозяйственного, управленческого и иного решения, то ОВОС есть главное правовое средство обеспечения учета и выполнения этих требований на стадии подготовки соответствующего хозяйственного решения²⁷⁹.

Правовую основу экологической экспертизы составляют: Федеральный закон «Об охране окружающей среды»; Федеральный закон «Об экологической экспертизе». Указанный Федеральный закон регулирует отношения в области экологической экспертизы, направлен на реализацию конституционного права граждан Российской Федерации на благоприятную окружающую среду посредством предупреждения негативных воздействий хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду.

В статье 1 Федерального закона «Об экологической экспертизе» под экологической экспертизой понимается установление соответствия документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным

²⁷⁵ Пункт 2.2 Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации (утв. [приказом Госкомэкологии России от 16.05.2000 № 372 «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации»](#)).

²⁷⁶ См. подр.: [Боголюбов С.А. Культура законодательной техники // Журнал российского права. 2006. № 10; Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 242-250; Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 133-138; Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 72 - 77.](#)

²⁷⁷ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/451>

²⁷⁸ [Боголюбов С.А. Правотворчество в сфере экологии. М., 2010. С. 240.](#)

²⁷⁹ [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 242-243.](#)

техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды, в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду.

Принципами экологической экспертизы являются: 1) презумпции потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной и иной деятельности; 2) обязательности проведения государственной экологической экспертизы до принятия решений о реализации объекта экологической экспертизы; 3) комплексности оценки воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности и его последствий; 4) обязательности учета требований экологической безопасности при проведении экологической экспертизы; 5) достоверности и полноты информации, представляемой на экологическую экспертизу; 6) независимости экспертов экологической экспертизы при осуществлении ими своих полномочий в области экологической экспертизы; 7) научной обоснованности, объективности и законности заключений экологической экспертизы; 8) гласности, участия общественных организаций (объединений), учета общественного мнения; 9) ответственности участников экологической экспертизы и заинтересованных лиц за организацию, проведение, качество экологической экспертизы²⁸⁰.

В Российской Федерации осуществляются государственная экологическая экспертиза и общественная экологическая экспертиза (статья 4 Федерального закона «Об экологической экспертизе»). Как отмечает М.М. Бринчук, между государственной и общественной экологической экспертизой имеются два существенных различия. Первое касается того, что общественная экспертиза является инициативной, а государственная – обязательной. Второе различие связано с юридической силой экспертного заключения. Заключение общественной экологической экспертизы приобретает силу после утверждения его специально уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы²⁸¹. При этом, по мнению Н.В. Кичигина, несмотря на различия в субъектах, участвующих в проведении экспертизы, в юридических последствиях заключений государственной и общественной экологической экспертизы, их объединяет один очень важный элемент – объекты экологической экспертизы²⁸². М.В. Пономарев отмечает, что не запрещено проведение и иных экологических экспертиз (ведомственных, научных), однако они не влекут юридических последствий в отличие прежде всего от государственной экологической экспертизы²⁸³.

²⁸⁰ Статья 3 [Федерального закона «Об экологической экспертизе»](#).

²⁸¹ [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 263.](#)

²⁸² [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 142.](#)

²⁸³ [Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 77.](#)

Государственная экологическая экспертиза

Государственная экологическая экспертиза организуется и проводится федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Федеральным законом «Об экологической экспертизе», иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (статья 10 Федерального закона «Об экологической экспертизе»).

Объектами государственной экологической экспертизы федерального уровня, в том числе, являются: 1) проекты нормативно-технических и инструктивно-методических документов в области охраны окружающей среды, утверждаемых органами государственной власти Российской Федерации; 2) проекты федеральных целевых программ, предусматривающих строительство и эксплуатацию объектов хозяйственной деятельности, оказывающих воздействие на окружающую среду, в части размещения таких объектов с учетом режима охраны природных объектов; 3) проекты соглашений о разделе продукции; 4) материалы обоснования лицензий на осуществление отдельных видов деятельности, которые оказывают негативное воздействие на окружающую среду и лицензирование которых осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности»²⁸⁴ (за исключением материалов обоснования лицензий на осуществление деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов) и законодательством в области использования атомной энергии федеральными органами исполнительной власти; 5) проекты технической документации на новые технику, технологию, использование которых может оказать воздействие на окружающую среду, а также технической документации на новые вещества, которые могут поступать в природную среду; 6) материалы комплексного экологического обследования участков территорий, обосновывающие придание этим территориям правового статуса особо охраняемых природных территорий федерального значения, зоны экологического бедствия или зоны чрезвычайной экологической ситуации (статья 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе»).

Согласно статье 12 Федерального закона «Об экологической экспертизе», государственная экологическая экспертиза объектов регионального уровня проводится органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке,

²⁸⁴ [Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»](#) // СЗ РФ. 2011. № 19. Ст. 2716.

установленном настоящим Федеральным законом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Объектами государственной экологической экспертизы регионального уровня, в том числе, являются: 1) проекты нормативно-технических и инструктивно-методических документов в области охраны окружающей среды, утверждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации; 2) проекты целевых программ субъектов Российской Федерации, предусматривающих строительство и эксплуатацию объектов хозяйственной деятельности, оказывающих воздействие на окружающую среду, в части размещения таких объектов с учетом режима охраны природных объектов; 3) материалы обоснования лицензий на осуществление отдельных видов деятельности, лицензирование которых осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности» органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (за исключением материалов обоснования лицензий на осуществление деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов); 4) материалы комплексного экологического обследования участков территорий, обосновывающие придание этим территориям правового статуса особо охраняемых природных территорий регионального значения; 5) объект государственной экологической экспертизы регионального уровня, указанный в настоящей статье и ранее получивший положительное заключение государственной экологической экспертизы, в случае: доработки такого объекта по замечаниям проведенной ранее государственной экологической экспертизы; реализации такого объекта с отступлениями от документации, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы, и (или) в случае внесения изменений в указанную документацию; истечения срока действия положительного заключения государственной экологической экспертизы; внесения изменений в документацию, на которую имеется положительное заключение государственной экологической экспертизы.

Согласно статье 18 Федерального закона «Об экологической экспертизе», заключением государственной экологической экспертизы является документ, подготовленный экспертной комиссией государственной экологической экспертизы, содержащий обоснованные выводы о соответствии документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды, одобренный квалифицированным большинством списочного состава указанной экспертной комиссии и соответствующий заданию на проведение экологической

экспертизы, выдаваемому федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации. К заключению, подготовленному экспертной комиссией государственной экологической экспертизы, прилагаются особые обоснованные мнения ее экспертов, не согласных с принятым этой экспертной комиссией заключением. Заключение, подготовленное экспертной комиссией государственной экологической экспертизы, подписывается руководителем этой экспертной комиссии, ее ответственным секретарем и всеми ее членами и не может быть изменено без их согласия.

Заключение, подготовленное экспертной комиссией государственной экологической экспертизы, после его утверждения федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации приобретает статус заключения государственной экологической экспертизы. Утверждение заключения, подготовленного экспертной комиссией государственной экологической экспертизы, является актом, подтверждающим соответствие порядка проведения государственной экологической экспертизы требованиям Федерального закона «Об экологической экспертизе» и иных нормативных правовых актов Российской Федерации. Заключение государственной экологической экспертизы по объектам экологической экспертизы федерального и регионального уровня, за исключением проектов нормативных правовых актов Российской Федерации, может быть положительным или отрицательным.

Положительное заключение государственной экологической экспертизы является одним из обязательных условий финансирования и реализации объекта государственной экологической экспертизы. Положительное заключение государственной экологической экспертизы имеет юридическую силу в течение срока, определенного федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации, проводящим конкретную государственную экологическую экспертизу.

Положительное заключение государственной экологической экспертизы теряет юридическую силу в случае: доработки объекта государственной экологической экспертизы по замечаниям проведенной ранее государственной экологической экспертизы; изменения условий природопользования федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды; реализации объекта государственной экологической экспертизы с отступлениями от документации, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы, и (или) в случае внесения изменений в указанную документацию; истечения срока действия

положительного заключения государственной экологической экспертизы; внесения изменений в проектную и иную документацию после получения положительного заключения государственной экологической экспертизы.

Правовым последствием отрицательного заключения государственной экологической экспертизы является запрет реализации объекта государственной экологической экспертизы. Несоблюдение требования обязательного проведения государственной экологической экспертизы проекта международного договора является основанием для признания его недействительным. Заключение государственной экологической экспертизы по проектам нормативных правовых актов Российской Федерации рассматриваются принимающими эти акты органами государственной власти.

Заключение государственной экологической экспертизы направляется заказчику. Для осуществления соответствующих контрольных функций информация о заключении государственной экологической экспертизы направляется территориальным органам федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей среды (в случае проведения государственной экологической экспертизы федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы), органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления и в случаях, определяемых федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы, - кредитным организациям, которые осуществляют финансирование реализации объекта государственной экологической экспертизы.

В случае отрицательного заключения государственной экологической экспертизы заказчик вправе представить материалы на повторную государственную экологическую экспертизу при условии их переработки с учетом замечаний, изложенных в данном отрицательном заключении. Заключение государственной экологической экспертизы могут быть оспорены в судебном порядке.

Общественная экологическая экспертиза

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 Российской Федерации (статья 20 Федерального закона «Об экологической экспертизе»).
Общественная экологическая экспертиза может проводиться в отношении объектов государственной экологической экспертизы, за исключением объектов экологической

экспертизы, сведения о которых составляют государственную, коммерческую и (или) иную охраняемую законом тайну (статья 21 Федерального закона «Об экологической экспертизе»).

Общественная экологическая экспертиза проводится до проведения государственной экологической экспертизы или одновременно с ней. Общественная экологическая экспертиза может проводиться независимо от проведения государственной экологической экспертизы тех же объектов экологической экспертизы.

Общественные организации (объединения), осуществляющие общественную экологическую экспертизу в установленном Федеральным законом «Об экологической экспертизе» порядке, имеют право: получать от заказчика документацию, подлежащую экологической экспертизе, в объеме, установленном в пункте 1 статьи 14 Федерального закона «Об экологической экспертизе»²⁸⁵; знакомиться с нормативно-технической документацией, устанавливающей требования к проведению государственной экологической экспертизы; участвовать в качестве наблюдателей через своих представителей в заседаниях экспертных комиссий государственной экологической экспертизы и участвовать в проводимом ими обсуждении заключений общественной экологической экспертизы.

На экспертов, привлекаемых для проведения общественной экологической экспертизы, при осуществлении ими экологической экспертизы распространяются требования, предусмотренные в пункте 2²⁸⁶ и абзацах втором²⁸⁷, третьем²⁸⁸, пятом²⁸⁹,

²⁸⁵ «Государственная экологическая экспертиза объектов, указанных в статьях 11 и 12 настоящего Федерального закона, за исключением объектов, указанных в подпунктах 7.1 и 7.3 статьи 11 и подпункте 4.1 статьи 12 настоящего Федерального закона, в том числе повторная, проводится при условии соответствия формы и содержания представляемых заказчиком материалов требованиям настоящего Федерального закона, установленному порядку проведения государственной экологической экспертизы и при наличии в составе материалов, подлежащих экспертизе:» (пункт 1 статьи 14 [Федерального закона «Об экологической экспертизе»](#)).

²⁸⁶ «Экспертом государственной экологической экспертизы не может быть представитель заказчика документации, подлежащей государственной экологической экспертизе, или разработчика объекта государственной экологической экспертизы, гражданин, состоящий в трудовых или иных договорных отношениях с указанным заказчиком или с разработчиком объекта государственной экологической экспертизы, а также представитель юридического лица, состоящего с указанным заказчиком или с разработчиком объекта государственной экологической экспертизы в таких договорных отношениях.» (пункт 2 статьи 16 [Федерального закона «Об экологической экспертизе»](#)).

²⁸⁷ «Осуществлять всесторонний, полный, объективный и комплексный анализ представляемых на государственную экологическую экспертизу материалов с учетом передовых достижений отечественной и зарубежной науки и техники, определять их соответствие нормативным правовым актам Российской Федерации в области охраны окружающей среды, нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации в области охраны окружающей среды, нормативно-техническим документам и предоставлять заключения по таким материалам;» (абзац второй пункта 5 статьи 16 [Федерального закона «Об экологической экспертизе»](#)).

²⁸⁸ «соблюдать требования законодательства Российской Федерации об экологической экспертизе и законодательства субъектов Российской Федерации об экологической экспертизе;» (абзац третий пункта 5 статьи 16 [Федерального закона «Об экологической экспертизе»](#)).

седьмом²⁹⁰ пункта 5 статьи 16 Федерального закона «Об экологической экспертизе» (статья 22 Федерального закона «Об экологической экспертизе»).

Общественная экологическая экспертиза осуществляется при условии государственной регистрации заявления общественных организаций (объединений) о ее проведении. При наличии заявлений о проведении общественной экологической экспертизы одного объекта экологической экспертизы от двух и более общественных организаций (объединений) допускается создание единой экспертной комиссии. Орган местного самоуправления в семидневный срок со дня подачи заявления о проведении общественной экологической экспертизы обязан его зарегистрировать или отказать в его регистрации. Заявление о проведении общественной экологической экспертизы, в регистрации которого в указанный срок не было отказано, считается зарегистрированным.

В заявлении общественных организаций (объединений) о проведении общественной экологической экспертизы должны быть приведены наименование, юридический адрес и адрес (место нахождения), характер предусмотренной уставом деятельности, сведения о составе экспертной комиссии общественной экологической экспертизы, сведения об объекте общественной экологической экспертизы, сроки проведения общественной экологической экспертизы. Общественные организации (объединения), организующие общественную экологическую экспертизу, обязаны известить население о начале и результатах ее проведения (статья 23 Федерального закона «Об экологической экспертизе»).

В государственной регистрации заявления о проведении общественной экологической экспертизы может быть отказано в случае, если: общественная экологическая экспертиза ранее была дважды проведена в отношении объекта общественной экологической экспертизы; заявление о проведении общественной экологической экспертизы было подано в отношении объекта, сведения о котором составляют государственную, коммерческую или иную охраняемую законом тайну; общественная организация (объединение) не зарегистрирована в порядке, установленном законодательством Российской Федерации²⁹¹, на день обращения за государственной регистрацией заявления о проведении общественной экологической экспертизы; устав общественной организации (объединения), организующей и проводящей общественную

²⁸⁹ «обеспечивать объективность и обоснованность выводов своего заключения по объекту экологической экспертизы;» (абзац пятый пункта 5 статьи 16 [Федерального закона «Об экологической экспертизе»](#)).

²⁹⁰ «обеспечивать сохранность материалов и конфиденциальность сведений, представленных на государственную экологическую экспертизу.» (абзац седьмой пункта 5 статьи 16 [Федерального закона «Об экологической экспертизе»](#)).

²⁹¹ См., статью 21 [Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»](#) // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

экологическую экспертизу, не соответствует требованиям статьи 20 Федерального закона «Об экологической экспертизе»²⁹²; требования к содержанию заявления о проведении общественной экологической экспертизы, предусмотренные статьей 23 Федерального закона «Об экологической экспертизе»²⁹³, не выполнены.

Приведенный перечень оснований для отказа в государственной регистрации заявления о проведении общественной экологической экспертизы является исчерпывающим. Должностные лица органов местного самоуправления несут ответственность за незаконный отказ в государственной регистрации заявления о проведении общественной экологической экспертизы (статья 24 Федерального закона «Об экологической экспертизе»).

Заключение общественной экологической экспертизы направляется федеральному органу исполнительной власти в области экологической экспертизы или органу государственной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющему государственную экологическую экспертизу, заказчику документации, подлежащей общественной экологической экспертизе, органам, принимающим решение о реализации объектов экологической экспертизы, органам местного самоуправления и может передаваться другим заинтересованным лицам.

Заключение общественной экологической экспертизы приобретает юридическую силу после утверждения его федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органом государственной власти субъекта Российской Федерации. При проведении государственной экологической экспертизы заключение общественной экологической экспертизы учитывается в случае, если общественная экологическая экспертиза была проведена в отношении того же объекта до дня окончания срока проведения государственной экологической экспертизы.

В случае придания юридической силы заключению общественной экологической экспертизы на руководителя и членов экспертной комиссии общественной экологической

²⁹² «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 Российской Федерации» (статья 20 [Федерального закона «Об экологической экспертизе»](#)).

²⁹³ «В заявлении общественных организаций (объединений) о проведении общественной экологической экспертизы должны быть приведены наименование, юридический адрес и адрес (место нахождения), характер предусмотренной уставом деятельности, сведения о составе экспертной комиссии общественной экологической экспертизы, сведения об объекте общественной экологической экспертизы, сроки проведения общественной экологической экспертизы» (пункт 3 статьи 23 [Федерального закона «Об экологической экспертизе»](#)).

экспертизы распространяются требования статей 30 - 34 Федерального закона «Об экологической экспертизе» об уголовной, административной, материальной и гражданско-правовой ответственности. Заключение общественной экологической экспертизы могут публиковаться в средствах массовой информации, передаваться органам местного самоуправления, органам государственной экологической экспертизы, заказчикам документации, подлежащей общественной экологической экспертизе, и другим заинтересованным лицам (статья 25 Федерального закона «Об экологической экспертизе»).

Глава 9. Правовое регулирование осуществления экологического контроля

9.1. Правовые основы экологического контроля²⁹⁴

Правовым проблемам экологического контроля уделяется значительное внимание в научной литературе²⁹⁵. Как отмечает Н.В. Кичигин, недостаточно установить экологические требования, экологические нормативы, необходимо обеспечить их неукоснительное соблюдение, привлечение нарушителей к ответственности, возмещение причиненного вреда окружающей среде. Эти задачи выполняет такой инструмент административного механизма охраны окружающей среды, как экологический контроль²⁹⁶.

Контроль в области охраны окружающей среды (экологический контроль) – это система мер, направленная на предотвращение, выявление и пресечение нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обеспечение соблюдения субъектами хозяйственной и иной деятельности требований, в том числе нормативов и нормативных документов, в области охраны окружающей среды (статья 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Содержание понятия «экологический контроль» раскрывается также в эколого-правовой литературе. Например, А.К. Голиченков под экологическим контролем понимает контроль за использованием природных ресурсов и охраной окружающей природной среды²⁹⁷. По мнению М.М. Бринчука, экологический контроль представляет собой деятельность уполномоченных субъектов по проверке и обеспечению соблюдения и исполнения требований экологического законодательства²⁹⁸. При этом Н.В. Кичигин отмечает, что экологический контроль в законодательстве понимается в двух смыслах: в узком смысле, как контроль за деятельностью субъектов хозяйственной и иной деятельности, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, и в широком, как контроль в области охраны окружающей среды, включая контроль за рациональным использованием и охраной природных ресурсов²⁹⁹.

По мнению А.К. Голиченкова, в основе концепции экологического контроля лежит понимание его как функции, гарантии и правовой формы экологической деятельности.

²⁹⁴ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/452>

²⁹⁵ См., например, [Голиченков А.К. Экологический контроль: теория, практика правового регулирования: дис. ... докт. юрид. наук. М., 1992.](#); [Кичигин Н.В. Правовые проблемы муниципального экологического контроля: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.](#); [Кичигин Н.В. Правовые проблемы публичного экологического контроля \(надзора\): монография. М. 2012.](#)

²⁹⁶ [Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009.](#) С. 85.

²⁹⁷ [Голиченков А.К. Экологический контроль: теория, практика правового регулирования: дис. ... докт. юрид. наук. М., 1992.](#)

²⁹⁸ [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010.](#) С. 353.

²⁹⁹ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010.](#) С. 149.

Экологический контроль как функция управления экологической деятельностью представляет собой систему действий по сбору информации о подконтрольных объектах, ее обработке, оценке и передаче для принятия управленческих решений в заранее определенных целях. Экологический контроль как гарантия экологической деятельности является способом обеспечения реализации всех других функций экологического управления, элементом экономического механизма решения экологических проблем, а издаваемые для или в процессе его осуществления акты применения права - элементом правового механизма природопользования и охраны окружающей природной среды. Экологический контроль как правовая форма экологической деятельности представляет собой систему действий по обеспечению соблюдения законодательства об экологической безопасности, об охране окружающей природной среды, об использовании природных ресурсов, применению предусмотренных им мер государственного принуждения, а также формирования адекватного происходящим в этой области изменениям нового законодательства, в том числе путем прямого контроля, экспертизы законопроектов³⁰⁰.

Главой XI Федерального закона «Об охране окружающей среды» предусматривается осуществление государственного экологического надзора, производственного экологического контроля и общественного экологического контроля. Ранее существовал еще муниципальный экологический контроль, который был упразднен 2008 году³⁰¹. По мнению С.А. Боголюбова, развитие малого и среднего бизнеса предполагает восстановление муниципального экологического контроля. Введенный Федеральным законом «Об охране окружающей среды» муниципальный контроль охраны окружающей среды показал в ряде городов и иных муниципальных образований свою силу³⁰².

Важное значение имеет разграничение понятий «контроль» и «надзор». Как отмечает Н.В. Кичигин, в юридической литературе разграничению понятий «контроль» и «надзор» уделялось значительное внимание. Согласно традиционной трактовке контроля и надзора, надзор есть разновидность контроля, только без вмешательства в оперативную деятельность хозяйствующего субъекта. Однако сейчас получает распространение взгляд на контроль и надзор как на самостоятельные формы деятельности, построенные на разных принципах³⁰³.

³⁰⁰ Голиченков А.К. Экологический контроль: теория, практика правового регулирования: дис. ... докт. юрид. наук. М., 1992.

³⁰¹ См. Федеральный закон от 24.06.2008 № 93-ФЗ «О внесении изменений в статью 64 Федерального закона «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. 2008. № 26. Ст. 3012.

³⁰² Боголюбов С.А. Экономико-правовые проблемы охраны окружающей среды // Законодательство и экономика. 2009. № 7.

³⁰³ Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 151.

9.2. Государственный экологический надзор³⁰⁴

Как отмечает С.А. Боголюбов, несмотря на различное стимулирование общественного, муниципального, производственного и иных форм экологического контроля, государственный контроль продолжает преобладать. Это происходит и в результате сложившихся традиций, и в силу того, что природные ресурсы России, в том числе из-за обширности ее территории, требуют централизованного управления, планомерного изучения и рационального использования³⁰⁵.

Под государственным экологическим надзором понимаются деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями и гражданами требований, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, Федеральным законом «Об охране окружающей среды», другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области охраны окружающей среды, посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, и деятельность уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния соблюдения обязательных требований при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности (пункт 1 статьи 65 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

В числе основных принципов охраны окружающей среды предусматривается независимость государственного экологического надзора (статья 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Государственный экологический надзор включает в себя: государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр;

³⁰⁴ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/453>

³⁰⁵ [Боголюбов С.А. Право и единая государственная экологическая политика // Журнал российского права. 2011. № 3.](#)

государственный земельный надзор; государственный надзор в области обращения с отходами; государственный надзор в области охраны атмосферного воздуха; государственный надзор в области использования и охраны водных объектов; государственный экологический надзор на континентальном шельфе Российской Федерации; государственный экологический надзор во внутренних морских водах и в территориальном море Российской Федерации; государственный экологический надзор в исключительной экономической зоне Российской Федерации; государственный экологический надзор в области охраны озера Байкал; федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану); федеральный государственный надзор в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания; федеральный государственный контроль (надзор) в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов; федеральный государственный охотничий надзор; государственный надзор в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий; государственный надзор за соблюдением требований к обращению озоноразрушающих веществ.

Государственный экологический надзор в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и иную деятельность с использованием объектов, хотя бы один из которых подлежит федеральному государственному экологическому надзору, осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Государственный экологический надзор осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти (федеральный государственный экологический надзор) и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (региональный государственный экологический надзор) (далее - органы государственного надзора) согласно их компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

В случае, если при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства предусмотрено осуществление государственного строительного надзора, государственный экологический надзор осуществляется в рамках государственного строительного надзора органами исполнительной власти, уполномоченными на осуществление государственного строительного надзора, в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности.

К отношениям, связанным с осуществлением государственного экологического надзора, организацией и проведением проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, применяются положения Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»³⁰⁶ (статья 65 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Плановые проверки проводятся не чаще чем один раз в три года (часть 2 статьи 9 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»).

Основанием для проведения внеплановой проверки является:

1) истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами;

2) поступление в органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о следующих фактах:

а) возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

б) причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

в) нарушение прав потребителей (в случае обращения граждан, права которых нарушены);

3) приказ (распоряжение) руководителя органа государственного контроля (надзора), изданный в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и на основании требования прокурора о

³⁰⁶ [Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля \(надзора\) и муниципального контроля»](#) // СЗ РФ. 2008. № 52. Ст. 6249.

проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям (часть 2 статьи 10 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»).

Согласно статье 65 Федерального закона «Об охране окружающей среды», государственный экологический надзор организуется и осуществляется с учетом категорий объектов хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами, и с учетом перечня нарушений законодательства Российской Федерации в области охраны окружающей среды, представляющих угрозу причинения вреда окружающей среде.

Критерии и (или) показатели негативного воздействия объектов хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, на основании которых устанавливаются для целей государственного экологического надзора категории хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами, и перечень нарушений законодательства Российской Федерации в области охраны окружающей среды, представляющих угрозу причинения вреда окружающей среде, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

В настоящее время действует постановление Правительства Российской Федерации от 31.03.2009 № 285 «О перечне объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю»³⁰⁷. В соответствии с указанным постановлением, объектами, подлежащими федеральному государственному экологическому контролю являются:

1. Объекты хозяйственной и иной деятельности независимо от форм собственности, находящиеся в ведении Российской Федерации: а) объекты, относящиеся к федеральным энергетическим системам, федеральным транспорту, путям сообщения, линиям связи, включая телекоммуникационные сети, а также линейные объекты, обеспечивающие деятельность субъектов естественных монополий; б) объекты, связанные с использованием атомной энергии, обеспечением обороны и безопасности государства, относящиеся к оборонному производству, включая объекты, находящиеся в границах внутренних контролируемых и (или) запретных зон, а также обеспечивающие космическую деятельность; в) объекты, относящиеся к производству ядовитых веществ и наркотических средств; г) объекты, расположенные на континентальном шельфе Российской Федерации и (или) в пределах исключительной экономической зоны

³⁰⁷ [Постановление Правительства Российской Федерации от 31.03.2009 № 285 «О перечне объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю»](#) // СЗ РФ. 2009. № 14. Ст. 1668.

Российской Федерации; д) объекты, оказывающие негативное воздействие на подлежащие особой охране: объекты, включенные в Список всемирного культурного наследия и Список всемирного природного наследия, особо охраняемые природные территории федерального значения, а также природные комплексы, подпадающие под действие международных договоров Российской Федерации; природные объекты Байкальской природной территории.

2. Объекты хозяйственной и иной деятельности, способствующие трансграничному загрязнению окружающей среды и оказывающие негативное воздействие на окружающую среду.

3. Объекты, подлежащие федеральному государственному контролю и надзору за использованием и охраной водных объектов в соответствии с критериями, установленными постановлением Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2006 г. № 640³⁰⁸.

4. Объекты, подлежащие государственному лесному контролю и надзору, осуществляемому федеральными органами исполнительной власти в соответствии с Положением об осуществлении государственного лесного контроля и надзора, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июня 2007 г. № 394³⁰⁹.

5. Объекты, подлежащие государственному земельному надзору, осуществляемому федеральными органами исполнительной власти в соответствии с Положением о государственном земельном надзоре, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 02.01.2015 № 1³¹⁰.

6. Объекты, подлежащие государственному контролю за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, осуществляемому федеральными органами исполнительной власти в соответствии с Положением о государственном контроле за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр,

³⁰⁸ [Постановление Правительства Российской Федерации от 04.11.2006 № 640 «О критериях отнесения объектов к объектам, подлежащим федеральному государственному надзору в области использования и охраны водных объектов и региональному государственному надзору в области использования и охраны водных объектов»](#) // СЗ РФ. 2006. № 45. Ст. 4713.

³⁰⁹ [Постановление Правительства Российской Федерации от 22.06.2007 № 394 «Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного лесного надзора \(лесной охраны\)»](#) // СЗ РФ. 2007. № 27. Ст. 3282.

³¹⁰ [Постановление Правительства Российской Федерации от 02.01.2015 № 1 «Об утверждении Положения о государственном земельном надзоре»](#) // СЗ РФ. 2015. № 2. Ст. 514.

утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 12 мая 2005 г. № 293³¹¹.

7. Объекты хозяйственной и иной деятельности, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду, не указанные в пунктах 1 и 2 настоящего перечня, отнесенные Федеральным законом «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» к категории опасных производственных объектов.

Важно отметить, что с 1 января 2019 года вступает в силу пункт 9 статьи 65 Федерального закона «Об охране окружающей среды», согласно которому, в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах IV категории (опасные производственные объекты низкой опасности)³¹², плановые проверки не проводятся³¹³.

Постановлением Правительства Российской Федерации³¹⁴ утвержден Перечень нарушений законодательства в области охраны окружающей среды, представляющих угрозу причинения вреда окружающей среде, для целей государственного экологического надзора. В этот перечень входят следующие нарушения:

1. Осуществление хозяйственной и иной деятельности без разрешительных документов, на основании которых допускается осуществление указанной деятельности, в пределах установленных нормативов допустимого воздействия на окружающую среду, наличие которых является обязательным в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды.

2. Осуществление хозяйственной и иной деятельности на основании разрешительных документов, указанных в пункте 1 настоящего перечня, с превышением установленных нормативов допустимого воздействия на окружающую среду, наличие

³¹¹ [Постановление Правительства Российской Федерации от 12.05.2005 № 293 «Об утверждении Положения о государственном надзоре за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр»](#) // СЗ РФ. 2005. № 20. Ст. 1885.

³¹² «Опасные производственные объекты в зависимости от уровня потенциальной опасности аварий на них для жизненно важных интересов личности и общества подразделяются в соответствии с критериями, указанными в приложении 2 к настоящему Федеральному закону, на четыре класса опасности: I класс опасности - опасные производственные объекты чрезвычайно высокой опасности; II класс опасности - опасные производственные объекты высокой опасности; III класс опасности - опасные производственные объекты средней опасности; IV класс опасности - опасные производственные объекты низкой опасности» (пункт 3 статьи 2 [Федерального закона от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»](#)).

³¹³ [Федеральный закон от 21.07.2014 № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2014. № 30. Ст. 4220.

³¹⁴ [Постановление Правительства Российской Федерации от 19.11.2012 № 1193 «Об утверждении перечня нарушений законодательства в области охраны окружающей среды, представляющих угрозу причинения вреда окружающей среде, для целей государственного экологического надзора»](#) // СЗ РФ. 2012. № 48. Ст. 6701.

которых является обязательным в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды.

3. Нарушение запретов в отношении осуществления хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду, или невыполнение обязанностей по проведению мероприятий по охране окружающей среды при осуществлении такой деятельности, установленных законодательством в области охраны окружающей среды.

9.3. Производственный экологический контроль³¹⁵

Производственный контроль в области охраны окружающей среды (производственный экологический контроль) осуществляется 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 в области охраны окружающей среды. Субъекты хозяйственной и иной деятельности обязаны представлять сведения о лицах, ответственных за проведение производственного экологического контроля, об организации экологических служб на объектах хозяйственной и иной деятельности, а также результаты производственного экологического контроля в соответствующий орган государственного надзора (статья 67 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

По мнению А.К. Голиченкова, производственный экологический контроль – это: 1) функция производственного экологического управления; 2) вид экологического контроля; 3) (для целей Федерального закона «Об охране окружающей среды») экологический контроль, осуществляемый субъектами хозяйственной и иной деятельности 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 в области охраны окружающей среды³¹⁶.

При этом, как отмечает Н.В. Кичигин, на федеральном уровне порядок осуществления производственного экологического контроля детально не урегулирован, отсутствуют соответствующие подзаконные нормативные правовые акты. Отдельные нормы, посвященные производственному экологическому контролю, содержатся в

³¹⁵ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/454>

³¹⁶ [Голиченков А.К. Экологическое право России: словарь юридических терминов. М. 2012. С. 316.](#)

законодательстве об охране атмосферного воздуха и отходах производства и потребления³¹⁷.

9.4. Общественный экологический контроль³¹⁸

Согласно статье 68 Федерального закона «Об охране окружающей среды», общественный контроль в области охраны окружающей среды (общественный экологический контроль) осуществляется в целях реализации права каждого на благоприятную окружающую среду и предотвращения нарушения законодательства в области охраны окружающей среды. Общественный контроль в области охраны окружающей среды (общественный экологический контроль) осуществляется общественными объединениями и иными некоммерческими организациями в соответствии с их уставами, а также гражданами в соответствии с законодательством. Результаты общественного контроля в области охраны окружающей среды (общественного экологического контроля), представленные в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, подлежат обязательному рассмотрению в порядке, установленном законодательством.

По мнению А.К. Голиченкова, общественный экологический контроль – это: 1) функция общественного экологического управления; 2) вид экологического контроля; 3) (для целей Федерального закона «Об охране окружающей среды») экологический контроль, осуществляемый общественными объединениями и иными некоммерческими организациями в соответствии с их уставами, а также гражданами в соответствии с законодательством в целях реализации права каждого на благоприятную окружающую среду и предотвращения нарушения законодательства в области охраны окружающей среды³¹⁹.

По мнению Н.В. Кичигина, в области охраны окружающей среды общественный экологический контроль, как и во многих других сферах, к сожалению, развит недостаточно. Причин тому несколько: слабое экологическое сознание граждан, неготовность защищать свои экологические права, слабая организованность, отсутствие юридических знаний³²⁰.

³¹⁷ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 159.](#)

³¹⁸ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/455>

³¹⁹ [Голиченков А.К. Экологическое право России: словарь юридических терминов. М. 2012. С. 238 - 239.](#)

³²⁰ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 166.](#)

Глава 10. Правовое регулирование экономического механизма охраны окружающей среды

10.1. Плата за природопользование³²¹

В числе основных принципов охраны окружающей среды предусмотрен принцип платности природопользования и возмещения вреда окружающей среде (статья 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды»). Содержание указанного принципа раскрывается в природоресурсных законах.

Платность использования земли

Одним из принципов земельного законодательства является принцип платности использования земли, согласно которому любое использование земли осуществляется за плату, за исключением случаев, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (пункт 7 части 1 статьи 1 ЗК РФ). Указанное положение дополняется в части 1 статьи 65 ЗК РФ, согласно которой использование земли в Российской Федерации является платным. Формами платы за использование земли являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость) и арендная плата. Порядок исчисления и уплаты земельного налога устанавливается законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

За земли, переданные в аренду, взимается арендная плата. Порядок определения размера арендной платы, порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности, устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления. Размер арендной платы является существенным условием договора аренды земельного участка³²².

В случае, если по истечении трех лет с даты предоставления в аренду земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, для жилищного строительства, за исключением случаев предоставления земельных участков для индивидуального жилищного строительства, не введен в эксплуатацию построенный

³²¹ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/456>

³²² Согласно пункту 1 статьи 432 ГК РФ, договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора. Существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение. Таким образом, договор аренды земельного участка, в котором отсутствуют положения о предмете договора и (или) о размере арендной платы, считается незаключенным.

на таком земельном участке объект недвижимости, арендная плата за такой земельный участок устанавливается в размере не менее двукратной налоговой ставки земельного налога на соответствующий земельный участок, если иное не установлено земельным законодательством.

Порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земельные участки, находящиеся в частной собственности, устанавливаются договорами аренды земельных участков.

Для целей налогообложения и в иных случаях, предусмотренных ЗК РФ, федеральными законами, устанавливается кадастровая стоимость земельного участка. Кадастровая стоимость земельного участка также может применяться для определения арендной платы за земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности.

Земельный налог регулируется главой 31 раздела X Налогового кодекса Российской Федерации³²³ (далее – НК РФ). Налогоплательщиками земельного налога признаются юридические и физические лица, обладающие земельными участками, на праве собственности, праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения³²⁴. Объектом налогообложения признаются земельные участки, расположенные в пределах муниципального образования (городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя), на территории которого введен налог³²⁵. Налоговая база определяется как кадастровая стоимость земельных участков³²⁶.

Платность пользования недрами

При пользовании недрами уплачиваются следующие платежи: разовые платежи за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии, включая разовые платежи, уплачиваемые при изменении границ участков недр, предоставленных в пользование; регулярные платежи за пользование недрами; сбор за участие в конкурсе (аукционе); другие налоги и сборы, установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

Налог на добычу полезных ископаемых регулируется главой 26 раздела VIII НК РФ. Налогоплательщиками налога на добычу полезных ископаемых признаются организации

³²³ [Налоговый кодекс Российской Федерации \(часть вторая\) от 05.08.2000 № 117-ФЗ](#) // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

³²⁴ Пункт 1 статьи 388 [НК РФ](#).

³²⁵ Пункт 1 статьи 389 [НК РФ](#).

³²⁶ Пункт 1 статьи 390 [НК РФ](#).

и индивидуальные предприниматели, признаваемые пользователями недр в соответствии с законодательством Российской Федерации³²⁷.

Объектом налогообложения налогом на добычу полезных ископаемых, если иное не предусмотрено пунктом 2 настоящей статьи, признаются: 1) полезные ископаемые, добытые из недр на территории Российской Федерации на участке недр (в том числе из залежи углеводородного сырья), предоставленном налогоплательщику в пользование в соответствии с законодательством Российской Федерации. 2) полезные ископаемые, извлеченные из отходов (потерь) добывающего производства, если такое извлечение подлежит отдельному лицензированию в соответствии с законодательством Российской Федерации о недрах; 3) полезные ископаемые, добытые из недр за пределами территории Российской Федерации, если эта добыча осуществляется на территориях, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации (а также арендуемых у иностранных государств или используемых на основании международного договора) на участке недр, предоставленном налогоплательщику в пользование³²⁸.

Налоговая база определяется налогоплательщиком самостоятельно в отношении каждого добытого полезного ископаемого (в том числе полезных компонентов, извлекаемых из недр попутно при добыче основного полезного ископаемого)³²⁹.

Платность использования лесов

Платность использования лесов предусмотрена в качестве принципа лесного законодательства (пункт 11 статьи 1 ЛК РФ). За использование лесов вносится арендная плата или плата по договору купли-продажи лесных насаждений³³⁰.

Арендная плата за использование лесов

Размер арендной платы определяется на основе минимального размера арендной платы. При использовании лесного участка с изъятием лесных ресурсов минимальный размер арендной платы определяется как произведение ставки платы за единицу объема лесных ресурсов и объема изъятия лесных ресурсов на арендуемом лесном участке.

При использовании лесного участка без изъятия лесных ресурсов минимальный размер арендной платы определяется как произведение ставки платы за единицу площади лесного участка и площади арендуемого лесного участка.

Для аренды лесного участка, находящегося в федеральной собственности, собственности субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности, ставки

³²⁷ Статья 334 [НК РФ](#).

³²⁸ Пункт 1 статьи 336 [НК РФ](#).

³²⁹ Пункт 1 статьи 339 [НК РФ](#).

³³⁰ Статья 94 [ЛК РФ](#).

платы за единицу объема лесных ресурсов и ставки платы за единицу площади лесного участка устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления (статья 73 ЛК РФ).

Плата по договору купли-продажи лесных насаждений

Плата по договору купли-продажи лесных насаждений, за исключением платы по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, определяется на основе минимального размера платы. Минимальный размер платы по договору купли-продажи лесных насаждений определяется как произведение ставки платы за единицу объема древесины и объема подлежащей заготовке древесины.

Ставки платы за единицу объема древесины, заготавливаемой на землях, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления. Плата по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд определяется по ставкам, устанавливаемым органами государственной власти субъектов Российской Федерации (статья 76 ЛК РФ).

Платность использования водных объектов

В качестве основных принципов водного законодательства, в том числе предусматриваются: платность использования водных объектов. Пользование водными объектами осуществляется за плату, за исключением случаев, установленных законодательством Российской Федерации (пункт 14 статьи 3 ВК РФ), а также экономическое стимулирование охраны водных объектов. При определении платы за пользование водными объектами учитываются расходы водопользователей на мероприятия по охране водных объектов (пункт 15 статьи 3 ВК РФ).

Формами платы за пользование водными объектами являются: плата за пользование водным объектом, а также водный налог.

Плата за пользование водным объектом

Договором водопользования предусматривается плата за пользование водным объектом или его частью. Плата за пользование водными объектами устанавливается на основе следующих принципов: 1) стимулирование экономного использования водных ресурсов, а также охраны водных объектов; 2) дифференциация ставок платы за

пользование водными объектами в зависимости от речного бассейна; 3) равномерность поступления платы за пользование водными объектами в течение календарного года.

Ставки платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, собственности муниципальных образований, порядок расчета и взимания такой платы устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления (статья 20 ВК РФ).

Водный налог регулируется главой 25.2 раздела VIII НК РФ. Налогоплательщиками водного налога признаются организации и физические лица, осуществляющие специальное и (или) особое водопользование в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаваемое объектом налогообложения. Не признаются налогоплательщиками организации и физические лица, осуществляющие водопользование на основании договоров водопользования или решений о предоставлении водных объектов в пользование, соответственно заключенных и принятых после введения в действие Водного кодекса Российской Федерации³³¹.

Объектами налогообложения водным налогом признаются следующие виды пользования водными объектами: 1) забор воды из водных объектов; 2) использование акватории водных объектов, за исключением лесосплава в плотках и кошелях; 3) использование водных объектов без забора воды для целей гидроэнергетики; 4) использование водных объектов для целей сплава древесины в плотках и кошелях³³².

По каждому виду водопользования, признаваемому объектом налогообложения налоговая база определяется налогоплательщиком отдельно в отношении каждого водного объекта. В случае, если в отношении водного объекта установлены различные налоговые ставки, налоговая база определяется налогоплательщиком применительно к каждой налоговой ставке³³³.

³³¹ Статья 333.8 [НК РФ](#).

³³² Пункт 1 статьи 333.9 [НК РФ](#).

³³³ Пункт 1 статьи 333.10 [НК РФ](#).

Платность пользования животным миром и водными биологическими ресурсами

Платность пользования животным миром

В числе основных принципов государственного управления в области охраны и устойчивого использования объектов животного мира предусмотрен принцип платности пользования животным миром (статья 12 Федерального закона «О животном мире»)

Согласно статье 52 Федерального закона «О животном мире», пользователи объектами животного мира, получающие в установленном порядке разрешение на пользование объектами животного мира на территории Российской Федерации, уплачивают сборы за пользование объектами животного мира в размерах и порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации о налогах и сборах и законодательством в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов. При этом уплата сбора за пользование объектами животного мира не освобождает природопользователя от выполнения мероприятий по охране объектов животного мира, среды их обитания и возмещения причиненного им вреда.

Пользование животным миром осуществляется с соблюдением федеральных и региональных лимитов и нормативов, разрабатываемых в соответствии с настоящим Федеральным законом, иными законами и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и другими нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (часть 3 статьи 35 Федерального закона «О животном мире»). При этом сверхлимитное и нерациональное пользование объектами животного мира влечет взыскание штрафа в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Пользование объектами животного мира, не включенными в перечень объектов животного мира, изъятие которых из среды их обитания без разрешения запрещено³³⁴, может осуществляться бесплатно, если это не связано с получением разрешения на пользование животным миром.

Платность использования водных биоресурсов

В числе основных принципов законодательства о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов предусмотрен принцип платности использования водных биоресурсов, согласно которому любое использование водных биоресурсов

³³⁴ «Перечень объектов животного мира, изъятие которых из среды их обитания без разрешения запрещено, определяется специально уполномоченными государственными органами Российской Федерации по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания» (часть 4 статьи 34 [Федерального закона «О животном мире»](#)).

осуществляется за плату, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами (пункт 9 части 1 статьи 2 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»).

Сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов регулируется главой 25.1 раздела VIII НК РФ.

Плательщиками сбора за пользование объектами животного мира, за исключением объектов животного мира, относящихся к объектам водных биологических ресурсов, признаются организации и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, получающие в установленном порядке разрешение на добычу объектов животного мира на территории Российской Федерации. Плательщиками сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов признаются организации и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, получающие в установленном порядке разрешение на добычу (вылов) водных биологических ресурсов во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации, а также в Азовском, Каспийском, Баренцевом морях и в районе архипелага Шпицберген³³⁵.

Объектами обложения признаются: объекты животного мира в соответствии с перечнем, установленным НК РФ, изъятие которых из среды их обитания осуществляется на основании разрешения на добычу объектов животного мира, выдаваемого в соответствии с законодательством Российской Федерации; объекты водных биологических ресурсов в соответствии с перечнем, установленным НК РФ, изъятие которых из среды их обитания осуществляется на основании разрешения на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, выдаваемого в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе объекты водных биологических ресурсов, подлежащие изъятию из среды их обитания в качестве разрешенного прилова³³⁶. Ставки сбора устанавливаются НК РФ за каждый объект животного мира и водных биологических ресурсов³³⁷.

10.2. Плата за негативное воздействие на окружающую среду³³⁸

Негативное воздействие на окружающую среду - это воздействие хозяйственной и иной деятельности, последствия которой приводят к негативным изменениям качества окружающей среды (статья 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

³³⁵ Статья 333.1 [НК РФ](#).

³³⁶ Пункт 1 статьи 333.2 [НК РФ](#).

³³⁷ Пункт 1 статьи 333.3 [НК РФ](#).

³³⁸ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pф/457>

Негативное воздействие на окружающую среду является платным. К видам негативного воздействия на окружающую среду относятся: выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ и иных веществ; сбросы загрязняющих веществ, иных веществ и микроорганизмов в поверхностные водные объекты, подземные водные объекты и на водосборные площади; загрязнение недр, почв; размещение отходов производства и потребления; загрязнение окружающей среды шумом, теплом, электромагнитными, ионизирующими и другими видами физических воздействий; иные виды негативного воздействия на окружающую среду.

Порядок исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду устанавливается Правительством Российской Федерации. Внесение платы за негативное воздействие на окружающую среду не освобождает субъектов хозяйственной и иной деятельности от выполнения мероприятий по охране окружающей среды и возмещения вреда окружающей среде (статья 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

В эколого-правовой литературе порождает дискуссии вопрос относительно того, является ли плата за негативное воздействие на окружающую среду налогом. По мнению Н.И. Хлуденевой, несмотря на то, что юридическая природа платы за негативное воздействие на окружающую среду и действующих в стране налоговых платежей во многом схожа, отнести данный вид платежей к числу налоговых платежей в настоящее время нельзя – НК РФ не причисляет данный вид платы ни к одному из видов налогов, устанавливаемых на территории Российской Федерации³³⁹.

В Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 10.12.2002 № 284-О³⁴⁰ отмечается, что платежи за негативное воздействие на окружающую среду являются обязательными публично-правовыми платежами (в рамках финансово-правовых отношений) за осуществление государством мероприятий по охране окружающей среды и ее восстановлению от последствий хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное на нее влияние в пределах установленных государством нормативов такого допустимого воздействия. Они носят индивидуально-возмездный и компенсационный характер и являются по своей правовой природе не налогом, а фискальным сбором.

³³⁹ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 90.](#)

³⁴⁰ [Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 10.12.2002 № 284-О «По запросу Правительства Российской Федерации о проверке конституционности Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» и статьи 7 Федерального закона «О введении в действие части первой Налогового кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 52. Ст. 5290.](#)

В Порядке определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия³⁴¹ предусматривается установление двух видов базовых нормативов платы: 1) за выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов, другие виды вредного воздействия в пределах допустимых нормативов; 2) за выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов, другие виды вредного воздействия в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов).

Базовые нормативы платы устанавливаются по каждому ингредиенту загрязняющего вещества (отхода), виду вредного воздействия с учетом степени опасности их для окружающей природной среды и здоровья населения. Для отдельных регионов и бассейнов рек устанавливаются коэффициенты к базовым нормативам платы, учитывающие экологические факторы - природно-климатические особенности территорий, значимость природных и социально-культурных объектов. Дифференцированные ставки платы определяются умножением базовых нормативов платы на коэффициенты, учитывающие экологические факторы.

Плата за загрязнение окружающей природной среды в размерах, не превышающих установленные природопользователю предельно допустимые нормативы выбросов, сбросов загрязняющих веществ, объемы размещения отходов, уровни вредного воздействия, определяется путем умножения соответствующих ставок платы на величину указанных видов загрязнения и суммирования полученных произведений по видам загрязнения.

Плата за загрязнение окружающей природной среды в пределах установленных лимитов определяется путем умножения соответствующих ставок платы на разницу между лимитными и предельно допустимыми выбросами, сбросами загрязняющих веществ, объемами размещения отходов, уровнями вредного воздействия и суммирования полученных произведений по видам загрязнения.

Плата за сверхлимитное загрязнение окружающей природной среды определяется путем умножения соответствующих ставок платы за загрязнение в пределах установленных лимитов на величину превышения фактической массы выбросов, сбросов загрязняющих веществ, объемов размещения отходов уровней вредного воздействия над установленными лимитами, суммирования полученных произведений по видам загрязнения и умножения этих сумм на пятикратный повышающий коэффициент.

³⁴¹ Пункт 2 [Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия \(утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 28.08.1992 № 632 // САПП РФ. 1992. № 10. Ст. 726\).](#)

В случае отсутствия у природопользователя оформленного в установленном порядке разрешения на выброс, сброс загрязняющих веществ, размещение отходов вся масса загрязняющих веществ учитывается как сверхлимитная³⁴². По мнению Г.П. Серова, плата за загрязнение окружающей среды в пределах установленных предельно допустимых нормативов относится на издержки (себестоимость) производства. Это означает, что в конечном итоге платежи в этой части возмещаются потребителями. Такое положение вполне обоснованно, так как за негативное воздействие, неустранимое при данном уровне техники и технологий, должно расплачиваться все общество, если хочет потреблять те или иные материальные блага. Плата за загрязнение сверх установленных нормативов относится на прибыль, остающуюся в распоряжении природопользователей³⁴³.

10.3. Экологическое страхование³⁴⁴

Общие положения о страховании предусматриваются главой 48 ГК РФ, а также Законом Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации»³⁴⁵. В действующем законодательстве отсутствует определение понятия «экологическое страхование». Однако определение указанного понятия предлагается в научной литературе. По мнению М.М. Бринчука, экологическое страхование – это отношения по защите имущественных интересов физических лиц и организаций на случай экологических рисков за счет средств специальных страховых фондов³⁴⁶. По мнению Б.В. Ерофеева, экологическое страхование рассматривается как страхование ответственности потенциальных источников опасности для окружающей среды за причинение ими вреда физическим и юридическим лицам, а также самой окружающей среде в результате наступления страхового события, которым в нашем случае является непреднамеренное причинение ущерба окружающей среде³⁴⁷.

Целью экологического страхования является защита имущественных интересов юридических и физических лиц на случай экологических рисков (пункт 1 статьи 18 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Сторонами договора экологического страхования являются страховщик и страхователь. Как отмечает А.Л. Бажайкин, страховщик – это юридическое лицо, наделенное исключительной правосубъектностью, имеющее разрешение (лицензию) на

³⁴² [Пункты 2-6 Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия.](#)

³⁴³ [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М., 2010. С. 102.](#)

³⁴⁴ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/458>

³⁴⁵ [Законом Российской Федерации от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации»](#) // Российская газета от 12.01.1993 (№ 6).

³⁴⁶ [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 345.](#)

³⁴⁷ [Ерофеев Б.В. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 150.](#)

осуществление страхования соответствующего вида. Страхователь – это субъект специального природопользования, а также императивно установленный законами владелец источника повышенной экологической опасности³⁴⁸.

Экологическое страхование может осуществляться в форме обязательного экологического страхования (которое, в свою очередь, подразделяется на государственное и негосударственное) и в форме добровольного экологического страхования.

По мнению Н.И. Хлуденевой, обязательное экологическое страхование осуществляется в случаях, прямо установленных законом, а добровольное – по инициативе субъектов хозяйственной и иной деятельности, оказывающей воздействие на окружающую среду, на основании договора, заключенного между страхователем и страховщиком³⁴⁹.

В действующем законодательстве предусмотрено положение, согласно которому владелец опасного объекта обязан за свой счет страховать имущественные интересы, связанные с обязанностью возместить вред, причиненный потерпевшим, путем заключения договора обязательного страхования со страховщиком в течение всего срока эксплуатации опасного объекта³⁵⁰. Организация, эксплуатирующая опасный производственный объект, обязана страховать ответственность за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц и окружающей среде в случае аварии на опасном производственном объекте (статья 15 Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»). Для принятия решения о выдаче разрешения на ввод опасного объекта в эксплуатацию необходим документ, подтверждающий заключение договора обязательного страхования гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на таком объекте (пункт 10 части 3 статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации³⁵¹).

Согласно части 1 статьи 56 Федерального закона «Об использовании атомной энергии»³⁵² эксплуатирующая организация обязана иметь финансовое обеспечение предела ответственности за убытки и вред, причиненные радиационным воздействием, установленного законодательством Российской Федерации. Финансовое обеспечение эксплуатирующей организации в случае возмещения убытков и вреда, причиненных

³⁴⁸ [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010. С. 120.](#)

³⁴⁹ [Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 101.](#)

³⁵⁰ [Пункт 1 статьи 4 Федерального закона от 27.07.2010 № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4194.](#)

³⁵¹ [Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 1. Ст. 16.](#)

³⁵² [Федеральный закон от 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4552.](#)

радиационным воздействием, состоит из государственной гарантии или иной гарантии, наличия собственных финансовых средств и страхового полиса (договора).

Добровольное экологическое страхование осуществляется на основании Типового положения о порядке добровольного экологического страхования в Российской Федерации³⁵³. На основании Типового положения страховая организация (страховщик) представляет страховую защиту гражданской (имущественной) ответственности страхователям за ущерб, причиненный третьим лицам, в результате внезапного, непреднамеренного и неожиданного загрязнения окружающей природной среды на территории Российской Федерации. Объектом экологического страхования, согласно указанному положению, признается риск гражданской ответственности, выражающийся в предъявлении страхователю имущественных претензий физическими или юридическими лицами в соответствии с нормами гражданского законодательства о возмещении ущерба за загрязнения земельных угодий, водной среды или воздушного бассейна на территории действия конкретного договора страхования³⁵⁴.

Согласно статье 9 Закона Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации» страховым риском признается предполагаемое событие, на случай наступления которого проводится страхование. Тогда как страховой случай – это совершившееся событие, предусмотренное договором страхования или законом, с наступлением которого возникает обязанность страховщика произвести страховую выплату страхователю, застрахованному лицу, выгодоприобретателю или иным третьим лицам.

10.4. Экологический аудит³⁵⁵

Под аудитом понимается независимая проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности (часть 3 статьи 1 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности»³⁵⁶). Однако, как отмечает М.М. Бринчук, содержание экологического аудита не сводится лишь к проверке бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности по вопросам взаимодействия общества и природы. Оно

³⁵³ [Типовое положение о порядке добровольного экологического страхования в Российской Федерации \(утв. Минприроды РФ 03.12.1992 № 04-04/72-6132, Российской государственной страховой компанией 20.11.1992 № 22 // Журнал «Закон». 1993. № 3.\)](#)

³⁵⁴ Раздел 2 [Типового положения о порядке добровольного экологического страхования в Российской Федерации](#).

³⁵⁵ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/459>

³⁵⁶ [Федеральный закон от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности»](#) // СЗ РФ. 05.01.2009 № 1. Ст. 15.

шире³⁵⁷. Схожей позиции придерживается Е.В. Марьин, по мнению которого, экологический аудит, как специфическая система экономического обеспечения рационального природопользования и охраны окружающей среды, выходит за рамки обычного понимания «аудита» и представляет собой особый, признанный во всем мире инструмент регулирования предпринимательской деятельности³⁵⁸.

Согласно статье 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды», экологический аудит - это 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.

Как отмечает И.Г. Иутин, сегодня практически всеми учеными и практиками, занимающимися проблемами экологического аудита, выделяется проблема отсутствия правовой базы экологического аудита. На федеральном уровне вопросы экологического аудита почти не урегулированы. Так, в статье 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» дается только понятие экологического аудита. Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха» к числу прав государственного инспектора по охране природы относит право в «установленном порядке вносить предложения о проведении экологического аудита объектов хозяйственной и иной деятельности» (статья 27). Однако ни законы, ни подзаконные акты «установленного порядка» не определяют.

Как следует из определения экологического аудита, данного в Федеральном законе «Об охране окружающей среды», к основным принципам экологического аудита следует отнести принципы независимости, комплексности, документированности. Кроме этого, важными для эоаудиторской деятельности являются принципы конфиденциальности и ответственности³⁵⁹.

Как отмечает Е.В. Марьин, законодательно экологический аудит предусмотрен, а порядок его реализации - нет, хотя со вступлением России в ВТО такие попытки делаются. Речь идет о введении в законодательную базу Российской Федерации стандартов серии ИСО 19011-2003 «Руководящие указания по аудиту систем менеджмента качества и (или) систем экологического менеджмента»³⁶⁰.

В литературе предлагаются следующие классификации экологического аудита:

³⁵⁷ [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 322.](#)

³⁵⁸ [Марьин Е.В. Правовые проблемы экологического аудита в России // Экологическое право. 2008. № 1.](#)

³⁵⁹ [Иутин И.Г. Экологический аудит: роль, сущность и вопросы, требующие правового регулирования // Журнал российского права. 2008. № 2.](#)

³⁶⁰ [Марьин Е.В. Правовые проблемы экологического аудита в России // Экологическое право. 2008. № 1.](#)

1. В зависимости от субъекта, проводящего аудит и предмета аудиторской проверки экологический аудит подразделяется на внутренний и внешний.

2. В зависимости от мотивации проведения экологический аудит подразделяется на добровольный и обязательный.

3. В зависимости от производственной деятельности хозяйствующего субъекта экологический аудит подразделяется на управленческий экологический аудит, или аудит в системе экологического менеджмента, экологический аудит при оценке экологической безопасности промышленных производств и хозяйственных систем, экологический аудит цикла обращения отходов производства и потребления, экологический аудит природоохранных мероприятий, платежей и технологий.

4. В зависимости от юридически значимых действий экологический аудит подразделяется на экологический аудит при приватизации, экологический аудит при смене прав собственника, экологический аудит при процедуре банкротства, страховой и инвестиционный экологический аудит.

5. В зависимости от вида природных объектов экологический аудит подразделяется на экологический аудит территории, аудит недропользования, водохозяйственный экологический аудит³⁶¹.

³⁶¹ [Кичигин Н.В., Марьин Е.В. Правовое регулирование экологического аудита: научно-практическое пособие. М., 2010. С. 17.](#)

Глава 11. Юридическая ответственность за экологические правонарушения

11.1. Общие положения о юридической ответственности за экологические правонарушения³⁶²

Как отмечает Ю.Г. Жариков, при правоприменении более обоснованным является взгляд на юридическую ответственность вообще и экологическую в частности как несение правонарушителем дополнительной обязанности по отношению к той, которую он не исполнил. В данном случае юридическая ответственность - это не только государственное принуждение, поскольку праву вообще характерен признак принуждения, но и такое принуждение, которое помимо принудительного исполнения обязанности сопровождается определенными отрицательными последствиями для правонарушителя. Причем эти отрицательные последствия по отношению к принудительно исполненной обязанности природопользователя носят дополнительный характер³⁶³.

Согласно статье 75 Федерального закона «Об охране окружающей среды», за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды устанавливается имущественная, дисциплинарная, административная и уголовная ответственность в соответствии с законодательством.

В действующем законодательстве отсутствует определение юридической ответственности за экологические правонарушения. Определение соответствующего понятия предлагается в научной литературе. Например, по мнению М.М. Бринчука, под юридической ответственностью за экологические правонарушения понимается отношение между государством в лице специально уполномоченных органов в области охраны окружающей среды, правоохранительных органов, иными уполномоченными субъектами и совершившим экологическое правонарушение лицом (физическим, должностным или юридическим) по применению к нарушителю соответствующего взыскания³⁶⁴.

В ранее действующем Законе РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды» содержалось определение понятия «экологическое правонарушение», под которым понималось виновное, противоправное деяние, нарушающее природоохранительное законодательство и причиняющее вред окружающей природной среде и здоровью человека. Как отмечает М.М. Бринчук, экологическое правонарушение – это противоправное, как правило, виновное деяние (действие или бездействие), совершаемое право- дееспособным субъектом, причиняющее экологический

³⁶² Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/460>

³⁶³ Жариков Ю.Г. О применении юридической ответственности за экологические правонарушения // Журнал российского права. 2010. № 7.

³⁶⁴ Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 373.

вред или создающее реальную угрозу причинения такого вреда либо нарушающее права и законные интересы субъектов экологического права³⁶⁵.

В числе признаков экологического правонарушения О.Л. Дубовик относит: 1) противоправность (общая и специальная), т.е. наличие запрета поведения, установленного нормой экологического или иного закона; 2) виновность (хотя российское и международное законодательство устанавливает безвиновную ответственность за причинение вреда источником повышенной опасности); 3) наказуемость, т.е. наличие санкции за нарушение запретов, установленных в законе, и органов (лиц), уполномоченных от имени государства на их применение; 4) экологичность причиняемого вреда, что проявляется в характеристике объекта посягательства (окружающая среда и иные связанные с ней элементы и объекты); 5) субъективность как указание на статус, качества, свойства либо принадлежность лиц (физических и юридических), привлекаемых к ответственности; 6) общественная опасность, отражаемая прежде всего указанием на объект и объективную сторону посягательства (последствия); 7) тип составов правонарушений (материальных, формальных, поставления в опасность)³⁶⁶.

Исходя из общей теории права правонарушения подразделяются на проступки (административные, дисциплинарные, гражданско-правовые правонарушения) и преступления (уголовные правонарушения).

11.2. Имущественная ответственность за экологические правонарушения³⁶⁷

По мнению Ю.Г. Жарикова, гражданско-правовая (имущественная) ответственность регулируется в основном гражданским законодательством, но имеет специфику в связи с особенностями экологических отношений. Этот вид ответственности наступает за нарушение договорных обязательств или за причинение имущественного внедоговорного вреда. Наиболее характерной санкцией здесь является возмещение правонарушителем имущественного вреда (убытков)³⁶⁸.

Схожей позиции придерживается М.М. Бринчук, по мнению которого, гражданско-правовая ответственность в сфере взаимодействия общества и природы заключается главным образом в возложении на правонарушителя обязанности возместить потерпевшей стороне имущественный или моральный вред, причиненный в результате нарушения правовых экологических требований³⁶⁹.

³⁶⁵ [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 374.](#)

³⁶⁶ [Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 356 - 357.](#)

³⁶⁷ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/461>

³⁶⁸ [Жариков Ю.Г. О применении юридической ответственности за экологические правонарушения // Журнал российского права. 2010. № 7.](#)

³⁶⁹ [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 397.](#)

Согласно статье 42 Конституции Российской Федерации, каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и **на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением**. Приведенное положение Конституции Российской Федерации уточняется в статье 79 Федерального закона «Об охране окружающей среды», согласно которой, вред, причиненный здоровью и имуществу граждан негативным воздействием окружающей среды в результате хозяйственной и иной деятельности юридических и физических лиц, подлежит возмещению в полном объеме. Определение объема и размера возмещения вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется в соответствии с законодательством.

Статьей 1064 ГК РФ установлены общие основания ответственности за причинение вреда. Согласно указанной статье, вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред. Законом обязанность возмещения вреда может быть возложена на лицо, не являющееся причинителем вреда. Законом или договором может быть установлена обязанность причинителя вреда выплатить потерпевшим компенсацию сверх возмещения вреда. Лицо, причинившее вред, освобождается от возмещения вреда, если докажет, что вред причинен не по его вине. Законом может быть предусмотрено возмещение вреда и при отсутствии вины причинителя вреда. Вред, причиненный правомерными действиями, подлежит возмещению в случаях, предусмотренных законом. В возмещении вреда может быть отказано, если вред причинен по просьбе или с согласия потерпевшего, а действия причинителя вреда не нарушают нравственные принципы общества.

Согласно статье 15 ГК РФ, лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законом или договором не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере. Под убытками понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода).

Статьей 77 Федерального закона «Об охране окружающей среды» предусматривается обязанность полного возмещения вреда окружающей среде, согласно которой, 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.

Тогда как статьей 78 Федерального закона «Об охране окружающей среды» предусматривается порядок компенсации вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, согласно которой 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.

11.3. Дисциплинарная ответственность за экологические правонарушения³⁷⁰

По мнению С.А. Боголюбова, дисциплинарной ответственностью является юридическая ответственность в порядке подчиненности по службе рабочих и служащих предприятий, учреждений и организаций всех форм собственности за совершение проступков, связанных с трудовой деятельностью, если эти проступки не могут быть квалифицированы как административные правонарушения или преступления, предусмотренные соответственно КоАП РФ и УК РФ³⁷¹.

Тогда как Ю.Г. Жариков делает акцент на том, что различают общую и специальную дисциплинарную ответственность. Общая дисциплинарная ответственность регулируется ТК РФ и распространяется на всех работников, кроме тех, для которых установлена специальная дисциплинарная ответственность. Специальная дисциплинарная ответственность установлена уставами и положениями о дисциплине для некоторых ответственных категорий работников. Установление специальной дисциплинарной ответственности обусловлено спецификой трудовых функций, выполняемых этими работниками. Она предусматривает ряд более строгих по сравнению с общей дисциплинарной ответственностью мер взыскания, а также в некоторых случаях расширяет понятие дисциплинарного проступка. Некоторые особенности привлечения к дисциплинарной ответственности установлены для государственных служащих³⁷².

Согласно статье 192 Трудового кодекса Российской Федерации³⁷³, за совершение дисциплинарного проступка, то есть неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей, работодатель имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания: 1) замечание; 2) выговор; 3) увольнение по соответствующим основаниям.

При этом, по мнению С.А. Боголюбова, главное – не тяжесть, а неотвратимость наказания. Генеральным направлением профилактики правонарушений является их предупреждение на стадии производства³⁷⁴.

11.4. Административная ответственность за экологические правонарушения³⁷⁵

По мнению С.А. Боголюбова, административная ответственность наступает, если нарушения по своему характеру и степени тяжести не являются общественно опасными и

³⁷⁰ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/462>

³⁷¹ [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010.](#) С. 155.

³⁷² [Жариков Ю.Г. О применении юридической ответственности за экологические правонарушения // Журнал российского права. 2010. № 7.](#)

³⁷³ [Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 3.](#)

³⁷⁴ [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010.](#) С. 157.

³⁷⁵ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/463>

не влекут в соответствии с действующим уголовным законодательством уголовной ответственности³⁷⁶.

Тогда как Ю.Г. Жариков делает акцент на том, что административная ответственность наступает за нарушение как административно-правовых норм, так и норм других отраслей права. По общему мнению ученых-юристов, для ее применения необходимо наличие ряда условий: правонарушение не достигает такой степени общественной опасности, которая требует возложения уголовной ответственности; правонарушение не является, как правило, дисциплинарным проступком (упущением по службе, нарушением трудовой дисциплины), а если и является таковым, то в этом случае противоправным поведением нарушается не только трудовая дисциплина, но и порядок управления, а ответственность на правонарушителя возлагается органом, которому он не подчинен по службе; целью возложения ответственности не является возмещение причиненного имущественного вреда³⁷⁷.

Как отмечается в государственном докладе «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2010 году»³⁷⁸, число дел об административных правонарушениях, возбужденных должностными лицами Росприроднадзора в 2010 г., составило 31 734 ед., что на 17% больше, чем в 2009 г. Сумма наложенного штрафа составила 939 494,5 тыс. руб., сумма взысканного штрафа – 581 811,0 тыс. руб., или 62%. В 2010 г. привлечено к административной ответственности должностных лиц – 15 634 чел. (2009 г. – 6571 чел.), юридических лиц – 13 302 ед. (2009 г. – 12 087 ед.) и граждан – 2124 чел. (2009 г. – 1706 чел.).

Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность (статья 2.1 КоАП РФ).

По мнению О.Л. Дубовик, административным экологическим проступком признается посягающее на экологический порядок, права и свободы граждан в области охраны и использования окружающей среды, право собственности на природные ресурсы и порядок управления природопользованием противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие (или бездействие), которое причинило или могло причинить вред

³⁷⁶ [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010. С. 164.](#)

³⁷⁷ [Жариков Ю.Г. О применении юридической ответственности за экологические правонарушения // Журнал российского права. 2010. № 7.](#)

³⁷⁸ [Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2010 году» // Официальный сайт Минприроды России. \[Электронный ресурс\]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/detail.php?ID=128153>.](#)

окружающей среде и за которое законодательством предусмотрена административная ответственность³⁷⁹.

Конкретные составы административных правонарушений в области охраны окружающей среды и природопользования предусмотрены главой 8 КоАП РФ. Среди них можно выделить следующие: порча земель; невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению; нарушение требований по рациональному использованию недр; нарушение правил охраны водных объектов.

Субъектами административного правонарушения могут быть как физические, так и юридические лица. В статье 3.3 КоАП РФ предусмотрены следующие виды административных наказаний: 1) предупреждение; 2) административный штраф; 3) лишение специального права, предоставленного физическому лицу; 4) административный арест; 5) дисквалификация; 6) административное приостановление деятельности.

11.5. Уголовная ответственность за экологические правонарушения³⁸⁰

Согласно статье 14 УК РФ, преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное УК РФ под угрозой наказания. При этом не является преступлением действие (бездействие), хотя формально и содержащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного УК РФ, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности.

В действующем законодательстве отсутствует определение понятия «экологическое преступление», однако такое определение содержалось в ранее действующем Законе РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды». Указанным законом под экологическим преступлением понималось общественно опасное деяние, посягающее на установленный в Российской Федерации экологический правопорядок, экологическую безопасность общества и причиняющее вред окружающей природной среде и здоровью человека (статья 85).

Определение понятия «экологическое преступление» предлагается в научной литературе. Например, О.Л. Дубовик под экологическим преступлением понимает предусмотренное уголовным законом и запрещенное им под угрозой наказания виновное общественно опасное деяние (действие или бездействие), посягающее на окружающую среду и ее компоненты, рациональное использование и охрана которых обеспечивают оптимальную жизнедеятельность человека, на экологическую безопасность населения и

³⁷⁹ Дубовик О.Л. *Экологическое право: учебник*. М., 2010. С. 360.

³⁸⁰ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pф/464>

территорий, и состоящее в непосредственном противоправном использовании природных объектов (или в противоправном воздействии на их состояние) как социальной ценности, что приводит к негативным изменениям качества окружающей среды, уничтожению, повреждению объектов³⁸¹.

Конкретные составы экологических преступлений предусмотрены главой 26 УК РФ («Экологические преступления»), в числе которых: нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ (статья 246 УК РФ); нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов (статья 247 УК РФ); нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими агентами или токсинами (статья 248 УК РФ); нарушение ветеринарных правил и правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений (статья 249 УК РФ); загрязнение вод (статья 250 УК РФ); загрязнение атмосферы (статья 251 УК РФ); загрязнение морской среды (статья 252 УК РФ); нарушение законодательства Российской Федерации о континентальном шельфе и об исключительной экономической зоне Российской Федерации (статья 253 УК РФ); порча земли (статья 254 УК РФ); нарушение правил охраны и использования недр (статья 255 УК РФ); незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов (статья 256 УК РФ); нарушение правил охраны водных биологических ресурсов (статья 257 УК РФ); незаконная охота (статья 257 УК РФ); незаконные добыча и оборот особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации (статья 258.1 УК РФ); уничтожение критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации (статья 259 УК РФ); незаконная рубка лесных насаждений (статья 260 УК РФ); уничтожение или повреждение лесных насаждений (статья 261 УК РФ); нарушение режима особо охраняемых природных территорий и природных объектов (статья 262 УК РФ).

Как отмечает С.А. Боголюбов, законодатель в последние годы неоднократно усиливал в УК РФ наказания, предусмотренные за экологические преступления. Однако увеличение санкций в УК РФ не приводит к ужесточению судебной практики и заметному усилению борьбы с браконьерством, к наведению экологического правопорядка³⁸².

³⁸¹ [Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 364.](#)

³⁸² [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010. С. 171.](#)

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

Глава 12. Правовой режим земель

12.1. Общие положения о правовом режиме земель³⁸³

Как отмечает Ю.Г. Жариков, земля и верхний слой почвы, являясь неотъемлемой составной частью всей экологической системы нашей планеты, неразрывно связаны с другими ее частями: водами, лесами, животными и растительным миром, полезными ископаемыми и другими ценностями недр земли. Без земли и почвы практически невозможно использование других природных ресурсов. При этом бесхозяйственность по отношению к земле немедленно или в недалеком будущем будет наносить вред всей окружающей природной среде.

В статье 9 Конституции Российской Федерации установлено, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. При этом регулирование отношений по использованию и охране земли осуществляется исходя из представлений о земле как о природном объекте, охраняемом в качестве важнейшей составной части природы, природном ресурсе, используемом в качестве средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве и основы осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории Российской Федерации, и одновременно как о недвижимом имуществе, об объекте права собственности и иных прав на землю (подпункт 1 пункта 1 статьи 1 ЗК РФ).

Согласно Конституции Российской Федерации, земельное законодательство³⁸⁴, а также вопросы владения, пользования и распоряжения землей³⁸⁵ находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Соответствующие положения Конституции Российской Федерации развиваются в ЗК РФ. Согласно статье 2 указанного Кодекса, земельное законодательство в соответствии с Конституцией Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Земельное законодательство состоит из ЗК РФ, федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации. Нормы земельного права, содержащиеся в других федеральных законах, законах субъектов Российской Федерации, должны соответствовать ЗК РФ.

³⁸³ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/465>

³⁸⁴ Пункт «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации.

³⁸⁵ Пункт «в» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации.

Земельные отношения могут регулироваться также указами Президента Российской Федерации, которые не должны противоречить ЗК РФ, федеральным законам. Правительство Российской Федерации принимает решения, регулирующие земельные отношения, в пределах полномочий, определенных ЗК РФ, федеральными законами, а также указами Президента Российской Федерации, регулирующими земельные отношения.

На основании и во исполнение ЗК РФ, федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий могут издавать акты, содержащие нормы земельного права.

На основании и во исполнение ЗК РФ, федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления в пределах своих полномочий могут издавать акты, содержащие нормы земельного права.

Наряду с ЗК РФ, к основным федеральным законам, определяющим правовой режим земель, можно отнести: Федеральный закон «Об охране окружающей среды» (который определяет правовой режим всех компонентов природной среды, в том числе земель); Закон Российской Федерации «О плате за землю»³⁸⁶; Федеральный закон «О мелиорации земель»³⁸⁷; Федеральный закон «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую»³⁸⁸; Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»³⁸⁹; Федеральный закон «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»³⁹⁰; Федеральный закон «О землеустройстве»³⁹¹.

12.2. Правовое регулирование использования и охраны земель³⁹²

Как отмечает Е.Л. Минина, охрана земель осуществляется, в основном, публично-правовыми методами, поскольку в результатах деятельности по охране земель заинтересовано общество в целом, от этого зависит здоровье и благосостояние не только

³⁸⁶ [Закон Российской Федерации от 11.10.1991 № 1738-1 «О плате за землю»](#) // Российская газета от 30.10.1991.

³⁸⁷ [Федеральный закон от 10.01.1996 № 4-ФЗ «О мелиорации земель»](#) // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 142.

³⁸⁸ [Федеральный закон от 21.12.2004 № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую»](#) // СЗ РФ. 2004. № 52. Ст. 5276.

³⁸⁹ [Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»](#) // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.

³⁹⁰ [Федеральный закон от 16.07.1998 № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»](#) // СЗ РФ. 1998. № 29. Ст. 3399.

³⁹¹ [Федеральный закон от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве»](#) // СЗ РФ. 2001. № 26. Ст. 2582.

³⁹² Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/466>

настоящих, но будущих поколений³⁹³. Тогда как, по мнению Е.А. Галиновской, охрана земель составляет одну из главных задач охраны окружающей среды. Земля нуждается в охране не только как незаменимый природный объект, но и как основы существования всей природной системы. Поэтому требования в области охраны земель тесно связаны с общими требованиями к охране и использованию иных природных объектов³⁹⁴.

Анализ данных государственного мониторинга земель и других систем наблюдений за состоянием окружающей среды показывает, что практически во всех субъектах Российской Федерации продолжается тенденция к ухудшению состояния земель. Среди опасных негативных процессов на территории Российской Федерации интенсивно развиваются эрозия, дефляция, заболачивание, засоление, опустынивание, подтопление, зарастание сельскохозяйственных угодий кустарником и мелколесьем и другие процессы, ведущие к потере плодородия сельскохозяйственных угодий и выводу их из хозяйственного оборота.

Водной эрозии подвержено 17,8% площади сельскохозяйственных угодий, ветровой – 8,4%, переувлажненные и заболоченные земли занимают 12,3%, засоленные и солонцеватые – 20,1% сельскохозяйственных угодий. Наиболее опасными в эрозионном отношении являются территории Приволжского (50,0%), Южного (16,0%) и Центрального (13,0%) федеральных округов, в дефляционноопасном – Сибирского (43,0%) и Южного (30,0%) федеральных округов. Процессы заболачивания в наибольшей степени развиты на территории Центрального (31,0%) и Сибирского (23,0%) федеральных округов, засоления – Южного (около 50,0%) и Сибирского (примерно 30,0%) федеральных округов.

Опустынивание земель является одним из наиболее интенсивных и широко распространенных процессов на засушливых территориях юга страны, опустыниванием в той или иной мере охвачено 27 субъектов Российской Федерации на площади более 100 млн. га.³⁹⁵

В числе принципов земельного законодательства устанавливается принцип учета значения земли как основы жизни и деятельности человека, согласно которому регулирование отношений по использованию и охране земли осуществляется исходя из представлений о земле как о природном объекте, охраняемом в качестве важнейшей составной части природы, природном ресурсе, используемом в качестве средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве и основы осуществления

³⁹³ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 270.](#)

³⁹⁴ [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010. С. 175.](#)

³⁹⁵ [Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2010 году» // Официальный сайт Минприроды России. С. 70 \[Электронный ресурс\]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/detail.php?ID=128153>.](#)

хозяйственной и иной деятельности на территории Российской Федерации, и одновременно как о недвижимом имуществе, об объекте права собственности и иных прав на землю.

В законодательстве предусматривается также приоритет охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве перед использованием земли в качестве недвижимого имущества, согласно которому владение, пользование и распоряжение землей осуществляются собственниками земельных участков свободно, если это не наносит ущерб окружающей среде (статья 1 ЗК РФ).

По мнению Е.А. Галиновской, с правовой точки зрения охрану земель можно рассматривать как урегулированные правовыми нормами общественные отношения в области обеспечения сохранности естественных свойств земли³⁹⁶. При этом важно отметить, что наряду с землями объектами охраны окружающей среды от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности являются также почвы (статья 4 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

В Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации вносился проект федерального закона «Об охране почв»³⁹⁷, который до настоящего времени не принят. Ведется красная книга почв Российской Федерации и красные книги почв субъектов Российской Федерации. Принимаются целевые программы, направленные на сохранение и восстановление плодородия почв (например, постановление Правительства Российской Федерации от 20.02.2006 № 99 «О федеральной целевой программе «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006-2010 годы и на период до 2013 года»³⁹⁸).

Целями охраны земель являются: 1) предотвращение деградации, загрязнения, захламления, нарушения земель, других негативных (вредных) воздействий хозяйственной деятельности; 2) обеспечение улучшения и восстановления земель,

³⁹⁶ [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010.](#) С. 175.

³⁹⁷ [Проект федерального закона № 83224-3 «Об охране почв».](#) Внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 19.04.2001. // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=83224-3](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=83224-3)

³⁹⁸ [Постановление Правительства Российской Федерации от 20.02.2006 № 99 «О федеральной целевой программе «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006-2010 годы и на период до 2013 года»](#) // СЗ РФ. 2006. № 10. Ст. 1101.

подвергшихся деградации, загрязнению, захламлению, нарушению, другим негативным (вредным) воздействиям хозяйственной деятельности (пункт 2 статьи 12 ЗК РФ).

В целях охраны земель собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков обязаны проводить мероприятия по: 1) сохранению почв и их плодородия; 2) защите земель от водной и ветровой эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения радиоактивными и химическими веществами, захламления отходами производства и потребления, загрязнения, в том числе биогенного загрязнения, и других негативных (вредных) воздействий, в результате которых происходит деградация земель; 3) защите сельскохозяйственных угодий от зарастания деревьями и кустарниками, сорными растениями, а также защите растений и продукции растительного происхождения от вредных организмов (растений или животных, болезнетворных организмов, способных при определенных условиях нанести вред деревьям, кустарникам и иным растениям); 4) ликвидации последствий загрязнения, в том числе биогенного загрязнения, и захламления земель; 5) сохранению достигнутого уровня мелиорации³⁹⁹; 6) рекультивации⁴⁰⁰ нарушенных земель, восстановлению плодородия почв, своевременному вовлечению земель в оборот; 7) сохранению плодородия почв и их использованию при проведении работ, связанных с нарушением земель (пункт 1 статьи 13 ЗК РФ).

Важно отметить, что осуществление охранных мероприятий возложено на собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, а не на органы государственной власти и органы местного самоуправления. При этом, по мнению Е.Л. Мининой, было бы преувеличением сказать, что все нормы земельного права имеют исключительно экологическую направленность и призваны обеспечивать сохранение природных свойств земли. Значительная их часть имеет целью защиту прав собственности и иных прав на земельные участки (например, установление ответственности за нарушение межевых знаков)⁴⁰¹. Использование земель должно осуществляться способами, обеспечивающими сохранение экологических систем, способности земли быть средством производства в сельском хозяйстве и лесном

³⁹⁹ «Мелиорация земель - коренное улучшение земель путем проведения гидротехнических, культуртехнических, химических, противозерозионных, агролесомелиоративных, агротехнических и других мелиоративных мероприятий» (статья 2 [Федерального закона «О мелиорации земель»](#)).

⁴⁰⁰ Правовое регулирование рекультивации земель осуществляется в настоящее время [постановлением Правительства Российской Федерации от 23.02.1994 № 140 «О рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы»](#) (САПП РФ. 1994. № 10. Ст. 779), а также [приказом от 22.12.1995 Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов РФ № 525 и Комитета РФ по земельным ресурсам и землеустройству № 67 «Об утверждении основных положений о рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы»](#) (БНА ФОИВ. 1996. № 4).

⁴⁰¹ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 262.](#)

хозяйстве, основой осуществления хозяйственной и иных видов деятельности (пункт 1 статьи 12 ЗК РФ).

Статьей 40 ЗК РФ устанавливается открытый перечень прав собственников земельных участков на использование земельных участков. Согласно указанной статье собственник земельного участка имеет право:

1) использовать в установленном порядке для собственных нужд имеющиеся на земельном участке общераспространенные полезные ископаемые, пресные подземные воды, а также пруды, обводненные карьеры в соответствии с законодательством Российской Федерации;

2) возводить жилые, производственные, культурно-бытовые и иные здания, строения, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешенным использованием с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов;

3) проводить в соответствии с разрешенным использованием оросительные, осушительные, культуртехнические и другие мелиоративные работы, строить пруды и иные водные объекты в соответствии с установленными законодательством экологическими, строительными, санитарно-гигиеническими и иными специальными требованиями;

4) осуществлять другие права на использование земельного участка, предусмотренные законодательством.

Собственник земельного участка имеет право собственности на посеvy и посадки сельскохозяйственных культур, полученную сельскохозяйственную продукцию и доходы от ее реализации, за исключением случаев, если он передает земельный участок в аренду, постоянное (бессрочное) пользование или пожизненное наследуемое владение либо безвозмездное срочное пользование.

Лица, не являющиеся собственниками земельных участков, за исключением обладателей сервитутов, осуществляют права собственников земельных участков. Права лиц, использующих земельный участок на основании частного сервитута, определяются договором, права лиц, использующих земельный участок на основании публичного сервитута, определяются законом или иным нормативным правовым актом, которыми установлен публичный сервитут (статья 41 ЗК РФ).

По мнению Е.А. Галиновской, основные направления государственной земельной политики виделись бы в согласовании публичных и частных интересов при перераспределении земельных ресурсов, определении направлений воздействия на оборот

земли в целом и на отдельные его сегменты: оборот земель в целях застройки, ведение сельского хозяйства, обеспечение производственной сферы, транспорта и других отраслей экономики и сфер социальной жизни⁴⁰².

12.3. Управление в области использования и охраны земель⁴⁰³

Как отмечает Ю.Г. Жариков, государственное управление в области рационального использования и охраны земель означает, что государство в лице своих компетентных органов устанавливает определенные правила и нормы по организации использования как всех земельных ресурсов страны, так и отдельных его частей (категорий земель, видов землепользования, различных землепользователей, собственников, арендаторов)⁴⁰⁴.

В числе основных функций управления в сфере использования и охраны земель можно выделить: 1) землеустройство; 2) государственный мониторинг земель; 3) государственный кадастровый учет земельных участков; 4) земельный контроль и надзор.

Землеустройство

Землеустройство включает в себя мероприятия по изучению состояния земель, планированию и организации рационального использования земель и их охраны, описанию местоположения и (или) установлению на местности границ объектов землеустройства, организации рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства, а также по организации территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации⁴⁰⁵. Документы, подготовленные в результате проведения землеустройства, используются при осуществлении мониторинга земель (статья 68 ЗК РФ).

К видам землеустроительной документации относятся: генеральная схема землеустройства территории Российской Федерации, схема землеустройства территорий субъектов Российской Федерации, схема землеустройства муниципальных образований, схемы использования и охраны земель; карты (планы) объектов землеустройства; проекты внутрихозяйственного землеустройства; проекты улучшения сельскохозяйственных угодий, освоения новых земель, рекультивации нарушенных земель, защиты земель от эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения,

⁴⁰² [Галиновская Е.А. Применение земельного законодательства: проблемы и решения: научно-практическое пособие. М., 2012. С. 267.](#)

⁴⁰³ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/467>

⁴⁰⁴ [Земельное право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М., 2009. С. 161.](#)

⁴⁰⁵ См. [распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.04.2006 № 536-р «Об утверждении перечня коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 17. Ст. 1905.](#)

уплотнения, загрязнения отходами производства и потребления, радиоактивными и химическими веществами, заражения и других негативных воздействий; материалы почвенных, геоботанических и других обследований и изысканий, оценки качества земель, инвентаризации земель; тематические карты и атласы состояния и использования земель.

Федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации могут устанавливаться другие виды землеустроительной документации.

Состав, содержание и правила оформления каждого вида землеустроительной документации регламентируются соответствующими техническими условиями и требованиями проведения землеустройства (статья 19 Федерального закона «О землеустройстве»).

Государственный мониторинг земель

Государственный мониторинг земель является частью государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды) и представляет собой систему наблюдений за состоянием земель. Объектами государственного мониторинга земель являются все земли в Российской Федерации.

Задачами государственного мониторинга земель являются: 1) своевременное выявление изменений состояния земель, оценка этих изменений, прогноз и выработка рекомендаций о предупреждении и об устранении последствий негативных процессов; 2) информационное обеспечение государственного земельного надзора, иных функций государственного и муниципального управления земельными ресурсами, а также землеустройства; 3) обеспечение граждан информацией о состоянии окружающей среды в части состояния земель.

В зависимости от целей наблюдения и наблюдаемой территории государственный мониторинг земель может быть федеральным, региональным и локальным. Государственный мониторинг земель осуществляется в соответствии с федеральными⁴⁰⁶, региональными и местными программами. Порядок осуществления государственного мониторинга земель устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (статья 67 ЗК РФ).

⁴⁰⁶ См. [распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.07.2010 № 1292-р «Об утверждении Концепции развития государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения и земель, используемых или предоставленных для ведения сельского хозяйства в составе земель иных категорий, и формирования государственных информационных ресурсов об этих землях на период до 2020»](#) // СЗ РФ. 2010. № 32. Ст. 4366.

Государственный кадастровый учет земельных участков

Государственный кадастровый учет земельных участков осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом «О государственном кадастре недвижимости» (статья 70 ЗК РФ). Государственный кадастр недвижимости является систематизированным сводом сведений об учтенном в соответствии с настоящим Федеральным законом недвижимом имуществе, а также сведений о прохождении Государственной границы Российской Федерации, о границах между субъектами Российской Федерации, границах муниципальных образований, границах населенных пунктов, о территориальных зонах и зонах с особыми условиями использования территорий, иных предусмотренных настоящим Федеральным законом сведений. Государственный кадастр недвижимости является федеральным государственным информационным ресурсом.

Государственным кадастровым учетом недвижимого имущества (далее - кадастровый учет) признаются действия уполномоченного органа по внесению в государственный кадастр недвижимости сведений о недвижимом имуществе, которые подтверждают существование такого недвижимого имущества с характеристиками, позволяющими определить такое недвижимое имущество в качестве индивидуально-определенной вещи (далее - уникальные характеристики объекта недвижимости), или подтверждают прекращение существования такого недвижимого имущества, а также иных предусмотренных настоящим Федеральным законом сведений о недвижимом имуществе (статья 1 Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости»).

Земельный контроль и надзор

Государственный земельный надзор

Под государственным земельным надзором понимаются деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями (далее - юридические лица, индивидуальные предприниматели) и гражданами требований, установленных земельным законодательством, посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, и деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому

наблюдению за исполнением требований земельного законодательства, анализу и прогнозированию состояния исполнения требований земельного законодательства при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности.

Государственный земельный надзор осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти согласно их компетенции в соответствии с ЗК РФ, законодательством Российской Федерации в области охраны окружающей среды и Федеральным законом «О защите прав юридических лиц при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (статья 71 ЗК РФ). Порядок осуществления государственного земельного надзора установлен Положением о государственном земельном надзоре⁴⁰⁷.

Муниципальный земельный контроль

Муниципальный земельный контроль осуществляется органами местного самоуправления в соответствии с законодательством Российской Федерации и в порядке, установленном нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Законами субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга полномочия органов местного самоуправления на осуществление муниципального земельного контроля и установление порядка его осуществления могут быть отнесены к полномочиям органов государственной власти этих субъектов Российской Федерации (статья 72 ЗК РФ).

Общественный земельный контроль

Осуществляется органами территориального общественного самоуправления, другими общественными организациями (объединениями), гражданами за соблюдением установленного порядка подготовки и принятия исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления, осуществляющими предоставление земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, решений, затрагивающих предусмотренные ЗК РФ права и законные интересы граждан и юридических лиц, а также за соблюдением требований использования и охраны земель (статья 72 ЗК РФ).

⁴⁰⁷ Утвержден [постановлением Правительства Российской Федерации от 02.01.2015 № 1 «Об утверждении Положения о государственном земельном надзоре»](#).

Производственный земельный контроль

Производственный земельный контроль осуществляется собственником земельного участка, землепользователем, землевладельцем, арендатором земельного участка в ходе осуществления хозяйственной деятельности на земельном участке. Лицо, использующее земельный участок, обязано предоставить сведения об организации производственного земельного контроля в уполномоченный орган государственного земельного надзора или уполномоченный орган муниципального земельного контроля в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (статья 73 ЗК РФ).

Глава 13. Правовой режим недр

13.1. Общие положения о правовом режиме недр⁴⁰⁸

Как отмечает С.А. Боголюбов, после земли ее недра являются следующим объектом окружающей среды, подлежащим правовой охране. В отличие от большинства других источников энергии (ветровой, солнечной, атомной, приливной и др.) минеральные ресурсы – нефть, уголь, газ, будучи потребленными, не являются возобновляемыми, вследствие чего обеспечение прав на них, их рациональное использование, их охрана постоянно актуализируются на международном и национальных уровнях⁴⁰⁹.

Отечественная минерально-сырьевая база включает практически все виды полезных ископаемых. В недрах России разведана значительная часть мировых запасов важнейших видов полезных ископаемых⁴¹⁰. Геополитическое положение и роль России в мировом сообществе, ее социально-экономическое развитие в настоящее время и в обозримой перспективе в значительной мере определяются ее минерально-сырьевым потенциалом и государственной стратегией его использования⁴¹¹. По мнению Н.И. Хлуденёвой, ежегодное увеличение разработки ценнейших месторождений нефти и газа повышает эффективность решения социально-экономических задач, стоящих перед нашим государством⁴¹².

Согласно Конституции Российской Федерации, законодательство о недрах⁴¹³, а также вопросы владения, пользования и распоряжения недрами⁴¹⁴ находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Приведенные положения Конституции Российской Федерации уточняются в Законе Российской Федерации «О недрах» согласно которому, законодательство Российской Федерации о недрах основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из настоящего Закона и принимаемых в соответствии с ним других федеральных законов и иных нормативных правовых актов, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (часть 1 статьи 1 Закона Российской Федерации «О недрах»).

⁴⁰⁸ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/468>

⁴⁰⁹ [Боголюбов С.А. Правотворчество в сфере экологии. М., 2010.](#) С. 381.

⁴¹⁰ [Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2010 году»](#) // Официальный сайт Минприроды России. С. 80 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/detail.php?ID=128153>.

⁴¹¹ [Донской С.Е., Григорьев М.Н. Задачи геологической отрасли по управлению развитием минерально-сырьевых кластеров углеводородного сырья // Нефтяное хозяйство. 2010. № 5.](#) С. 13.

⁴¹² [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010.](#) С. 287.

⁴¹³ Пункт «к» части 1 статьи 72 [Конституции Российской Федерации](#).

⁴¹⁴ Пункт «в» части 1 статьи 72 [Конституции Российской Федерации](#).

Наряду с Законом Российской Федерации «О недрах», к основным федеральным законам, определяющим правовой режим вод можно отнести: Федеральный закон «Об охране окружающей среды» (который определяет правовой режим всех компонентов природной среды, в том числе недр); Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции»⁴¹⁵; Федеральный закон «О континентальном шельфе Российской Федерации»; Федеральный закон «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации»; Федеральный закон «О драгоценных металлах и драгоценных камнях»⁴¹⁶,

Как следует из преамбулы Закона Российской Федерации «О недрах», недра являются частью земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии - ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения. Недра являются компонентами природной среды⁴¹⁷ и объектами охраны окружающей среды от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности⁴¹⁸. Государственный фонд недр составляют используемые участки, представляющие собой геометризованные блоки недр, и неиспользуемые части недр в пределах территории Российской Федерации и ее континентального шельфа (часть 1 статьи 2 Закона Российской Федерации «О недрах»).

13.2. Правовое регулирование использования и охраны недр⁴¹⁹

Как отмечает Н.И. Хлуденева, природный потенциал запасов недр в стране огромен, однако это не означает, что он неистощим и не требует от государства принятия своевременных мер, в том числе правового характера, направленных на рациональное использование, восстановление и охрану недр⁴²⁰.

Основные требования по рациональному использованию и охране недр

Основными требованиями по рациональному использованию и охране недр являются: 1) соблюдение установленного законодательством порядка предоставления недр в пользование и недопущение самовольного пользования недрами; 2) обеспечение полноты геологического изучения, рационального комплексного использования и охраны недр; 3) проведение опережающего геологического изучения недр, обеспечивающего достоверную оценку запасов полезных ископаемых или свойств участка недр,

⁴¹⁵ [Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции»](#) // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 18.

⁴¹⁶ [Федеральный закон от 26.03.1998 № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях»](#) // СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1463.

⁴¹⁷ Абзац 4 статьи 1 [Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#).

⁴¹⁸ Статья 4 [Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#).

⁴¹⁹ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/469>

⁴²⁰ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 288.](#)

предоставленного в пользование в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых; 4) проведение государственной экспертизы и государственный учет запасов полезных ископаемых, а также участков недр, используемых в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых; 5) обеспечение наиболее полного извлечения из недр запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов; 6) достоверный учет извлекаемых и оставляемых в недрах запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов при разработке месторождений полезных ископаемых; 7) охрана месторождений полезных ископаемых от затопления, обводнения, пожаров и других факторов, снижающих качество полезных ископаемых и промышленную ценность месторождений или осложняющих их разработку; 8) предотвращение загрязнения недр при проведении работ, связанных с использованием недр, особенно при подземном хранении нефти, газа или иных веществ и материалов, захоронении вредных веществ и отходов производства, сбросе сточных вод; 9) соблюдение установленного порядка консервации и ликвидации предприятий по добыче полезных ископаемых и подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых; 10) предупреждение самовольной застройки площадей залегания полезных ископаемых и соблюдение установленного порядка использования этих площадей в иных целях; 11) предотвращение размещения отходов производства и потребления на водосборных площадях подземных водных объектов и в местах залегания подземных вод, которые используются для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения или промышленного водоснабжения либо резервирование которых осуществлено в качестве источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения.

В случае нарушения указанных требований право пользования недрами может быть ограничено, приостановлено или прекращено уполномоченными государственными органами в соответствии с законодательством (статья 23 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Собственность на недра

Недра в границах территории Российской Федерации, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Вопросы владения, пользования и распоряжения недрами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Участки недр не могут быть предметом купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме. Права пользования недрами могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой их оборот допускается федеральными законами. Добытые из недр полезные

ископаемые и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в федеральной государственной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной, частной и в иных формах собственности (статья 1.2 Закона Российской Федерации «О недрах»). Объектом права собственности может также являться геологическая и иная информация о недрах (статья 27 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков имеют право, по своему усмотрению, в их границах осуществлять без применения взрывных работ добычу общераспространенных полезных ископаемых, не числящихся на государственном балансе, и строительство подземных сооружений для своих нужд на глубину до пяти метров, а также устройство и эксплуатацию бытовых колодцев и скважин на первый водоносный горизонт, не являющийся источником централизованного водоснабжения, в порядке, устанавливаемом соответствующими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации⁴²¹ (статья 19 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Пользование недрами

Предоставление участков недр в пользование в формах геологического отвода и горного отвода. В соответствии с лицензией на пользование недрами для добычи полезных ископаемых, строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, образования особо охраняемых геологических объектов, а также в соответствии с соглашением о разделе продукции при разведке и добыче минерального сырья участок недр предоставляется пользователю в виде горного отвода - геометризованного блока недр (часть 1 статьи 7 Закона Российской Федерации «О недрах»). Пользователь недр, получивший горный отвод, имеет исключительное право осуществлять в его границах пользование недрами в соответствии с предоставленной лицензией. Любая деятельность, связанная с использованием недрами в границах горного отвода, может осуществляться только с согласия пользователя недр, которому он предоставлен (часть 4 статьи 7 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Участку недр, предоставляемому в соответствии с лицензией для геологического изучения без существенного нарушения целостности недр (без проходки тяжелых горных

⁴²¹ Схожие положения содержатся также в [ЗК РФ](#). Согласно которым собственник земельного участка имеет право использовать в установленном порядке для собственных нужд имеющиеся на земельном участке общераспространенные полезные ископаемые, пресные подземные воды, а также пруды, обводненные карьеры в соответствии с законодательством Российской Федерации (подпункт 1 пункта 1 статьи 40 [ЗК РФ](#)). При этом лица, не являющиеся собственниками земельных участков (землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков), за исключением обладателей сервитутов, осуществляют права собственников земельных участков (пункт 1 статьи 41 [ЗК РФ](#)).

выработок и бурения скважин для добычи полезных ископаемых или строительства подземных сооружений для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых), по решению федерального органа управления государственным фондом недр или его территориального органа придается статус геологического отвода. В границах геологического отвода могут одновременно проводить работы несколько пользователей недр. Их взаимоотношения определяются при предоставлении недр в пользование (часть 5 статьи 7 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Виды пользования недрами

Недра предоставляются в пользование для: 1) регионального геологического изучения, включающего региональные геолого-геофизические работы, геологическую съемку, инженерно-геологические изыскания, научно-исследовательские, палеонтологические и другие работы, направленные на общее геологическое изучение недр, геологические работы по прогнозированию землетрясений и исследованию вулканической деятельности, созданию и ведению мониторинга состояния недр, контроль за режимом подземных вод, а также иные работы, проводимые без существенного нарушения целостности недр; 2) геологического изучения, включающего поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, а также геологического изучения и оценки пригодности участков недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых; 3) разведки и добычи полезных ископаемых, в том числе использования отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств; 4) строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых; 5) образования особо охраняемых геологических объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение (научные и учебные полигоны, геологические заповедники, заказники, памятники природы, пещеры и другие подземные полости); 6) сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов.

Недра могут предоставляться в пользование одновременно для геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых. При этом разведка и добыча полезных ископаемых, за исключением разведки и добычи полезных ископаемых на участке недр федерального значения, могут осуществляться как в процессе геологического изучения недр, так и после его завершения. Разведка и добыча полезных ископаемых на участке недр федерального значения могут осуществляться на основании решения Правительства Российской Федерации о возможности осуществления на этом участке недр разведки и добычи полезных ископаемых пользователем недр только после

завершения геологического изучения недр на этом участке недр (статья 6 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Основные права пользователя недр

Пользователь недр имеет право: 1) использовать предоставленный ему участок недр для любой формы предпринимательской или иной деятельности, соответствующей цели, обозначенной в лицензии или в соглашении о разделе продукции; 2) самостоятельно выбирать формы этой деятельности, не противоречащие действующему законодательству; 3) использовать результаты своей деятельности, в том числе добытое минеральное сырье, в соответствии с лицензией или соглашением о разделе продукции и действующим законодательством; 4) использовать отходы своего горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств, если иное не оговорено в лицензии или в соглашении о разделе продукции; 5) ограничивать застройку площадей залегания полезных ископаемых в границах предоставленного ему горного отвода; 6) проводить без дополнительных разрешений геологическое изучение недр за счет собственных средств в границах горного отвода, предоставленного ему в соответствии с лицензией или соглашением о разделе продукции; 7) обращаться в органы, предоставившие лицензию, по поводу пересмотра условий лицензии при возникновении обстоятельств, существенно отличающихся от тех, при которых лицензия была предоставлена (статья 22 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Основные права обязанности пользователя недр

Пользователь недр обязан обеспечить: 1) соблюдение требований законодательства, а также утвержденных в установленном порядке стандартов (норм, правил) по технологии ведения работ, связанных с пользованием недрами, и при первичной переработке минерального сырья; 2) соблюдение требований технических проектов, планов или схем развития горных работ, недопущение сверхнормативных потерь, разубоживания и выборочной отработки полезных ископаемых; 3) ведение геологической, маркшейдерской и иной документации в процессе всех видов пользования недрами; 4) представление геологической информации в федеральный и соответствующий территориальный фонды геологической информации; 5) представление достоверных данных о разведанных, извлекаемых и оставляемых в недрах запасах полезных ископаемых, содержащихся в них компонентах, об использовании недр в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, в федеральный и соответствующий территориальный фонды геологической информации, в органы государственной статистики; 6) безопасное ведение работ, связанных с пользованием недрами; 7) соблюдение утвержденных в установленном

порядке стандартов (норм, правил), регламентирующих условия охраны недр, атмосферного воздуха, земель, лесов, водных объектов, а также зданий и сооружений от вредного влияния работ, связанных с пользованием недрами; 8) приведение участков земли и других природных объектов, нарушенных при пользовании недрами, в состояние, пригодное для их дальнейшего использования; 9) безопасность горных выработок, буровых скважин и иных связанных с пользованием недрами сооружений, расположенных в границах предоставленного в пользование участка недр; 10) сохранность разведочных горных выработок и буровых скважин, которые могут быть использованы при разработке месторождений и (или) в иных хозяйственных целях; ликвидацию в установленном порядке горных выработок и буровых скважин, не подлежащих использованию; 11) выполнение условий, установленных лицензией или соглашением о разделе продукции, своевременное и правильное внесение платежей за пользование недрами; 12) сохранность ценных и опасных грузов, геологической, маркшейдерской и иной документации, специальной корреспонденции, а также грузов, содержащих носители сведений, отнесенных к государственной тайне.

К пользователям недр или привлекаемым ими для пользования недрами другим юридическим и физическим лицам предъявляются требования о наличии специальной квалификации и опыта, подтвержденных государственной лицензией (свидетельством, дипломом) на проведение соответствующего вида деятельности: геологической съемки, поисков, разведки, разных способов добычи полезных ископаемых, строительства и эксплуатации подземных сооружений, других видов пользования недрами (статья 22 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Основания возникновения права пользования участками недр являются:

Основаниями возникновения права пользования участками недр являются: 1) решение Правительства Российской Федерации; 2) решение федерального органа управления государственным фондом недр или его территориального органа; 3) решение комиссии, которая создается федеральным органом управления государственным фондом недр; 4) решение конкурсной или аукционной комиссии о предоставлении права пользования участком недр; 5) решение органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, согласованное с федеральным органом управления государственным фондом недр или его территориальным органом; 6) принятое в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации решение органа государственной власти субъекта Российской Федерации; 7) переход права пользования участками недр в соответствии с основаниями, установленными федеральными законами, регулирующими отношения недропользования; 8) вступившее в силу соглашение о

разделе продукции, заключенное в соответствии с Федеральным законом «О соглашениях о разделе продукции»⁴²²; 9) государственный контракт на выполнение работ по геологическому изучению недр (в том числе региональному), заключенный федеральным органом управления государственным фондом недр в соответствии с Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»⁴²³.

Основания для прекращения права пользования недрами

Право пользования недрами прекращается: 1) по истечении установленного в лицензии срока ее действия; 2) при отказе владельца лицензии от права пользования недрами; 3) при возникновении определенного условия (если оно зафиксировано в лицензии), с наступлением которого прекращается право пользования недрами; 4) в случае переоформления лицензии с нарушением условий, предусмотренных статьей 17.1 Закона Российской Федерации «О недрах»; 5) в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о концессионных соглашениях.

Право пользования недрами может быть досрочно прекращено, приостановлено или ограничено органами, предоставившими лицензию, в случаях: 1) возникновения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, работающих или проживающих в зоне влияния работ, связанных с использованием недр; 2) нарушения пользователем недр существенных условий лицензии; 3) систематического нарушения пользователем недр установленных правил пользования недрами; 4) возникновения чрезвычайных ситуаций (стихийные бедствия, военные действия и другие); 5) если пользователь недр в течение установленного в лицензии срока не приступил к пользованию недрами в предусмотренных объемах; 6) ликвидации предприятия или иного субъекта хозяйственной деятельности, которому недра были предоставлены в пользование; 7) по инициативе владельца лицензии; 8) непредставления пользователем недр отчетности, предусмотренной законодательством Российской Федерации о недрах; 9) по инициативе недропользователя по его заявлению.

⁴²² Соглашение о разделе продукции является договором, в соответствии с которым Российская Федерация предоставляет субъекту предпринимательской деятельности (инвестору) на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиски, разведку, добычу минерального сырья на участке недр, указанном в соглашении, и на ведение связанных с этим работ, а инвестор обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и на свой риск. Соглашение определяет все необходимые условия, связанные с использованием недр, в том числе условия и порядок раздела произведенной продукции между сторонами соглашения в соответствии с положениями [Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции»](#) (часть 1 статьи 2 [Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции»](#)).

⁴²³ [Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»](#) // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

Право пользования участком недр федерального значения для разведки и добычи полезных ископаемых, осуществляемых по совмещенной лицензии, досрочно прекращается органами, предоставившими такую лицензию, на основании решения Правительства Российской Федерации, принятого в соответствии с частью пятой статьи 2.1 Закона. При несогласии пользователя недр с решением о прекращении, приостановлении или ограничении права пользования недрами он может обжаловать его в административном или судебном порядке. При пользовании недрами в соответствии с соглашением о разделе продукции право пользования недрами может быть прекращено, приостановлено или ограничено на условиях и в порядке, которые предусмотрены указанным соглашением (статья 20 Закона Российской Федерации «О недрах»).

13.3. Управление в области использования и охраны недр⁴²⁴

В числе основных функций управления в сфере использования и охраны недр можно выделить: лицензирование недропользования, государственное геологическое изучение недр, государственный учет и государственную регистрацию, государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, государственный горный надзор.

Лицензирование недропользования

Предоставление недр в пользование, в том числе предоставление их в пользование органами государственной власти субъектов Российской Федерации, оформляется специальным государственным разрешением в виде лицензии, включающей установленной формы бланк с Государственным гербом Российской Федерации, а также текстовые, графические и иные приложения, являющиеся неотъемлемой составной частью лицензии и определяющие основные условия пользования недрами.

Предоставление участка (участков) недр в пользование на условиях соглашения о разделе продукции оформляется лицензией на пользование недрами. Лицензия удостоверяет право пользования указанным участком (участками) недр на условиях соглашения, определяющего все необходимые условия пользования недрами в соответствии с Федеральным законом «О соглашениях о разделе продукции» и законодательством Российской Федерации о недрах.

Лицензия является документом, удостоверяющим право ее владельца на пользование участком недр в определенных границах в соответствии с указанной в ней целью в течение установленного срока при соблюдении владельцем заранее оговоренных условий.

⁴²⁴ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/470>

Между уполномоченными на то органами государственной власти и пользователем недр может быть заключен договор, устанавливающий условия пользования таким участком, а также обязательства сторон по выполнению указанного договора.

Лицензия удостоверяет право проведения работ по геологическому изучению недр, разработки месторождений полезных ископаемых, использования отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств, использования недр в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, образования особо охраняемых геологических объектов, сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов.

Допускается предоставление лицензий на несколько видов пользования недрами. Предоставление земельного участка для проведения работ, связанных с геологическим изучением и иным использованием недр, осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, после утверждения проекта проведения указанных работ (статья 11 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Федеральное агентство по недропользованию (Роснедра), в том числе осуществляет: организационное обеспечение государственной системы лицензирования пользования недрами; учет поступающих заявок на получение лицензий, информирование о них органов исполнительной власти соответствующих субъектов Российской Федерации; выдачу, оформление и регистрацию лицензий на пользование недрами; внесение изменений и дополнений в лицензии на пользование участками недр, а также переоформление лицензий (раздел II Положения о Федеральном агентстве по недропользованию)⁴²⁵.

Государственное геологическое изучение недр

В Российской Федерации осуществляется государственное геологическое изучение недр, в задачи которого входит: геологическое картирование территории Российской Федерации и ее континентального шельфа, поиски и оценка месторождений полезных ископаемых в соответствии с государственными программами, мониторинг состояния недр и прогнозирование происходящих в них процессов, сбор и хранение информации о недрах, состоянии минерально-сырьевой базы и другие виды работ, связанные с геологическим изучением недр.

Организация государственного геологического изучения недр возлагается на федеральный орган управления государственным фондом недр. Осуществление

⁴²⁵ Утверждено [постановлением Правительства Российской Федерации от 17.06.2004 № 293 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по недропользованию»](#).

полномочий в области организации государственного геологического изучения недр возложено на Федеральное агентство по недропользованию (пункт 5.2.1 Положения о Федеральном агентстве по недропользованию).

Работы по геологическому изучению недр, поискам, разведке месторождений полезных ископаемых, осуществляемые за счет средств федерального бюджета и иных средств, проводятся в соответствии с утвержденными в установленном порядке проектами, экспертиза которых проводится в федеральном органе управления государственным фондом недр или его территориальном органе за счет средств пользователей недр (статья 36.1 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Государственный учет и государственная регистрация

Государственному учету и включению в государственный реестр подлежат работы по геологическому изучению недр, участки недр, предоставленные для добычи полезных ископаемых, а также в целях, не связанных с их добычей, и лицензии на пользование недрами. Государственный учет и ведение государственного реестра осуществляются по единой системе в порядке⁴²⁶, устанавливаемом федеральным органом управления государственным фондом недр (статья 28 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Федеральное агентство по недропользованию (Роснедра), в том числе осуществляет ведение государственного учета и обеспечение ведения государственного реестра работ по геологическому изучению недр, участков недр, предоставленных для добычи полезных ископаемых, а также в целях, не связанных с их добычей, и лицензий на пользование недрами (пункт 5.4.2 Положения о Федеральном агентстве по недропользованию).

Государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр

Задачами государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр являются предупреждение, выявление и пресечение нарушений пользователями недр требований международных договоров Российской Федерации, законодательства Российской Федерации о недрах и утвержденных в установленном законодательством Российской Федерации порядке стандартов (норм, правил) в области геологического изучения, рационального использования и охраны недр.

⁴²⁶ См. [приказ Минприроды России от 03.04.2013 № 121 «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по недропользованию по предоставлению государственной услуги по ведению государственного учета и обеспечению ведения государственного реестра работ по геологическому изучению недр, участков недр, предоставленных для добычи полезных ископаемых, а также в целях, не связанных с их добычей, и лицензий на пользование недрами»](#) // БНА ФОИВ. 2013. № 40.

Государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти (федеральный государственный надзор) и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (региональный государственный надзор) согласно их компетенции в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

К отношениям, связанным с осуществлением государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, организацией и проведением проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, применяются положения Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (статья 37 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Глава 14. Правовой режим вод

14.1. Общие положения о правовом режиме вод⁴²⁷

По оценкам Организации Объединенных Наций, 1,1 млрд. человек на Земле не имеют достаточного доступа к чистой питьевой воде, а 2,6 млрд. человек не имеют достаточного доступа к воде для средств гигиены. Прогнозируется, что к 2020 году использование воды увеличится на 40 процентов и к 2025 году 2 человека из 3 будут испытывать нехватку воды⁴²⁸.

В 2011 г. по сравнению с 2010 г. ситуация с состоянием как подземных, так и поверхностных источников централизованного питьевого водоснабжения и качеством воды в местах водозабора существенно не изменилась и продолжает оставаться неудовлетворительной. В целом по Российской Федерации не соответствовало санитарно-эпидемиологическим правилам и нормативам 35,7% поверхностных источников питьевого водоснабжения (в 2010 г. – 36,8%) и 15,8% подземных (в 2010 г. – 16,4%)⁴²⁹.

Согласно Конституции Российской Федерации, водное законодательство⁴³⁰, а также вопросы владения, пользования и распоряжения водными ресурсами⁴³¹ находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Приведенные положения Конституции Российской Федерации детализируются в ВК РФ. В частности, в статье 2 ВК РФ установлено, что водное законодательство состоит из ВК РФ, других федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации. Нормы, регулирующие отношения по использованию и охране водных объектов (водные отношения) и содержащиеся в других федеральных законах, законах субъектов Российской Федерации, должны соответствовать ВК РФ.

Водные отношения могут регулироваться также указами Президента Российской Федерации, которые не должны противоречить ВК РФ, другим федеральным законам. Правительство Российской Федерации издает нормативные правовые акты, регулирующие водные отношения, в пределах полномочий, определенных ВК РФ, другими федеральными законами, а также указами Президента Российской Федерации.

Уполномоченные Правительством Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти издают нормативные правовые акты, регулирующие водные

⁴²⁷ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/471>

⁴²⁸ Раздел I Федеральной целевой программы «Чистая вода» на 2011 - 2017 годы (утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 22.12.2010 № 1092 // СЗ РФ. 2011. № 4. Ст. 603).

⁴²⁹ Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2011 году» С. 14. // Официальный сайт Минприроды России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1392>.

⁴³⁰ Пункт «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации.

⁴³¹ Пункт «в» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации.

отношения, в случаях и в пределах, которые предусмотрены ВК РФ, другими федеральными законами, а также указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации.

На основании и во исполнение ВК РФ, других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий могут издавать нормативные правовые акты, регулирующие водные отношения.

На основании и во исполнение ВК РФ, других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления в пределах своих полномочий могут издавать нормативные правовые акты, регулирующие водные отношения.

Наряду с ВК РФ, к основным федеральным законам, определяющим правовой режим вод можно отнести: Федеральный закон «Об охране окружающей среды» который определяет правовой режим всех компонентов природной среды, в том числе вод); Федеральный закон «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации»⁴³²; Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений»⁴³³; Федеральный закон «Об охране озера Байкал»⁴³⁴.

При этом регулирование водных отношений осуществляется исходя из представления о водном объекте как о важнейшей составной части окружающей среды, среде обитания объектов животного и растительного мира, в том числе водных биологических ресурсов, как о природном ресурсе, используемом человеком для личных и бытовых нужд, осуществления хозяйственной и иной деятельности, и одновременно как об объекте права собственности и иных прав (пункт 1 статьи 3 ВК РФ).

Согласно части 4 статьи 1 ВК РФ, под водным объектом следует понимать природный или искусственный водоем, водоток либо иной объект, постоянное или временное сосредоточение вод в котором имеет характерные формы и признаки водного режима. Водные объекты в зависимости от особенностей их режима, физико-географических, морфометрических и других особенностей подразделяются на: 1)

⁴³² [Федеральный закон от 31.07.1998 № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3833.

⁴³³ [Федеральный закон от 21.07.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений»](#) // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3589.

⁴³⁴ [Федеральный закон от 01.05.1999 № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал»](#) // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2220.

поверхностные водные объекты⁴³⁵; и 2) подземные водные объекты⁴³⁶. К поверхностным водным объектам относятся: 1) моря или их отдельные части (проливы, заливы, в том числе бухты, лиманы и другие); 2) водотоки (реки, ручьи, каналы); 3) водоемы (озера, пруды, обводненные карьеры, водохранилища); 4) болота; 5) природные выходы подземных вод (родники, гейзеры); 6) ледники, снежники. К подземным водным объектам относятся: 1) бассейны подземных вод; 2) водоносные горизонты.

Водный режим представляет собой изменение во времени уровней, расхода и объема воды в водном объекте. Водным фондом признается совокупность водных объектов в пределах территории Российской Федерации. Тогда как водные ресурсы – это поверхностные и подземные воды, которые находятся в водных объектах и используются или могут быть использованы.

14.2. Правовое регулирование использования и охраны водных объектов⁴³⁷

Под охраной водных объектов понимается система мероприятий, направленных на сохранение и восстановление водных объектов (статья 1 ВК РФ). Как отмечается в государственном докладе «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2010 году»⁴³⁸, на территории России выявлено 6206 участков загрязнения подземных вод. Загрязнение 2260 участков (36% общего количества) связано с деятельностью промышленных предприятий, 975 участков (16%) – с сельскохозяйственной деятельностью, 796 участков (13%) – с коммунальным хозяйством, 444 участка (7%) – в результате подтягивания некондиционных природных вод при нарушении режима их эксплуатации, 677 участков (11%) обусловлено совместной деятельностью промышленных, коммунальных и сельскохозяйственных объектов, а для 1054 участков (17%) источник загрязнения подземных вод не установлен. Действующим законодательством установлен приоритет охраны водных объектов перед их использованием, согласно которому, использование водных объектов не должно оказывать негативное воздействие на окружающую среду (пункт 2 статьи 3 ВК РФ).

⁴³⁵ Поверхностные водные объекты состоят из поверхностных вод и покрытых ими земель в пределах береговой линии (пункт 3 статьи 5 [ВК РФ](#)). При этом береговая линия (граница водного объекта) определяется для: 1) моря - по постоянному уровню воды, а в случае периодического изменения уровня воды - по линии максимального отлива; 2) реки, ручья, канала, озера, обводненного карьера - по среднесуточному уровню вод в период, когда они не покрыты льдом; 3) пруда, водохранилища - по нормальному подпорному уровню воды; 4) болота - по границе залежи торфа на нулевой глубине (пункт 4 статьи 5 [ВК РФ](#)).

⁴³⁶ Границы подземных водных объектов определяются в соответствии с законодательством о недрах (пункт 6 статьи 5 [ВК РФ](#)).

⁴³⁷ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/472>

⁴³⁸ [Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2010 году»](#) // Официальный сайт Минприроды России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/detail.php?ID=128153>.

Объектами охраны окружающей среды являются, в том числе, поверхностные и подземные воды (статья 4 Федерального закона «Об охране окружающей среды»). Основными целями охраны водных объектов являются: 1) предотвращение загрязнения, засорения, истощения, других негативных (вредных) воздействий хозяйственной деятельности; 2) обеспечение улучшения и восстановления водных объектов, подвергшихся загрязнению, засорению, истощению, другим негативным (вредным) воздействиям хозяйственной деятельности.

По мнению М.М. Бринчука, понятием «загрязнение» охватывается не только сброс сточных вод, содержащих химические вещества в количестве свыше допустимых норм, но и так называемое тепловое загрязнение, а также появление в воде микроорганизмов в недопустимых концентрациях. Критерием загрязненности воды является ухудшение ее качества вследствие изменения физических (повышение температуры), химических, биологических, органолептических свойств (вкус, запах, цветность, прозрачность) и появление вредных веществ для человека, животного и растительного мира.

В отличие от загрязнения, которое затрагивает качество воды в водоемах, под засорением понимается поступление в водоем посторонних нерастворимых предметов (древесины, шлаков, металлолома, строительного мусора и т.п.), не изменяющих качество воды. Юридических критериев для определения засорения вод законодательство не устанавливает, предоставляя тем самым органам по регулированию использования и охране вод в каждом конкретном случае с учетом местных условий решать вопрос о засорении водных объектов.

Тогда как под истощением понимается сокращение количества воды в водоеме, происходящее под влиянием человеческой деятельности и носящее устойчивый характер. Оно не относится к сезонным колебаниям стока воды в реках или естественным изменениям запаса воды в морях и озерах и т.п.⁴³⁹

В части 2 статьи 55 ВК РФ установлен перечень водохозяйственных мероприятий и мероприятий по охране водных объектов, которые обязаны осуществлять физические и юридические лица в соответствии с ВК РФ, другими федеральными законами при использовании водных объектов. В перечень таких мероприятий входят: 1) охрана водных объектов от загрязнения и засорения; 2) охрана болот от загрязнения и засорения; 3) охрана ледников и снежников от загрязнения и засорения; 4) охрана подземных водных объектов; 5) охрана водных объектов при проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации водохозяйственной системы; 6) охрана водных

⁴³⁹ [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 431.](#)

объектов при проведении работ; 7) охрана водных объектов при их использовании для целей производства электрической энергии.

Водные объекты используются для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, сброса сточных вод и (или) дренажных вод, производства электрической энергии, водного и воздушного транспорта, сплава древесины и иных предусмотренных ВК РФ целей (статья 37 Водного кодекса Российской Федерации).

Согласно пункту 1 статьи 38 ВК РФ, исходя из условий предоставления водных объектов в пользование водопользование подразделяется на: 1) совместное водопользование; 2) обособленное водопользование⁴⁴⁰. По способу использования водных объектов водопользование подразделяется на: 1) водопользование с забором (изъятием) водных ресурсов из водных объектов при условии возврата воды в водные объекты; 2) водопользование с забором (изъятием) водных ресурсов из водных объектов без возврата воды в водные объекты; 3) водопользование без забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов (пункт 3 статьи 38 ВК РФ).

Как отмечает Д.О. Сиваков, в ВК РФ упраздняется ставшее привычным для водного хозяйства лицензирование водопользования, на основе которого ранее заключались договоры водопользования. Происходит сокращение государственного администрирования в рассматриваемой области. В ВК РФ увеличивается значение и расширяется возможность применения договоров водопользования, которые из вторичного правового института превращаются в первичный⁴⁴¹.

Пользование водными объектами осуществляется: 1) на основании договоров водопользования; 2) на основании решений о предоставлении водных объектов в пользование; 3) без заключения договора водопользования и принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование.

На основании договоров водопользования, если иное не предусмотрено ВК РФ, водные объекты, находящиеся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, собственности муниципальных образований, предоставляются в пользование для: 1) забора (изъятия) водных ресурсов из поверхностных водных объектов; 2) использования акватории водных объектов, в том числе для рекреационных

⁴⁴⁰ Согласно пункту 2 статьи 38 ВК РФ, обособленное водопользование может осуществляться на водных объектах или их частях, находящихся в собственности физических лиц, юридических лиц, водных объектах или их частях, находящихся в государственной или муниципальной собственности и предоставленных для обеспечения обороны страны и безопасности государства, иных государственных или муниципальных нужд, обеспечение которых исключает использование водных объектов или их частей другими физическими лицами, юридическими лицами, а также для осуществления аквакультуры (рыбоводства).

⁴⁴¹ Сиваков Д.О. Правовое регулирование водопользования: научно-практическое пособие. М., 2010. С. 23.

целей; 3) использования водных объектов без забора (изъятия) водных ресурсов для целей производства электрической энергии (пункт 1 статьи 11 ВК РФ).

По мнению Д.О. Сивакова, сокращение административного регулирования, предусмотренного ВК РФ, не должно ломать все разрешительные способы и механизмы регулирования водопользования. Предоставление водных объектов в пользование на основе административного акта является широко распространенным способом регулирования как в странах СНГ, так и в Западной Европе, ряде государств Азии (например, в Японии). Полностью отказываться от разрешительных механизмов в водопользовании было бы преждевременным⁴⁴².

Согласно пункту 2 статьи 11 ВК РФ, на основании решений о предоставлении водных объектов в пользование, если иное не предусмотрено ВК РФ, водные объекты, находящиеся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, собственности муниципальных образований, предоставляются в пользование для: 1) обеспечения обороны страны и безопасности государства; 2) сброса сточных, в том числе дренажных, вод; 3) строительства причалов, судоподъемных и судоремонтных сооружений; 4) создания стационарных и (или) плавучих платформ, искусственных островов на землях, покрытых поверхностными водами; 5) строительства гидротехнических сооружений, мостов, а также подводных и подземных переходов, трубопроводов, подводных линий связи, других линейных объектов, если такое строительство связано с изменением дна и берегов водных объектов; 6) разведки и добычи полезных ископаемых; 7) проведения дноуглубительных, взрывных, буровых и других работ, связанных с изменением дна и берегов водных объектов; 8) подъема затонувших судов; 9) сплава древесины в плотках и с применением кошелей; 10) забора (изъятия) водных ресурсов для орошения земель сельскохозяйственного назначения (в том числе лугов и пастбищ); 11) организованного отдыха детей, а также организованного отдыха ветеранов, граждан пожилого возраста, инвалидов; 12) забора (изъятия) водных ресурсов из поверхностных водных объектов и их сброса при осуществлении аквакультуры (рыбоводства).

Не требуется заключение договора водопользования или принятие решения о предоставлении водного объекта в пользование в случае, если водный объект используется для: 1) судоходства (в том числе морского судоходства), плавания маломерных судов; 2) осуществления разового взлета, разовой посадки воздушных судов; 3) забора (изъятия) из подземного водного объекта водных ресурсов, в том числе водных ресурсов, содержащих полезные ископаемые и (или) являющихся природными лечебными

⁴⁴² [Сиваков Д.О. Правовое регулирование водопользования: научно-практическое пособие. М., 2010. С. 30.](#)

ресурсами, а также термальных вод; 4) забора (изъятия) водных ресурсов в целях обеспечения пожарной безопасности, а также предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий; 5) забора (изъятия) водных ресурсов для санитарных, экологических и (или) судоходных попусков (сбросов воды); 6) забора (изъятия) водных ресурсов судами в целях обеспечения работы судовых механизмов, устройств и технических средств; 7) осуществления аквакультуры (рыбоводства) и акклиматизации водных биологических ресурсов; 8) проведения государственного мониторинга водных объектов и других природных ресурсов; 9) проведения геологического изучения, а также геофизических, геодезических, картографических, топографических, гидрографических, водолазных работ; 10) рыболовства, охоты; 11) осуществления традиционного природопользования в местах традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации; 12) санитарного, карантинного и другого контроля; 13) охраны окружающей среды, в том числе водных объектов; 14) научных, учебных целей; 15) разведки и добычи полезных ископаемых, строительства трубопроводов, дорог и линий электропередачи на болотах, за исключением болот, отнесенных к водно-болотным угодьям, а также болот, расположенных в поймах рек; 16) полива садовых, огородных, дачных земельных участков, ведения личного подсобного хозяйства, а также водопоя, проведения работ по уходу за сельскохозяйственными животными; 17) купания и удовлетворения иных личных и бытовых нужд граждан в соответствии со статьей 6 ВК РФ; 18) проведения дноуглубительных и других работ в акватории морского или речного порта, а также работ по содержанию внутренних водных путей Российской Федерации; 19) создания искусственных земельных участков (пункт 3 статьи 11 ВК РФ).

Собственники водных объектов, водопользователи при использовании водных объектов имеют право: 1) самостоятельно осуществлять использование водных объектов; 2) осуществлять строительство гидротехнических и иных сооружений на водных объектах; 3) пользоваться иными предусмотренными настоящим Кодексом, другими федеральными законами правами (пункт 1 статьи 39 ВК РФ).

Тогда как согласно пункту 2 статьи 39 ВК РФ, собственники водных объектов, водопользователи при использовании водных объектов обязаны: 1) не допускать нарушение прав других собственников водных объектов, водопользователей, а также причинение вреда окружающей среде; 2) содержать в исправном состоянии эксплуатируемые ими очистные сооружения и расположенные на водных объектах гидротехнические и иные сооружения; 3) информировать уполномоченные исполнительные органы государственной власти и органы местного самоуправления об

авариях и иных чрезвычайных ситуациях на водных объектах; 4) своевременно осуществлять мероприятия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций на водных объектах; 5) вести в установленном порядке учет объема забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов и объема сброса сточных, в том числе дренажных, вод, их качества, регулярные наблюдения за водными объектами и их водоохранными зонами, а также бесплатно и в установленные сроки представлять результаты такого учета и таких регулярных наблюдений в уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти; 6) выполнять иные предусмотренные ВК РФ, другими федеральными законами обязанности.

14.3. Управление в области использования и охраны водных объектов⁴⁴³

В числе основных функций управления в области использования и охраны водных объектов можно выделить следующие: 1) разработка и установление нормативов допустимого воздействия на водные объекты; 2) государственный мониторинг водных объектов; 3) ведение государственного водного реестра; 4) государственный надзор в области использования и охраны водных объектов.

Разработка и установление нормативов допустимого воздействия на водные объекты

Поддержание поверхностных и подземных вод в состоянии, соответствующем требованиям законодательства, обеспечивается путем установления и соблюдения нормативов допустимого воздействия на водные объекты. Нормативы допустимого воздействия на водные объекты разрабатываются на основании предельно допустимых концентраций химических веществ, радиоактивных веществ, микроорганизмов и других показателей качества воды в водных объектах. Утверждение нормативов допустимого воздействия на водные объекты осуществляется в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации. Количество веществ и микроорганизмов, содержащихся в сбросах сточных, в том числе дренажных, вод в водные объекты, не должно превышать установленные нормативы допустимого воздействия на водные объекты. Целевые показатели качества воды в водных объектах разрабатываются уполномоченными Правительством Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти для каждого речного бассейна или его части с учетом природных особенностей речного бассейна, а также с учетом условий целевого использования водных объектов, расположенных в границах речного бассейна. Целевые показатели качества воды в

⁴⁴³ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pф/473>

водных объектах утверждаются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (статья 35 ВК РФ).

Государственный мониторинг водных объектов

Согласно статье 30 ВК РФ, государственный мониторинг водных объектов представляет собой систему наблюдений, оценки и прогноза изменений состояния водных объектов, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, собственности муниципальных образований, собственности физических лиц, юридических лиц. Государственный мониторинг водных объектов является частью государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды). Государственный мониторинг водных объектов осуществляется в границах бассейновых округов с учетом особенностей режима водных объектов, их физико-географических, морфометрических и других особенностей. Организация и осуществление государственного мониторинга водных объектов проводятся уполномоченными Правительством Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти с участием уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Порядок осуществления государственного мониторинга водных объектов устанавливается Правительством Российской Федерации.

Государственный мониторинг водных объектов осуществляется в целях: 1) своевременного выявления и прогнозирования развития негативных процессов, влияющих на качество воды в водных объектах и их состояние, разработки и реализации мер по предотвращению негативных последствий этих процессов; 2) оценки эффективности осуществляемых мероприятий по охране водных объектов; 3) информационного обеспечения управления в области использования и охраны водных объектов, в том числе для государственного надзора в области использования и охраны водных объектов.

Государственный мониторинг водных объектов включает в себя: 1) регулярные наблюдения за состоянием водных объектов, количественными и качественными показателями состояния водных ресурсов, а также за режимом использования водоохранных зон; 2) сбор, обработку и хранение сведений, полученных в результате наблюдений; 3) внесение сведений, полученных в результате наблюдений, в государственный водный реестр; 4) оценку и прогнозирование изменений состояния водных объектов, количественных и качественных показателей состояния водных ресурсов.

Государственный мониторинг водных объектов состоит из: 1) мониторинга поверхностных водных объектов с учетом данных мониторинга, осуществляемого при проведении работ в области гидрометеорологии и смежных с ней областях; 2)

мониторинга состояния дна и берегов водных объектов, а также состояния водоохраных зон; 3) мониторинга подземных вод с учетом данных государственного мониторинга состояния недр; 4) наблюдений за водохозяйственными системами, в том числе за гидротехническими сооружениями, а также за объемом вод при водопотреблении и сбросе вод, в том числе сточных вод и (или) дренажных вод, в водные объекты.

Ведение государственного водного реестра

Согласно статье 31 ВК РФ, государственный водный реестр представляет собой систематизированный свод документированных сведений о водных объектах, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, собственности муниципальных образований, собственности физических лиц, юридических лиц, об их использовании, о речных бассейнах, о бассейновых округах. В государственном водном реестре осуществляется государственная регистрация договоров водопользования, решений о предоставлении водных объектов в пользование, перехода прав и обязанностей по договорам водопользования, а также прекращения договора водопользования. Государственный водный реестр создается в целях информационного обеспечения комплексного использования водных объектов, целевого использования водных объектов, их охраны, а также в целях планирования и разработки мероприятий по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий.

В государственный водный реестр включаются документированные сведения: 1) о бассейновых округах; 2) о речных бассейнах; 3) о водохозяйственных участках; 4) о водных объектах, расположенных в границах речных бассейнов, в том числе об особенностях режима водных объектов, их физико-географических, морфометрических и других особенностях; 5) о водохозяйственных системах; 6) об использовании водных объектов, в том числе о водопотреблении и сбросе вод, в том числе сточных вод, в водные объекты; 7) о гидротехнических и иных сооружениях, расположенных на водных объектах; 8) о водоохраных зонах и прибрежных защитных полосах, зонах затопления, подтопления и других зонах с особыми условиями их использования; 9) о решениях о предоставлении водных объектов в пользование; 10) о договорах водопользования; 12) о разрешениях на захоронение донного грунта в морях или их отдельных частях; 13) об иных документах, на основании которых возникает право собственности на водные объекты или право пользования водными объектами.

Сбор и хранение документированных сведений о подземных водных объектах осуществляются в соответствии с законодательством о недрах. Документированные сведения государственного водного реестра относятся к государственным информационным ресурсам. Документированные сведения государственного водного

реестра носят открытый характер, за исключением информации, отнесенной законодательством Российской Федерации к категории ограниченного доступа.

В течение пяти рабочих дней уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти предоставляет заинтересованному лицу сведения из государственного водного реестра или в письменной форме направляет ему мотивированный отказ в предоставлении таких сведений. Отказ может быть обжалован заинтересованным лицом в судебном порядке. Информация о предоставлении водных объектов в пользование размещается на официальном сайте уполномоченного Правительством Российской Федерации федерального органа исполнительной власти в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Ведение государственного водного реестра осуществляется уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Государственный надзор в области использования и охраны водных объектов

Согласно статье 36 ВК РФ, государственный надзор в области использования и охраны водных объектов осуществляется уполномоченными федеральным органом исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при осуществлении ими соответственно федерального государственного экологического надзора и регионального государственного экологического надзора согласно их компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Критерии отнесения объектов к объектам, подлежащим федеральному государственному надзору в области использования и охраны водных объектов и региональному государственному надзору в области использования и охраны водных объектов, определяются Правительством Российской Федерации. На основании указанных критериев федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации утверждаются перечни объектов, подлежащих соответственно федеральному государственному надзору в области использования и охраны водных объектов и региональному государственному надзору в области использования и охраны водных объектов.

Глава 15. Правовой режим лесов

15.1. Общие положения о правовом режиме лесов⁴⁴⁴

Как отмечается в государственном докладе «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2010 году»⁴⁴⁵, лесной фонд Российской Федерации занимает около 70% территории суши и является наиболее важным стабилизирующим природным комплексом страны. Леса были и остаются основным типом растительного покрова на обширных пространствах России. Общая площадь земель Российской Федерации, занятых лесами, составила на 1 января 2010 г. 1183,7 млн. га (прирост 5,1 млн. га по сравнению с 2009 г.), в том числе площадь земель лесного фонда – 1143,5 млн. га (прирост 8,8 млн. га). В эколого-правовой науке южноамериканскую сельву и сибирскую тайгу называют «легкими планеты»⁴⁴⁶, подчеркивая тем самым важное значение лесов в обеспечении благоприятного состояния окружающей среды, посредством регенерации кислорода.

Лесное законодательство⁴⁴⁷, а также вопросы владения, пользования и распоряжения природными ресурсами (в том числе, лесами)⁴⁴⁸ находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Соответствующие положения Конституции Российской Федерации уточняются в статье 2 ЛК РФ. Указанной статьей также установлено, что лесное законодательство состоит из ЛК РФ, других федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации.

Лесные отношения могут регулироваться также указами Президента Российской Федерации, которые не должны противоречить ЛК РФ, другим федеральным законам. Правительство Российской Федерации издает нормативные правовые акты, регулирующие лесные отношения в пределах полномочий, определенных ЛК РФ, другими федеральными законами, а также указами Президента Российской Федерации. Федеральные органы исполнительной власти издают нормативные правовые акты, регулирующие лесные отношения, в случаях, предусмотренных ЛК РФ, другими федеральными законами, а также указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации.

⁴⁴⁴ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/474>

⁴⁴⁵ [Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2010 году»](#) // Официальный сайт Минприроды России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/detail.php?ID=128153>.

⁴⁴⁶ [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010.](#) С. 9.

⁴⁴⁷ Пункт «к» части 1 статьи 72 [Конституции Российской Федерации](#).

⁴⁴⁸ Пункт «в» части 1 статьи 72 [Конституции Российской Федерации](#).

На основании и во исполнение ЛК РФ, других федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий могут издавать нормативные правовые акты, регулирующие лесные отношения. На основании и во исполнение ЛК РФ, других федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации органы местного самоуправления в пределах своих полномочий могут издавать муниципальные правовые акты, регулирующие лесные отношения.

Наряду с ЛК РФ, к основным федеральным законам, определяющим правовой режим лесов, можно отнести: Федеральный закон «Об охране окружающей среды» (который определяет правовой режим всех компонентов природной среды, в том числе лесов); Федеральный закон «О пожарной безопасности»⁴⁴⁹.

В ранее действующем Лесном кодексе Российской Федерации 1997 года регулирование лесных отношений осуществлялось с учетом представлений о лесе как о совокупности лесной растительности, земли, животного мира и других компонентов окружающей природной среды, имеющей важное экологическое, экономическое и социальное значение⁴⁵⁰.

Согласно действующему ЛК РФ, использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляются исходя из понятия о лесе как об экологической системе или как о природном ресурсе (статья 5 ЛК РФ). По мнению Ю.И. Шуплецовой, в этом определении потерян главный смысл главный элемент, позволяющий объединить несколько растений общим понятием «лес». Этим общим является биологическое и территориальное единство. Произрастающие на ограниченной территории растения, представляющие единый биологический комплекс, составляют основу всех лесов⁴⁵¹.

15.2. Правовое регулирование использования и охраны лесов⁴⁵²

Леса подлежат охране от пожаров, от загрязнения (в том числе радиоактивными веществами) и от иного негативного воздействия, а также защите от вредных организмов. Охрана и защита лесов осуществляются органами государственной власти, органами местного самоуправления в пределах их полномочий, определенных в соответствии со

⁴⁴⁹ [Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»](#) // СЗ РФ 1994. № 35. Ст. 3649.

⁴⁵⁰ Преамбула [Лесного кодекса Российской Федерации от 29.01.1997 № 22-ФЗ](#).

⁴⁵¹ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 332 - 333.](#)

⁴⁵² Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/475>

статьями 81 - 84 ЛК РФ, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом, другими федеральными законами.

Невыполнение гражданами, юридическими лицами, осуществляющими использование лесов, лесохозяйственного регламента и проекта освоения лесов в части охраны и защиты лесов является основанием для досрочного расторжения договоров аренды лесных участков, договоров купли-продажи лесных насаждений, а также для принудительного прекращения права постоянного (бессрочного) пользования лесным участком или права безвозмездного срочного пользования лесным участком (статья 51 ЛК РФ). При этом лесным участком является земельный участок, границы которого определяются в соответствии со статьями 67⁴⁵³, 69⁴⁵⁴ и 92⁴⁵⁵ ЛК РФ (статья 7 ЛК РФ).

Важно разграничить такие правовые категории, как «охрана» и «защита» в отношении лесов. Как отмечает Ю.И. Шуплецова, охрана представляет собой систему мероприятий, направленных на *поддержание* лесов и иной растительности в том состоянии, которое имеется на настоящий момент, и, следовательно, *недопущение* ухудшения их состояния; *улучшение* их качества и *предотвращение* будущего негативного воздействия. Защита представляет собой *противодействие* уже существующим негативным факторам. Например, упоминаемым в ЛК РФ вредителям и болезням⁴⁵⁶.

При этом, наряду с лесами, объектами охраны окружающей среды от негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности является также иная растительность (статья 4 Федерального закона «Об охране окружающей среды»). По мнению Ю.И. Шуплецовой, под правовой охраной лесов и нелесной растительности следует понимать совокупность норм права, регулирующих общественные отношения,

⁴⁵³ «Статья 67. Общие положения о проведении лесоустройства

1. Лесоустройство проводится на землях лесного фонда, а также на землях, указанных в части 3 статьи 23 настоящего Кодекса.

2. Правила проведения лесоустройства устанавливаются лесоустроительной инструкцией, утвержденной уполномоченным федеральным органом исполнительной власти» (статья 67 [ЛК РФ](#)).

⁴⁵⁴ «Статья 69. Проектирование лесных участков

1. При проектировании лесных участков осуществляется подготовка проектной документации о местоположении, границах, площади и об иных количественных и качественных характеристиках лесных участков.

2. Местоположение, границы и площадь лесных участков определяются соответственно по лесным кварталам и (или) лесотаксационным выделам, их границам и площади.

3. Признан утратившим силу Федеральным законом от 13.05.2008 № 66-ФЗ.

4. Целевое назначение и вид разрешенного использования лесного участка указываются в проектной документации в соответствии со статьями 87 и 91 настоящего Кодекса.

5. Проектирование лесных участков осуществляется в границах соответственно лесничеств и лесопарков.» (статья 67 [ЛК РФ](#)).

⁴⁵⁵ «Статья 92. Государственный кадастровый учет лесных участков

Государственный кадастровый учет лесных участков осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости.» (статья 92 [ЛК РФ](#)).

⁴⁵⁶ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 334.](#)

возникающие в процессе сохранения и восстановления лесов и нелесной растительности⁴⁵⁷.

Леса, расположенные на землях лесного фонда, по целевому назначению подразделяются на защитные, эксплуатационные и резервные (часть 1 статьи 10 ЛК РФ).

Защитные леса подлежат освоению в целях сохранения средообразующих, водоохранных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов с одновременным использованием лесов при условии, если это использование совместимо с целевым назначением защитных лесов и выполняемыми ими полезными функциями (часть 4 статьи 12 ЛК РФ). При этом к защитным относятся, например городские леса (пункт «г» части 2 статьи 102 ЛК РФ), которые, несмотря на то, что относятся к землям населенных пунктов (пункт 2 части 3 статьи 23 ЛК), должны охраняться в соответствии с нормами ЛК РФ о защитных лесах.

Эксплуатационные леса подлежат освоению в целях устойчивого, максимально эффективного получения высококачественной древесины и других лесных ресурсов, продуктов их переработки с обеспечением сохранения полезных функций лесов (часть 3 статьи 12 ЛК РФ).

К резервным лесам относятся леса, в которых в течение двадцати лет не планируется осуществлять заготовку древесины (часть 1 статьи 109 ЛК РФ). В резервных лесах осуществляются авиационные работы по охране и защите лесов. На лесных участках, имеющих общую границу с населенными пунктами и объектами инфраструктуры, осуществляются меры пожарной безопасности, и тушение лесных пожаров (часть 2 статьи 109 ЛК РФ). При этом, меры пожарной безопасности включают в себя: предупреждение лесных пожаров; мониторинг пожарной опасности в лесах и лесных пожаров; разработку и утверждение планов тушения лесных пожаров; иные меры пожарной безопасности в лесах (часть 1 статьи 53 ЛК РФ).

Допускается использование резервных лесов без проведения рубок лесных насаждений. Проведение рубок лесных насаждений в резервных лесах допускается после их отнесения к эксплуатационным лесам или защитным лесам, за исключением случаев проведения рубок лесных насаждений в резервных лесах при выполнении работ по геологическому изучению недр и заготовке гражданами древесины для собственных нужд (часть 3 статьи 109 ЛК РФ).

⁴⁵⁷ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 331.](#)

Охрана лесов от пожаров

Охрана лесов от пожаров включает в себя выполнение мер пожарной безопасности в лесах и тушение пожаров в лесах (часть 1 статьи 52 ЛК РФ). Меры пожарной безопасности в лесах включают в себя: 1) предупреждение лесных пожаров; 2) мониторинг пожарной опасности в лесах и лесных пожаров; 3) разработку и утверждение планов тушения лесных пожаров; 4) иные меры пожарной безопасности в лесах.

Меры пожарной безопасности в лесах осуществляются в соответствии с лесным планом субъекта Российской Федерации, лесохозяйственным регламентом лесничества, лесопарка и проектом освоения лесов. Правила пожарной безопасности в лесах и требования к мерам пожарной безопасности в лесах в зависимости от целевого назначения земель и целевого назначения лесов устанавливаются Правительством Российской Федерации. Классификация природной пожарной опасности лесов и классификация пожарной опасности в лесах в зависимости от условий погоды устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (статья 53 ЛК РФ).

Тушение лесного пожара включает в себя: 1) обследование лесного пожара с использованием наземных, авиационных или космических средств в целях уточнения вида и интенсивности лесного пожара, его границ, направления его движения, выявления возможных границ его распространения и локализации, источников противопожарного водоснабжения, подъездов к ним и к месту лесного пожара, а также других особенностей, определяющих тактику тушения лесного пожара; 2) доставку людей и средств тушения лесных пожаров к месту тушения лесного пожара и обратно; 3) локализацию лесного пожара; 4) ликвидацию лесного пожара; 5) наблюдение за локализованным лесным пожаром и его дотушивание; 6) предотвращение возобновления лесного пожара.

Лица, использующие леса, в случае обнаружения лесного пожара на соответствующем лесном участке немедленно обязаны сообщить об этом в специализированную диспетчерскую службу и принять все возможные меры по недопущению распространения лесного пожара. Правила тушения лесных пожаров устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (статья 53.4 ЛК РФ).

Защита лесов

Защита лесов направлена на выявление в лесах вредных организмов (растений, животных, болезнетворных организмов, способных при определенных условиях нанести вред лесам или лесным ресурсам) и предупреждение их распространения, а в случае возникновения очагов вредных организмов, отнесенных к карантинным объектам, - на их локализацию и ликвидацию. Защита лесов от вредных организмов, отнесенных к

карантинным объектам, осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О карантине растений»⁴⁵⁸ (статья 54 ЛК РФ).

Авиационные работы по охране и защите лесов

Авиационные работы по охране и защите лесов включают в себя: 1) авиационное патрулирование; 2) тушение лесных пожаров; 3) доставку воздушными судами лесопожарных формирований, пожарной техники и оборудования, противопожарного снаряжения и инвентаря к месту тушения лесного пожара и обратно; 4) осуществление государственного лесопатологического мониторинга с использованием авиационных средств и проведение иных работ по защите лесов от вредных организмов.

Порядок организации и выполнения авиационных работ по охране и защите лесов устанавливается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (статья 57 ЛК РФ).

Государственный лесопатологический мониторинг

В целях охраны и защиты лесов проводятся сбор, анализ и использование информации о лесопатологическом состоянии лесов, в том числе об очагах вредных организмов, отнесенных к карантинным объектам (государственный лесопатологический мониторинг).

Государственный лесопатологический мониторинг является частью государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды). Порядок организации и осуществления государственного лесопатологического мониторинга устанавливается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (статья 56 ЛК РФ).

Охрана лесов от загрязнения радиоактивными веществами

В целях охраны лесов от загрязнения радиоактивными веществами осуществляется радиационное обследование лесов и устанавливаются зоны их радиоактивного загрязнения. Особенности охраны лесов, разработки и осуществления профилактических и реабилитационных мероприятий в зонах радиоактивного загрязнения лесов устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (статья 58 ЛК РФ).

⁴⁵⁸ [Федеральный закон от 21.07.2014 № 206-ФЗ «О карантине растений»](#) // СЗ РФ. 2014. № 30. Ст. 4207.

Охрана редких и находящихся под угрозой исчезновения видов деревьев, кустарников, лиан, иных лесных растений

В целях сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения видов деревьев, кустарников, лиан, иных лесных растений, занесенных в Красную книгу Российской Федерации или красные книги субъектов Российской Федерации, может запрещаться осуществление деятельности, негативное воздействие которой приведет или может привести к сокращению численности таких растений и (или) ухудшению среды их обитания, либо могут устанавливаться ограничения осуществления этой деятельности (59 ЛК РФ).

15.3. Управление в области использования и охраны лесов⁴⁵⁹

В числе основных функций управления в сфере использования и охраны земель можно выделить: 1) лесоустройство; 2) планирование в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов; 3) государственный лесной реестр и государственный кадастровый учет лесных участков; 4) лесной контроль и надзор.

Лесоустройство

Лесоустройство включает в себя: 1) проектирование лесничеств и лесопарков; 2) проектирование эксплуатационных лесов, защитных лесов, резервных лесов, а также особо защитных участков лесов; 3) проектирование лесных участков; 4) закрепление на местности местоположения границ лесничеств, лесопарков, эксплуатационных лесов, защитных лесов, резервных лесов, особо защитных участков лесов и лесных участков; 5) таксацию лесов; 6) проектирование мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов (статья 86 ЛК РФ).

Планирование в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов

Планирование в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов (лесное планирование) направлено на обеспечение устойчивого развития территорий. Лесное планирование является основой освоения лесов, расположенных в границах лесничеств и лесопарков. Документом лесного планирования является лесной план субъекта Российской Федерации (статья 85 ЛК РФ).

⁴⁵⁹ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pф/476>

Государственный лесной реестр и государственный кадастровый учет лесных участков

Государственный лесной реестр представляет собой систематизированный свод документированной информации о лесах, об их использовании, охране, защите, воспроизводстве, о лесничествах и о лесопарках. В государственном лесном реестре содержится документированная информация: 1) о составе земель лесного фонда, составе земель иных категорий, на которых расположены леса; 2) о лесничествах, лесопарках, их лесных кварталах и лесотаксационных выделах; 3) о защитных лесах, об их категориях, об эксплуатационных лесах, о резервных лесах; 4) об особо защитных участках лесов, о зонах с особыми условиями использования территорий; 5) о лесных участках; 6) о количественных, качественных, об экономических характеристиках лесов и лесных ресурсов; 7) об использовании, охране, о защите, воспроизводстве лесов, в том числе о лесном семеноводстве; 8) о предоставлении лесов гражданам, юридическим лицам (статья 91 ЛК РФ). Государственный кадастровый учет лесных участков осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О государственном кадастре недвижимости» (статья 92 ЛК РФ).

Лесной контроль и надзор

Федеральный государственный лесной надзор (лесная охрана)

Под федеральным государственным лесным надзором (лесной охраной) понимаются деятельность уполномоченных федерального органа исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями и гражданами требований, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, ЛК РФ, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, посредством организации и проведения проверок указанных лиц, проведения мероприятий по контролю в лесах, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, и деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением требований

лесного законодательства, анализу и прогнозированию состояния исполнения требований лесного законодательства при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности (статья 96 ЛК РФ).

Государственный надзор в области семеноводства в отношении семян лесных растений

Согласно статье 96.1 ЛК РФ, государственный надзор в области семеноводства в отношении семян лесных растений осуществляется органами государственной власти при осуществлении ими федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) в пределах их полномочий, определенных в соответствии со статьями 81 - 83 ЛК РФ.

Федеральный государственный пожарный надзор в лесах

Федеральный государственный пожарный надзор в лесах осуществляется уполномоченными федеральным органом исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в рамках переданных полномочий Российской Федерации по осуществлению федерального государственного пожарного надзора в лесах согласно их компетенции в соответствии с настоящим Кодексом и законодательством Российской Федерации о пожарной безопасности при осуществлении ими федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (статья 97 ЛК РФ).

Муниципальный лесной контроль

На территории муниципального образования (в отношении лесных участков, находящихся в муниципальной собственности) органами местного самоуправления осуществляется муниципальный лесной контроль в соответствии с Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (статья 98 ЛК РФ).

Глава 16. Правовой режим животного мира

16.1. Общие положения о правовом режиме животного мира⁴⁶⁰

Животный мир является достоянием народов Российской Федерации, неотъемлемым элементом природной среды и биологического разнообразия Земли, возобновляющимся природным ресурсом, важным регулирующим и стабилизирующим компонентом биосферы, всемерно охраняемым и рационально используемым для удовлетворения духовных и материальных потребностей граждан Российской Федерации⁴⁶¹.

Законодательство Российской Федерации в области охраны и использования животного мира и среды его обитания основывается на положениях Конституции Российской Федерации, федеральных законов об охране окружающей среды и состоит из Федерального закона «О животном мире», принимаемых в соответствии с ним законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации об охране и использовании животного мира⁴⁶². Законодательство о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов состоит из Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», других федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации⁴⁶³.

Согласно действующему законодательству, животный мир - это совокупность живых организмов всех видов диких животных, постоянно или временно населяющих территорию Российской Федерации и находящихся в состоянии естественной свободы, а также относящихся к природным ресурсам континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации (статья 1 Федеральный закон «О животном мире»).

К объектам животного мира также относятся водные биологические ресурсы (водные биоресурсы). Однако в силу существенных особенностей правового режима водных биологических ресурсов они обычно рассматриваются обособленно. Водные биоресурсы - это рыбы, водные беспозвоночные, водные млекопитающие, водоросли, другие водные животные и растения, находящиеся в состоянии естественной свободы (в соответствии с Федеральным законом «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»).

⁴⁶⁰ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/477>

⁴⁶¹ Преамбула [Федерального закона «О животном мире»](#).

⁴⁶² Часть 1 статьи 3 [Федерального закона «О животном мире»](#).

⁴⁶³ Часть 1 статьи 3 [Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»](#).

В числе основных федеральных законов, определяющих правовой режим животного мира и водных биоресурсов можно отнести: Федеральный закон «Об охране окружающей среды»; Федеральный закон «О животном мире», Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»; Федеральный закон «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁴⁶⁴.

Законодательство Российской Федерации об охране и использовании животного мира регулирует отношения в области охраны и использования объектов животного мира, обитающих в условиях естественной свободы. Отношения в области охраны и использования объектов животного мира, содержащихся в полувольных условиях или искусственно созданной среде обитания в целях сохранения ресурса и генетического фонда объектов животного мира и в иных научных и воспитательных целях, регулируются настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 3 Федерального закона «О животном мире»).

Отношения в области охраны и использования сельскохозяйственных и других одомашненных животных, а также диких животных, содержащихся в неволе, регулируются другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (часть 3 статьи 3 Федерального закона «О животном мире»).

16.2. Правовое регулирование использования и охраны объектов животного мира⁴⁶⁵

Охрана животного мира

К объектам охраны окружающей среды относятся животные и другие организмы и их генетический фонд (пункт 1 статьи 4 Федерального закона «Об охране окружающей среды»). При этом под охраной животного мира понимается деятельность, направленная на сохранение биологического разнообразия и обеспечение устойчивого существования животного мира, а также на создание условий для устойчивого использования и воспроизводства объектов животного мира (абзац десятый статьи 1 Федерального закона «О животном мире»). Тогда как сохранение водных биоресурсов представляет собой поддержание водных биоресурсов или их восстановление до уровней, при которых могут

⁴⁶⁴ [Федеральный закон от 24.07.2009 № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2009. № 30. Ст. 3735.

⁴⁶⁵ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/478>

быть обеспечены максимальная устойчивая добыча (вылов) водных биоресурсов и их биологическое разнообразие, посредством осуществления на основе научных данных мер по изучению, охране, воспроизводству, рациональному использованию водных биоресурсов и охране среды их обитания (пункт 7 статьи 1 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»)

Под охраной среды обитания животного мира понимается деятельность, направленная на сохранение или восстановление условий устойчивого существования и воспроизводства объектов животного мира (абзац одиннадцатый статьи 1 Федерального закона «О животном мире»). В целях реализации требований Федерального закона «О животном мире» осуществляются разработка и реализация специальных государственных программ, предусматривающих конкретные мероприятия, направленные на охрану объектов животного мира и среды их обитания.

Федеральные программы по охране объектов животного мира и среды их обитания утверждаются Правительством Российской Федерации. Региональные и местные программы разрабатываются и реализуются в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Мероприятия по охране отдельных объектов животного мира не должны наносить ущерба другим объектам животного мира и окружающей среде (статья 18 Федерального закона «О животном мире»).

Пользование животным миром

Под использованием объектов животного мира понимается изучение, добыча объектов животного мира или получение иными способами пользы от указанных объектов для удовлетворения материальных или духовных потребностей человека с изъятием их из среды обитания или без такового (абзац 7 статьи 1 Федерального закона «О животном мире»). При этом наряду с использованием объектов животного мира законодатель предусматривает также устойчивое использование объектов животного мира, которое представляет собой использование объектов животного мира, которое не приводит в долгосрочной перспективе к истощению биологического разнообразия животного мира и при котором сохраняется способность животного мира к воспроизводству и устойчивому существованию (абзац 8 статьи 1 Федерального закона «О животном мире»). Тогда как пользование животным миром рассматривается в качестве юридически обусловленной деятельности граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц по использованию объектов животного мира (абзац 12 статьи 1 Федерального закона «О животном мире»). Добыча (вылов) водных биоресурсов - это изъятие водных биоресурсов из среды их обитания (пункт 8 статьи 1 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»)

Виды пользования объектами животного мира

Юридическими лицами и гражданами могут осуществляться следующие виды пользования животным миром: охота; рыболовство, включая добычу водных беспозвоночных и морских млекопитающих; добыча объектов животного мира, не отнесенных к охотничьим ресурсам и водным биологическим ресурсам; использование полезных свойств жизнедеятельности объектов животного мира - почвообразователей, естественных санитаров окружающей среды, опылителей растений, биофильтраторов и других; изучение, исследование и иное использование животного мира в научных, культурно-просветительных, воспитательных, рекреационных, эстетических целях без изъятия их из среды обитания; извлечение полезных свойств жизнедеятельности объектов животного мира - почвообразователей, естественных санитаров окружающей среды, опылителей растений, биофильтраторов и других; получение продуктов жизнедеятельности объектов животного мира. Законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации могут быть предусмотрены и другие виды пользования животным миром.

Способы пользования объектами животного мира

Пользование животным миром осуществляется посредством изъятия объектов животного мира из среды их обитания либо без такового (способы пользования объектами животного мира). Перечень объектов животного мира, изъятие которых из среды их обитания без разрешения запрещено, определяется специально уполномоченными государственными органами Российской Федерации по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания (статья 34 Федерального закона «О животном мире»).

Предоставление животного мира в пользование

Предоставление животного мира на территории Российской Федерации в пользование российским и иностранным юридическим лицам, гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства осуществляется в порядке, устанавливаемом настоящим Федеральным законом, федеральным законом об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов, а также гражданским, земельным, водным и лесным законодательством Российской Федерации.

Приоритет в предоставлении животного мира в пользование на конкретной территории или акватории отдается российским юридическим лицам и гражданам Российской Федерации: ранее осуществлявшим в установленном порядке отдельные виды

пользования животным миром на данной территории или акватории; собственникам земель, землевладельцам, располагающим соответствующими средствами и специалистами.

Предоставление в пользование животного мира континентального шельфа Российской Федерации и исключительной экономической зоны Российской Федерации регулируется федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (статья 36 Федерального закона «О животном мире»).

Основания и порядок прекращения права пользования животным миром

Право пользования животным миром прекращается соответственно полностью или частично в случаях: отказа от пользования; истечения установленного срока пользования; нарушения законодательства Российской Федерации об охране окружающей среды и условий, указанных в документах, на основании которых осуществляется пользование животным миром; возникновения необходимости в изъятии из пользования объектов животного мира в целях их охраны; использования территории, акватории для государственных нужд, исключающих пользование животным миром; ликвидации предприятия, учреждения, организации - пользователей животным миром. Принудительное прекращение права пользования животным миром осуществляется в судебном порядке (статья 47 Федерального закона «О животном мире»).

16.3. Управление в области использования и охраны объектов животного мира⁴⁶⁶

В числе основных функций управления в области использования и охраны объектов животного мира можно выделить: нормирование в области использования и охраны животного мира и среды его обитания; государственный мониторинг объектов животного мира; государственный учет и государственный кадастр объектов животного мира; федеральный государственный надзор в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания.

Нормирование в области использования и охраны животного мира и среды его обитания

Нормирование в области использования и охраны животного мира и среды его обитания осуществляется в соответствии с настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами, а также иными законами и другими нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и заключается в следующем: в установлении

⁴⁶⁶ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/479>

нормативов изъятия объектов животного мира; в установлении других нормативов и норм в области использования и охраны животного мира и среды его обитания (статья 17 Федерального закона «О животном мире»).

Государственный мониторинг объектов животного мира

Государственный мониторинг объектов животного мира является частью государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды) и представляет собой систему регулярных наблюдений за объектами животного мира, их распространением, численностью, физическим состоянием, а также структурой, качеством и площадью среды их обитания.

Государственный мониторинг объектов животного мира проводится в целях своевременного выявления указанных параметров, оценки этих изменений, предупреждения и устранения последствий негативных процессов и явлений для сохранения биологического разнообразия, обеспечения устойчивого состояния объектов животного мира и научно обоснованного их использования.

Порядок ведения государственного мониторинга объектов животного мира устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (статья 15 Федерального закона «О животном мире»).

Государственный учет и государственный кадастр объектов животного мира

В целях обеспечения охраны и использования животного мира, сохранения и восстановления среды его обитания осуществляется государственный учет объектов животного мира и их использования, а также ведется государственный кадастр объектов животного мира.

Государственный кадастр объектов животного мира содержит совокупность сведений о географическом распространении объектов животного мира, их численности, а также характеристику среды обитания, информацию об их хозяйственном использовании и другие необходимые данные.

Государственный учет и прогнозирование состояния животного мира осуществляют специально уполномоченные государственные органы по охране, федеральному государственному надзору и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания в соответствии с разграничением полномочий, предусмотренным статьями 5 и 6 Федерального закона «О животном мире».

Пользователи животным миром обязаны ежегодно проводить учет используемых ими объектов животного мира и объемов их изъятия и представлять полученные данные в соответствующий специально уполномоченный государственный орган по охране,

федеральному государственному надзору и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания.

Ведение государственного учета и государственного кадастра объектов животного мира осуществляется в порядке, устанавливаемом уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (статья 14 Федерального закона «О животном мире»).

Федеральный государственный надзор в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания

Под федеральным государственным надзором в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания понимаются деятельность уполномоченных федерального органа исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями и гражданами требований, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, посредством организации и проведения проверок указанных лиц и (или) проведения мероприятий по контролю на территории обитания объектов животного мира, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, и деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности.

Федеральный государственный надзор в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия по федеральному государственному надзору в области охраны,

воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, согласно их компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации в области охраны окружающей среды и Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в порядке, установленном Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации (статья 16 Федерального закона «О животном мире»).

Глава 17. Правовой режим атмосферного воздуха

17.1. Общие положения о правовом режиме атмосферного воздуха⁴⁶⁷

Атмосферный воздух - это жизненно важный компонент окружающей среды, представляющий собой естественную смесь газов атмосферы, находящуюся за пределами жилых, производственных и иных помещений (статья 1 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха»). В преамбуле указанного Закона отмечается, что атмосферный воздух является жизненно важным компонентом окружающей среды, неотъемлемой частью среды обитания человека, растений и животных. При этом как следует из Государственного доклада «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2010 году»⁴⁶⁸, уровень загрязнения атмосферы в городах остается высоким. Наблюдения за загрязнением атмосферного воздуха в России в 2010 г. проводились в 249 городах. При этом в 135 городах России (66% городского населения) уровень загрязнения воздуха характеризуется как высокий и очень высокий.

В числе основных федеральных законов, определяющих правовой режим атмосферного воздуха можно выделить Федеральный закон «Об охране окружающей среды» (который определяет правовой режим всех компонентов природной среды, в том числе атмосферного воздуха) и Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха», который устанавливает правовые основы охраны атмосферного воздуха и направлен на реализацию конституционных прав граждан на благоприятную окружающую среду и достоверную информацию о ее состоянии.

Законодательство Российской Федерации в области охраны атмосферного воздуха основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха» и принимаемых в соответствии с ним других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (пункт 1 статьи 1 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха»).

Важно отметить, что наряду с атмосферным воздухом, объектами охраны окружающей среды от негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности являются также озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство (статья 4 Федерального закона «Об охране окружающей среды»). По мнению Р.Х. Габитова, воздухоохранное право вполне может объединить в одну системную

⁴⁶⁷ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/480>

⁴⁶⁸ [Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2010 году»](#) // Официальный сайт Минприроды России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/detail.php?ID=128153>.

общность все правовые нормы, регулирующие общественные отношения по охране атмосферы Земли⁴⁶⁹.

17.2. Правовое регулирование охраны атмосферного воздуха⁴⁷⁰

Охрана атмосферного воздуха представляет собой систему мер, осуществляемых органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами в целях улучшения качества атмосферного воздуха и предотвращения его вредного воздействия на здоровье человека и окружающую среду (абзац 15 статьи 1 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха»). Таким образом, целями охраны атмосферного воздуха являются: 1) предотвращение вредного воздействия атмосферного воздуха на здоровье человека и окружающую среду; а также 2) улучшение качества атмосферного воздуха.

К видам вредного воздействия на атмосферный воздух относятся загрязнение атмосферного воздуха и вредное физическое воздействие на атмосферный воздух. Под загрязнением атмосферного воздуха понимается поступление в атмосферный воздух или образование в нем вредных (загрязняющих) веществ в концентрациях, превышающих установленные государством гигиенические и экологические нормативы качества атмосферного воздуха (абзац 4 статьи 1 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха»). Тогда как вредное физическое воздействие на атмосферный воздух представляет собой вредное воздействие шума, вибрации, ионизирующего излучения, температурного и других физических факторов, изменяющих температурные, энергетические, волновые, радиационные и другие физические свойства атмосферного воздуха, на здоровье человека и окружающую среду (абзац 5 статьи 1 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха»)

17.3. Правовые проблемы использования атмосферного воздуха⁴⁷¹

Как отмечает С.А. Боголюбов, на атмосферный воздух право собственности пока не объявлено, но исходя из того, что государство устанавливает квоты на его загрязнение, подписывает международные соглашения о своих обязательствах по контролю и загрязнению воздуха (Киотский протокол), взыскивает штрафы с физических и юридических лиц за превышение выбросов в атмосферу, устанавливает правила

⁴⁶⁹ [Габитов Р.Х. Теоретические проблемы правовой охраны атмосферы земли в современных условиях: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Уфа. 2000. С. 20.](#)

⁴⁷⁰ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/481>

⁴⁷¹ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/482>

поведения в области охраны атмосферного воздуха, государство становится «продавцом воздуха», гарантом и защитником прав граждан на чистый воздух⁴⁷².

Тогда как по мнению Ю.И. Шуплецовой, право собственности, как и другие вещные права, остается институтом прежде всего гражданского права, а в соответствии с его нормами установление права собственности возможно только на объекты, имеющие индивидуальные или родовые признаки, которые позволяют выделить эти объекты (вещи, имущество) из массы подобных объектов.

Вопрос о наделении атмосферного воздуха такими признаками, пожалуй, является весьма отдаленной научной перспективой, впрочем, так же, как и возможность защиты права собственности на атмосферный воздух вещно-правовыми способами. Хотелось бы представить себе виндикационный иск (об истребовании имущества из чужого владения), вызванный изменением направления ветра.

При этом оговоримся, что атмосферный воздух, помещенный в специальные емкости для научных или иных целей, конечно, может служить объектом вещных прав. Однако, разумеется, при этом воздух теряет статус природного ресурса⁴⁷³.

По мнению М.М. Бринчука, хотя на практике не устанавливается особых ограничений на забор воздуха для технологических нужд, как природный ресурс атмосферный воздух эксплуатируется весьма интенсивно. Например, современный реактивный лайнер при перелете из Европы в Америку за 8 часов полета потребляет столько кислорода, сколько за это же время могут выделить 35 тыс. га леса⁴⁷⁴.

Тогда как Р.Г. Миннихметов отмечает, что имеющийся в литературе по экологическому праву теоретический спор относительно механизма охраны атмосферного воздуха, должен быть разрешен законодательно в пользу признания выбросов в атмосферу загрязняющих веществ разновидностью права природопользования. Тогда можно будет формировать отношения по использованию атмосферы также, как и других объектов природной среды, вести учет атмосферопользования, доступную и понятную всем форму платы за атмосферопользование и т.д. Другими словами, признание выбросов в атмосферу загрязняющих веществ (в том числе и автотранспортом) разновидностью природопользования позволит подключить сегодня (в условиях внедрения и в эту сферу рыночных отношений) весь экономический механизм, предусмотренный законом об

⁴⁷² [Боголюбов С.А. Соотношение публично-правовых и частноправовых средств в обеспечении экологических прав граждан // Журнал российского права. 2005. № 7.](#)

⁴⁷³ [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010. С. 86.](#)

⁴⁷⁴ [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 434 - 435.](#)

охране окружающей природной среды и в сферу охраны атмосферного воздуха от автотранспортного загрязнения⁴⁷⁵.

17.4. Управление в области охраны атмосферного воздуха⁴⁷⁶

В числе основных функций управления в области охраны атмосферного воздуха можно выделить: нормирование качества атмосферного воздуха и вредных физических воздействий на атмосферный воздух; разрешение на выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и разрешение на вредное физическое воздействие на атмосферный воздух; мониторинг атмосферного воздуха; государственный учет вредных воздействий на атмосферный воздух и их источников; надзор и контроль в области охраны атмосферного воздуха.

Нормирование качества атмосферного воздуха и вредных физических воздействий на атмосферный воздух

В целях определения критериев безопасности и (или) безвредности воздействия химических, физических и биологических факторов на людей, растения и животных, особо охраняемые природные территории и объекты, а также в целях оценки состояния атмосферного воздуха устанавливаются гигиенические и экологические нормативы качества атмосферного воздуха и предельно допустимые уровни физических воздействий на него. Гигиенические и экологические нормативы качества атмосферного воздуха, предельно допустимые уровни физических воздействий на атмосферный воздух устанавливаются и пересматриваются в порядке, определенном Правительством Российской Федерации (статья 11 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха»).

В целях государственного регулирования выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух устанавливаются следующие нормативы таких выбросов: технические нормативы выбросов; предельно допустимые выбросы. Технические нормативы выбросов устанавливает федеральный орган исполнительной власти в области охраны окружающей среды или другой уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды для отдельных видов стационарных источников выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, а также для являющихся источниками загрязнения атмосферного

⁴⁷⁵ [Миннихметов Р.Г. Правовая охрана атмосферного воздуха от автотранспортного загрязнения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Уфа. 1999. С. 7.](#)

⁴⁷⁶ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pф/483>

воздуха транспортных или иных передвижных средств и установок всех видов. Предельно допустимые выбросы устанавливаются территориальными органами федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей среды для конкретного стационарного источника выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и их совокупности (организации в целом).

В случае невозможности соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, имеющими источники выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, предельно допустимых выбросов территориальные органы федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей среды могут устанавливать для таких источников временно согласованные выбросы по согласованию с территориальными органами других федеральных органов исполнительной власти. Временно согласованные выбросы устанавливаются на период поэтапного достижения предельно допустимых выбросов при условиях соблюдения технических нормативов выбросов и наличия плана уменьшения выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух. Сроки поэтапного достижения предельно допустимых выбросов устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации по представлению соответствующих территориальных органов специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти в области охраны атмосферного воздуха. План уменьшения выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух разрабатывается и осуществляется юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, для которых устанавливаются временно согласованные выбросы, с учетом степени опасности указанных веществ для здоровья человека и окружающей среды.

В целях государственного регулирования вредных физических воздействий на атмосферный воздух устанавливаются предельно допустимые нормативы вредных физических воздействий на атмосферный воздух. Нормативы выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и предельно допустимые нормативы вредных физических воздействий на атмосферный воздух, временно согласованные выбросы, методы их определения и виды источников, для которых они устанавливаются, разрабатываются и утверждаются в порядке, определенном Правительством Российской Федерации.

Нормативы выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и предельно допустимые нормативы вредных физических воздействий на атмосферный воздух, методы их определения пересматриваются и совершенствуются по мере развития

науки и техники с учетом международных стандартов (статья 12 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха»).

Разрешение на выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и разрешение на вредное физическое воздействие на атмосферный воздух;

Выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарным источником допускается на основании разрешения, выданного территориальным органом федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей среды, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды, в порядке, определенном Правительством Российской Федерации. Разрешением на выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух устанавливаются предельно допустимые выбросы и другие условия, которые обеспечивают охрану атмосферного воздуха.

Порядок выдачи разрешений на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух при эксплуатации транспортных и иных передвижных средств устанавливается федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды.

Вредные физические воздействия на атмосферный воздух допускаются на основании разрешений, выданных в порядке, определенном Правительством Российской Федерации. За выдачу разрешений на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредные физические воздействия на атмосферный воздух уплачивается государственная пошлина в размерах⁴⁷⁷ и порядке⁴⁷⁸, которые установлены законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

При отсутствии разрешений на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредные физические воздействия на атмосферный воздух, а также при нарушении условий, предусмотренных данными разрешениями, выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредные физические воздействия на него могут быть ограничены, приостановлены или прекращены в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (статья 14 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха»).

⁴⁷⁷ Государственная пошлина за выдачу разрешения на выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух составляет 2 000 рублей (пункт 116 части 1 статьи 333.33 [НК РФ](#)).

⁴⁷⁸ Порядок и сроки уплаты государственной регулируются статьей 333.18 [НК РФ](#).

Мониторинг атмосферного воздуха

В целях наблюдения за загрязнением атмосферного воздуха, комплексной оценки и прогноза его состояния, а также обеспечения органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и населения текущей и экстренной информацией о загрязнении атмосферного воздуха Правительство Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления организуют государственный мониторинг атмосферного воздуха и в пределах своей компетенции обеспечивают его осуществление на соответствующих территориях Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Государственный мониторинг атмосферного воздуха является составной частью государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды) и осуществляется федеральными органами исполнительной власти в области охраны окружающей среды, другими органами исполнительной власти в пределах своей компетенции в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом⁴⁷⁹ исполнительной власти.

Территориальные органы федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей среды совместно с территориальными органами федерального органа исполнительной власти в области гидрометеорологии и смежных с ней областях устанавливают и пересматривают перечень объектов, владельцы которых должны осуществлять мониторинг атмосферного воздуха (статья 23 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха»).

Государственный учет вредных воздействий на атмосферный воздух и их источников

Юридические лица, индивидуальные предприниматели, имеющие источники выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и источники вредных физических воздействий на атмосферный воздух, а также количество и состав выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, виды и размеры вредных физических воздействий на него подлежат государственному учету в порядке, определенном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. Перечень организаций, осуществляющих в

⁴⁷⁹ Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (Минприроды России) наделено полномочием по принятию порядка осуществления государственного мониторинга атмосферного воздуха (пункт 5.2.54 Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утвержденного [постановлением Правительства Российской Федерации от 29.05.2008 № 404 «О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации»](#)).

установленном порядке статистические наблюдения в области охраны окружающей среды на соответствующих территориях, определяется территориальными органами федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей среды по согласованию с территориальными органами государственной статистики (статья 21 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха»).

Надзор и контроль в области охраны атмосферного воздуха

В законодательстве об охране атмосферного воздуха предусматривается государственный надзор в области охраны атмосферного воздуха, производственный контроль в области охраны атмосферного воздуха, а также общественный контроль в области охраны атмосферного воздуха.

Государственный надзор в области охраны атмосферного воздуха

Под государственным надзором в области охраны атмосферного воздуха понимаются деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями (далее - юридические лица, индивидуальные предприниматели) и гражданами требований, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области охраны атмосферного воздуха (далее - обязательные требования), посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, и деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности.

Государственный надзор в области охраны атмосферного воздуха осуществляется уполномоченными федеральным органом исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при осуществлении ими

соответственно федерального государственного экологического надзора и регионального государственного экологического надзора (далее - органы государственного надзора) согласно их компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации об охране окружающей среды и Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Органы государственного надзора могут быть привлечены судом к участию в деле либо вправе вступать в дело по своей инициативе для дачи заключения по иску о возмещении вреда, причиненного окружающей среде и ее компонентам вследствие нарушений обязательных требований (статья 24 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха»).

Производственный контроль за охраной атмосферного воздуха

Производственный контроль за охраной атмосферного воздуха осуществляют юридические лица, индивидуальные предприниматели, которые имеют источники вредных химических, биологических и физических воздействий на атмосферный воздух и которые назначают лиц, ответственных за проведение производственного контроля за охраной атмосферного воздуха, и (или) организуют экологические службы.

Юридические лица, индивидуальные предприниматели, которые имеют источники вредных химических, биологических и физических воздействий на атмосферный воздух, должны осуществлять охрану атмосферного воздуха в соответствии с законодательством Российской Федерации в области охраны атмосферного воздуха.

Сведения о лицах, ответственных за проведение производственного контроля за охраной атмосферного воздуха, и об организации экологических служб на объектах хозяйственной и иной деятельности, а также результаты производственного контроля за охраной атмосферного воздуха представляются в соответствующий орган исполнительной власти, осуществляющий государственный экологический надзор (статья 25 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха»).

Общественный контроль за охраной атмосферного воздуха

Общественный контроль за охраной атмосферного воздуха осуществляется в порядке, определенном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации в области охраны окружающей среды, законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации об общественных объединениях (статья 26 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха»).

Глава 18. Правовой режим особо охраняемых природных территорий

18.1. Общие положения о правовом режиме особо охраняемых природных территорий⁴⁸⁰

В Российской Федерации создание особо охраняемых природных территорий является традиционной и весьма эффективной формой природоохранной деятельности. Экологическая доктрина Российской Федерации рассматривает создание и развитие особо охраняемых природных территорий разных уровней и режима в числе основных направлений государственной политики в области экологии. Развитие и совершенствование сети особо охраняемых природных территорий обеспечивает выполнение Российской Федерацией международных обязательств в сфере охраны окружающей среды⁴⁸¹.

Всего в Российской Федерации на конец 2011 г. насчитывалось более 13 тысяч особо охраняемых природных территорий федерального, регионального и местного значения, общая площадь которых составляет 211 млн. га, а площадь сухопутной территории с внутренними водоемами (суша) – 200,4 млн. га, или 11,7% от площади России. Из них – 11 148 ООПТ регионального значения, общая площадь которых составляет 125,8 млн. га (7,3% от площади России) и 1598 ООПТ местного значения, общая площадь которых составляет 27 млн. га (1,6% от площади России)⁴⁸².

Согласно Конституции Российской Федерации, особо охраняемые природные территории находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации⁴⁸³. Законодательство Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях основывается на соответствующих положениях Конституции Российской Федерации и состоит из Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях», принимаемых в соответствии с ним других законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

⁴⁸⁰ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/484>

⁴⁸¹ Раздел II Концепции развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 22.12.2011 № 2322-р // СЗ РФ. 2012. № 3. Ст. 452).

⁴⁸² Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2011 году» С. 29. // Официальный сайт Минприроды России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1392>.

⁴⁸³ Пункт «д» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации.

Отношения, возникающие при пользовании землями, водными, лесными и иными природными ресурсами особо охраняемых природных территорий, регулируются соответствующим законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации. Имущественные отношения в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом (пункт 1 статьи 1 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»).

В числе федеральных законов, определяющих правовой режим особо охраняемых природных территорий можно выделить: Федеральный закон «Об охране окружающей среды», Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях», Федеральный закон «Об охране озера Байкал», Федеральный закон «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», Федеральный закон «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах».

Особо охраняемые природные территории представляют собой участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, 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 (преамбула Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»).

В отношении ООПТ Е.А. Галиновская отмечает, что в основе охранной деятельности оказывается особый объект – новое качественное образование, состоящее не из отдельно взятых природных объектов, а из уникального их сочетания, расположенного в конкретных географических координатах. Таким образом, формируется особый, единый комплексный объект экологических правоотношений – природная территория⁴⁸⁴.

Статьей 66 ВК РФ предусматривается регулирование особо охраняемых водных объектов. Водные объекты или их части, имеющие особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, могут быть признаны особо охраняемыми водными объектами. Статус, режим особой охраны и границы территорий, в пределах которых расположены водные объекты, указанные водные объекты, устанавливаются в соответствии с законодательством об особо охраняемых природных территориях.

⁴⁸⁴ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 224.](#)

18.2. Категории и виды особо охраняемых природных территорий⁴⁸⁵

Согласно статье 2 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях», с учетом особенностей режима особо охраняемых природных территорий различаются следующие категории указанных территорий: а) государственные природные заповедники, в том числе биосферные заповедники; б) национальные парки; в) природные парки; г) государственные природные заказники; д) памятники природы; е) дендрологические парки и ботанические сады.

Законами субъектов Российской Федерации могут устанавливаться и иные категории особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения. Например, особо охраняемыми природными территориями признаются территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации⁴⁸⁶. До недавнего времени особо охраняемыми природными территориями признавались также лечебно-оздоровительные местности и курорты⁴⁸⁷. Однако отнесение указанных территорий к особо охраняемым природным территориям порождало дискуссии в научной литературе. Например, по мнению Е.А. Галиновской, сложно назвать в чистом виде территорией природоохранного назначения лечебно-оздоровительные местности и курорты⁴⁸⁸. Наряду с иными категориями особо охраняемых природных территорий важное значение имеет также Байкальская природная территория.

Особо охраняемые природные территории могут иметь федеральное, региональное или местное значение и находиться в ведении соответственно федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Дендрологические парки и ботанические сады могут находиться в ведении государственных научных организаций и государственных образовательных организаций высшего образования⁴⁸⁹.

⁴⁸⁵ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/485>

⁴⁸⁶ См. часть 2 статьи 1 [Федерального закона «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»](#).

⁴⁸⁷ Из перечня категорий особо охраняемых природных территорий, установленных пунктом 2 статьи 2 [Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»](#), были исключены лечебно-оздоровительные местности и курорты. Кроме того, был признан утратившим силу раздел VIII [Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»](#), в котором предусматривались положения о лечебно-оздоровительных местностях и курортах (см. Федеральный закон от 28.12.2013 № 406-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 52. Ст. 6971).

⁴⁸⁸ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов, М., 2010. С. 238.](#)

⁴⁸⁹ *«Управление дендрологическими парками и ботаническими садами осуществляется уполномоченными Правительством Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственными им государственными учреждениями, а также государственными научными организациями и государственными образовательными организациями высшего образования»* (пункт 3 статьи 28 [Федерального закона «Об](#)

Государственные природные заповедники, в том числе биосферные заповедники

Общие положения о государственных природных заповедниках

Государственные природные заповедники относятся к особо охраняемым природным территориям федерального значения. В границах государственных природных заповедников природная среда сохраняется в естественном состоянии и полностью запрещается экономическая и иная деятельность, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом «Об особо охраняемых природных территориях».

Природные ресурсы и недвижимое имущество, расположенные в границах государственных природных заповедников, являются федеральной собственностью и изымаются из гражданского оборота, если иное не предусмотрено федеральными законами.

Положение о государственном природном заповеднике утверждается федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого он находится (статья 6 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»).

Режим особой охраны территорий государственных природных заповедников

Режим особой охраны территорий государственных природных заповедников определяется статьей 9 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях». Согласно указанной статье, на территории государственного природного заповедника запрещается любая деятельность, противоречащая задачам государственного природного заповедника и режиму особой охраны его территории, установленному в положении о данном государственном природном заповеднике. На территориях государственных природных заповедников запрещается интродукция живых организмов в целях их акклиматизации.

На территориях государственных природных заповедников допускаются мероприятия и деятельность, направленные на: а) сохранение в естественном состоянии природных комплексов, восстановление и предотвращение изменений природных комплексов и их компонентов в результате антропогенного воздействия; б) поддержание условий, обеспечивающих санитарную и противопожарную безопасность; в) предотвращение условий, способных вызвать стихийные бедствия, угрожающие жизни

[особо охраняемых природных территориях](#)»). «В случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, положение о соответствующих дендрологическом парке и ботаническом саде утверждается государственными научными организациями и государственными образовательными организациями высшего образования» (пункт 7 статьи 28 [Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях](#)»).

людей и населенным пунктам; г) осуществление государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды); д) выполнение научно-исследовательских задач; е) ведение эколого-просветительской работы и развитие познавательного туризма; ж) осуществление государственного надзора в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий.

В государственных природных заповедниках могут выделяться участки, на которых исключается всякое вмешательство человека в природные процессы. Размеры этих участков определяются исходя из необходимости сохранения всего природного комплекса в естественном состоянии.

На специально выделенных участках частичного хозяйственного использования, не включающих особо ценные экологические системы и объекты, ради сохранения которых создавался государственный природный заповедник, допускается деятельность, которая направлена на обеспечение функционирования государственного природного заповедника и жизнедеятельности граждан, проживающих на его территории, и осуществляется в соответствии с утвержденным индивидуальным положением о данном государственном природном заповеднике.

Пребывание на территориях государственных природных заповедников физических лиц, не являющихся работниками федеральных государственных бюджетных учреждений, осуществляющих управление государственными природными заповедниками, должностными лицами федерального органа исполнительной власти, в ведении которого находятся государственные природные заповедники, допускается только при наличии разрешения федеральных государственных бюджетных учреждений, осуществляющих управление государственными природными заповедниками, или федерального органа исполнительной власти, в ведении которого находятся государственные природные заповедники.

За посещение физическими лицами территорий государственных природных заповедников в целях познавательного туризма федеральными государственными бюджетными учреждениями, осуществляющими управление государственными природными заповедниками, взимается плата, порядок определения которой устанавливается федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого находятся государственные природные заповедники.

Национальные парки

Общие положения о национальных парках

Национальные парки относятся к особо охраняемым природным территориям федерального значения. В границах национальных парков выделяются зоны, в которых природная среда сохраняется в естественном состоянии и запрещается осуществление любой не предусмотренной Федеральным законом «Об особо охраняемых природных территориях» деятельности, и зоны, в которых ограничивается экономическая и иная деятельность в целях сохранения объектов природного и культурного наследия и их использования в рекреационных целях.

Природные ресурсы и недвижимое имущество, расположенные в границах национальных парков и находящиеся в федеральной собственности, изымаются из гражданского оборота, если иное не предусмотрено федеральными законами.

Запрещается изменение целевого назначения земельных участков, находящихся в границах национальных парков, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Положение о национальном парке утверждается федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого он находится (статья 12 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»).

Режим особой охраны территорий национальных парков

Режим особой охраны территорий национальных парков определяется статьей 15 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях». Согласно указанной статье, в целях установления режима национального парка осуществляется зонирование его территории⁴⁹⁰. Дифференцированный режим особой охраны

⁴⁹⁰ Зонирование территории национального парка предусматривает выделение следующих зон: а) заповедной зоны, которая предназначена для сохранения природной среды в естественном состоянии и в границах которой запрещается осуществление любой экономической деятельности; б) особо охраняемой зоны, которая предназначена для сохранения природной среды в естественном состоянии и в границах которой допускаются проведение экскурсий, посещение такой зоны в целях познавательного туризма; в) рекреационной зоны, которая предназначена для обеспечения и осуществления рекреационной деятельности, развития физической культуры и спорта, а также размещения объектов туристской индустрии, музеев и информационных центров; г) зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, которая предназначена для сохранения указанных объектов и в границах которой допускается осуществление необходимой для их сохранения деятельности, а также рекреационной деятельности; д) зоны хозяйственного назначения, в границах которой допускается осуществление деятельности, направленной на обеспечение функционирования федерального государственного бюджетного учреждения, осуществляющего управление национальным парком, и жизнедеятельности граждан, проживающих на территории национального парка; е) зоны традиционного экстенсивного природопользования, которая предназначена для обеспечения жизнедеятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и в границах которой допускается осуществление традиционной хозяйственной деятельности и связанных с ней видов неистощительного природопользования (пункт 1 статьи 15 [Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»](#)).

(функциональное зонирование) национальных парков устанавливается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Уменьшение площади заповедной зоны и площади особо охраняемой зоны не допускается.

На территориях национальных парков запрещается любая деятельность, которая может нанести ущерб природным комплексам и объектам растительного и животного мира, культурно-историческим объектам и которая противоречит целям и задачам национального парка.

С федеральными органами исполнительной власти в области охраны окружающей среды согласовываются вопросы социально-экономической деятельности хозяйствующих субъектов, а также проекты развития населенных пунктов, находящихся на территориях соответствующих национальных парков и их охранных зон.

Пребывание на территориях национальных парков (за исключением участков, расположенных в границах населенных пунктов) физических лиц, не являющихся работниками федеральных государственных бюджетных учреждений, осуществляющих управление национальными парками, должностными лицами федерального органа исполнительной власти, в ведении которого находятся национальные парки, допускается только при наличии разрешения федерального государственного бюджетного учреждения, осуществляющего управление национальным парком, или федерального органа исполнительной власти, в ведении которого находятся национальные парки.

За посещение физическими лицами территорий национальных парков (за исключением участков, расположенных в границах населенных пунктов) в целях туризма и отдыха федеральными государственными бюджетными учреждениями, осуществляющими управление национальными парками, взимается плата, порядок определения которой устанавливается федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого находятся национальные парки.

Природные парки

Общие положения о природных парках

Природные парки являются особо охраняемыми природными территориями регионального значения, в границах которых выделяются зоны, имеющие экологическое, культурное или рекреационное назначение, и соответственно этому устанавливаются запреты и ограничения экономической и иной деятельности.

Природные ресурсы, расположенные в границах природных парков, если иное не установлено федеральными законами, ограничиваются в гражданском обороте. Запрещается изменение целевого назначения земельных участков, находящихся в

границах природных парков, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Положение о природном парке утверждается решением высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации (статья 18 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»).

Режим особой охраны территорий природных парков

Режим особой охраны территорий природных парков определяется статьей 21 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях». Согласно указанной статье, на территориях природных парков устанавливаются различные режимы особой охраны и использования в зависимости от экологической и рекреационной ценности природных участков. Исходя из этого на территориях природных парков могут быть выделены природоохранные, рекреационные, агрохозяйственные и иные функциональные зоны, включая зоны охраны историко-культурных комплексов и объектов.

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.

Конкретные особенности, зонирование и режим каждого природного парка определяются положением об этом природном парке, утверждаемым органами государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды и соответствующими органами местного самоуправления.

В городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге полномочия органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований по участию в согласовании положений о природных парках определяются с учетом предусмотренных федеральным законом особенностей организации местного самоуправления в городах федерального значения.

Государственные природные заказники

Общие положения о государственных природных заказниках

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, так и без изъятия у пользователей, владельцев и собственников земельных участков.

Государственные природные заказники могут быть федерального или регионального значения. Государственные природные заказники федерального значения находятся в ведении уполномоченного Правительством Российской Федерации федерального органа исполнительной власти. Управление государственными природными заказниками федерального значения осуществляется федеральными государственными бюджетными учреждениями, в том числе осуществляющими управление государственными природными заповедниками и национальными парками. Подчиненность и порядок финансирования организаций, уполномоченных органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществлять управление государственными природными заказниками регионального значения, определяются соответствующими органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Для обеспечения функционирования государственных природных заказников создаются их администрации.

Государственные природные заказники могут иметь различный профиль, в том числе быть: а) комплексными (ландшафтными), предназначенными для сохранения и восстановления природных комплексов (природных ландшафтов); б) 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; в) палеонтологическими, предназначенными для сохранения ископаемых объектов; г) гидрологическими (болотными, озерными, речными, морскими), предназначенными для сохранения и восстановления ценных водных объектов и экологических систем; д) геологическими, предназначенными для сохранения ценных объектов и комплексов неживой природы (статья 22 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»).

Режим особой охраны территорий государственных природных заказников

Режим особой охраны территорий государственных природных заказников определяется статьей 24 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях». Согласно указанной статье, на территориях государственных природных

заказников постоянно или временно запрещается или ограничивается любая деятельность, если она противоречит целям создания государственных природных заказников или причиняет вред природным комплексам и их компонентам.

Задачи и особенности режима особой охраны территории конкретного государственного природного заказника федерального значения определяются положением о нем, утверждаемым федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды. Задачи и особенности режима особой охраны конкретного государственного природного заказника регионального значения определяются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, принявшими решение о создании этого государственного природного заказника.

На территориях государственных природных заказников, где проживают малочисленные этнические общности, допускается использование природных ресурсов в формах, обеспечивающих защиту исконной среды обитания указанных этнических общностей и сохранение традиционного образа их жизни.

Собственники, владельцы и пользователи земельных участков, которые расположены в границах государственных природных заказников, обязаны соблюдать установленный в государственных природных заказниках режим особой охраны и несут за его нарушение административную, уголовную и иную установленную законом ответственность.

Памятники природы

Общие положения о памятниках природы

Памятники природы - это уникальные, невозполнимые, ценные в экологическом, научном, культурном и эстетическом отношении природные комплексы, а также объекты естественного и искусственного происхождения. Памятники природы могут быть федерального, регионального значения (статья 25 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»).

Режим особой охраны территорий памятников природы

Режим особой охраны территорий памятников природы определяется статьей 27 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях». Согласно указанной статье, на территориях, на которых находятся памятники природы, и в границах их охранных зон запрещается всякая деятельность, влекущая за собой нарушение сохранности памятников природы. Собственники, владельцы и пользователи

земельных участков, на которых находятся памятники природы, принимают на себя обязательства по обеспечению режима особой охраны памятников природы.

Расходы собственников, владельцев и пользователей указанных земельных участков на обеспечение установленного режима особой охраны памятников природы федерального или регионального значения возмещаются за счет средств соответственно федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации, а также средств внебюджетных фондов.

Дендрологические парки и ботанические сады

Общие положения о дендрологических парках и ботанических садах

Дендрологические парки и ботанические сады являются особо охраняемыми природными территориями, созданными для формирования специальных коллекций растений в целях сохранения растительного мира и его разнообразия. Природные ресурсы и недвижимое имущество, расположенные в границах дендрологических парков и ботанических садов, ограничиваются в гражданском обороте, если иное не предусмотрено федеральными законами.

Управление дендрологическими парками и ботаническими садами осуществляется уполномоченными Правительством Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственными им государственными учреждениями, а также государственными научными организациями и государственными образовательными организациями высшего образования. Земельные участки и лесные участки в границах дендрологических парков и ботанических садов предоставляются государственным учреждениям, осуществляющим управление дендрологическими парками и ботаническими садами, в постоянное (бессрочное) пользование.

Положение о дендрологическом парке и ботаническом саде федерального значения утверждается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. Положение о дендрологическом парке и ботаническом саде регионального значения утверждается решением высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

В случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, положение о соответствующих дендрологическом парке и ботаническом саде утверждается государственными научными организациями и государственными образовательными организациями высшего образования (статья 28 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»).

Режим особой охраны территорий дендрологических парков и ботанических садов

Режим особой охраны территорий дендрологических парков и ботанических садов определяется статьей 29 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях». Согласно указанной статье, на территориях, на территориях дендрологических парков и ботанических садов запрещается всякая деятельность, не связанная с выполнением их задач и влекущая за собой нарушение сохранности флористических объектов.

Территории дендрологических парков и ботанических садов могут быть разделены на различные функциональные зоны, в том числе: а) экспозиционную, посещение которой разрешается в порядке, определенном соответствующими органами и учреждениями, осуществляющими управление дендрологическими парками или ботаническими садами; б) научно-экспериментальную, доступ в которую имеют только научные сотрудники дендрологических парков или ботанических садов, а также специалисты других научно-исследовательских учреждений; в) административную.

Задачи, научный профиль, особенности правового положения, организационное устройство, особенности режима особой охраны конкретного дендрологического парка и ботанического сада определяются в положениях о них, утверждаемых соответствующими органами исполнительной власти, принявшими решения об образовании этих учреждений.

Территории традиционного природопользования*Общие положения о территориях традиционного природопользования*

Территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (территории традиционного природопользования) - это особо охраняемые территории, образованные для ведения традиционного природопользования и традиционного образа жизни коренными малочисленными народами Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (статья 1 Федерального закона «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»).

Вопрос об обоснованности отнесения территорий традиционного природопользования к особо охраняемым природным территориям порождает дискуссии в научной литературе. Например, по мнению Е.А. Галиновской, следует еще раз оценить, насколько обоснованно особо охраняемыми природными территориями названы законодательством территории традиционного природопользования коренных

малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Хотя, как известно, традиционное природопользование – это вид хозяйственной деятельности⁴⁹¹.

Правовой режим территорий традиционного природопользования

Правовой режим территорий традиционного природопользования определяется главой III Федерального закона «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации». Согласно статье 11 указанного Закона, правовой режим территорий традиционного природопользования устанавливается положениями о территориях традиционного природопользования, утвержденными соответственно уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления с участием лиц, относящихся к малочисленным народам, и общин малочисленных народов или их уполномоченных представителей. Земельные участки и другие обособленные природные объекты, находящиеся в пределах границ территорий традиционного природопользования, предоставляются лицам, относящимся к малочисленным народам, и общинам малочисленных народов в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Использование природных ресурсов, находящихся на территориях традиционного природопользования, для обеспечения ведения традиционного образа жизни осуществляется лицами, относящимися к малочисленным народам, и общинами малочисленных народов в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также обычаями малочисленных народов.

Лица, не относящиеся к малочисленным народам, но постоянно проживающие на территориях традиционного природопользования, пользуются природными ресурсами для личных нужд, если это не нарушает правовой режим территорий традиционного природопользования.

Пользование природными ресурсами, находящимися на территориях традиционного природопользования, гражданами и юридическими лицами для осуществления предпринимательской деятельности допускается, если указанная деятельность не нарушает правовой режим территорий традиционного природопользования.

На земельных участках, находящихся в пределах границ территорий традиционного природопользования, для обеспечения кочевки оленей, водопоя животных, проходов,

⁴⁹¹ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 237 - 238.](#)

проездов, водоснабжения, прокладки и эксплуатации линий электропередачи, связи и трубопроводов, а также других нужд могут устанавливаться сервитуты в соответствии с законодательством, если это не нарушает правовой режим территорий традиционного природопользования (статья 13 Федерального закона «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»).

Глава 19. Правовой режим отходов производства и потребления

19.1. Общие положения о правовом режиме отходов производства и потребления⁴⁹²

Правовое регулирование в области обращения с отходами осуществляется Федеральным законом «Об отходах производства и потребления», другими законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, а также нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Отношения в области обращения с радиоактивными отходами, с биологическими отходами, с отходами лечебно-профилактических учреждений, с выбросами вредных веществ в атмосферу и со сбросами вредных веществ в водные объекты регулируются соответствующим законодательством Российской Федерации.

Как отмечается в Государственном докладе «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2011 году», в 2011 году объем образования отходов производства и потребления в Российской Федерации составил (по данным Росприроднадзора) 4,3 млрд. т, что на 16,2% больше объема отходов, образовавшихся в 2010 г. Столь значительное увеличение объема образовавшихся отходов по сравнению с предыдущими годами связано с улучшением ситуации по предоставлению природопользователями форм статистического наблюдения (2-тп отходы)⁴⁹³.

В статье 1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» предусматриваются основные понятия в области обращения с отходами. Согласно указанной статье под отходами производства и потребления понимаются остатки сырья, материалов, полуфабрикатов, иных изделий или продуктов, которые образовались в процессе производства или потребления, а также товары (продукция), утратившие свои потребительские свойства.

Обращение с отходами представляет собой деятельность по сбору, накоплению, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов. Размещение отходов - это хранение и захоронение отходов.

Под хранением отходов в законодательстве понимается содержание отходов в объектах размещения отходов в целях их последующего захоронения, обезвреживания или использования.

⁴⁹² Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/486>

⁴⁹³ Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2011 году» С. 43. // Официальный сайт Минприроды России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1392>.

Захоронение отходов - это изоляция отходов, не подлежащих дальнейшему использованию, в специальных хранилищах в целях предотвращения попадания вредных веществ в окружающую среду.

Использование отходов - применение отходов для производства товаров (продукции), выполнения работ, оказания услуг или для получения энергии.

Обезвреживание отходов - обработка отходов, в том числе сжигание и обеззараживание отходов на специализированных установках, в целях предотвращения вредного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду.

Объект размещения отходов - специально оборудованное сооружение, предназначенное для размещения отходов (полигон, шламохранилище, хвостохранилище, отвал горных пород и другое).

Трансграничное перемещение отходов - перемещение отходов с территории, находящейся под юрисдикцией одного государства, на территорию (через территорию), находящуюся под юрисдикцией другого государства, или в район, не находящийся под юрисдикцией какого-либо государства, при условии, что такое перемещение отходов затрагивает интересы не менее чем двух государств.

Сбор отходов - прием или поступление отходов от физических лиц и юридических лиц в целях дальнейшего использования, обезвреживания, транспортирования, размещения таких отходов.

Транспортирование отходов - перемещение отходов с помощью транспортных средств вне границ земельного участка, находящегося в собственности юридического лица или индивидуального предпринимателя либо предоставленного им на иных правах.

Накопление отходов - временное складирование отходов (на срок не более чем шесть месяцев) в местах (на площадках), обустроенных в соответствии с требованиями законодательства в области охраны окружающей среды и законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, в целях их дальнейшего использования, обезвреживания, размещения, транспортирования.

Отходы в зависимости от степени негативного воздействия на окружающую среду подразделяются в соответствии с критериями, установленными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное регулирование в области охраны окружающей среды, на пять классов опасности: I класс - чрезвычайно опасные отходы; II класс - высокоопасные отходы; III класс - умеренно опасные отходы; IV класс - малоопасные отходы; V класс - практически неопасные отходы (статья 4.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»).

19.2. Управление в области обращения с отходами⁴⁹⁴

Нормирование в области обращения с отходами

Нормирование в области обращения с отходами предусматривается статьей 18 Федерального закона «Об отходах производства и потребления». В рамках указанной статьи предусматривается, что в целях обеспечения охраны окружающей среды и здоровья человека, уменьшения количества отходов применительно к индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам, в результате хозяйственной и иной деятельности которых образуются отходы, устанавливаются нормативы образования отходов и лимиты на их размещение.

При этом, лимиты на размещение отходов устанавливаются в соответствии с нормативами предельно допустимых вредных воздействий на окружающую среду уполномоченные федеральные органы исполнительной власти или органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области обращения с отходами в соответствии со своей компетенцией.

Следует также отметить, что индивидуальные предприниматели и юридические лица, в результате хозяйственной и иной деятельности которых образуются отходы (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства), разрабатывают проекты нормативов образования отходов и лимитов на их размещение. Субъекты малого и среднего предпринимательства, в результате хозяйственной и иной деятельности которых образуются отходы, представляют в уполномоченные федеральные органы исполнительной власти или органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с их компетенцией отчетность об образовании, использовании, обезвреживании, о размещении отходов в уведомительном порядке.

В свою очередь, порядок разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, представления и контроля отчетности об образовании, использовании, обезвреживании, о размещении отходов (за исключением статистической отчетности) устанавливает федеральный орган исполнительной власти в области обращения с отходами. При нарушении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение деятельность индивидуальных предпринимателей и юридических лиц в области обращения с отходами может быть ограничена, приостановлена или прекращена в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

⁴⁹⁴ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/487>

Учет и отчетность в области обращения с отходами

Индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие деятельность в области обращения с отходами, обязаны вести в установленном порядке учет образовавшихся, использованных, обезвреженных, переданных другим лицам или полученных от других лиц, а также размещенных отходов. Порядок учета в области обращения с отходами устанавливаются федеральные органы исполнительной власти в области обращения с отходами в соответствии со своей компетенцией; порядок статистического учета в области обращения с отходами - федеральный орган исполнительной власти в области статистического учета.

Индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие деятельность в области обращения с отходами, обязаны представлять отчетность в порядке и в сроки, которые определены федеральным органом исполнительной власти в области статистического учета по согласованию с федеральными органами исполнительной власти в области обращения с отходами в соответствии со своей компетенцией.

Индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие деятельность в области обращения с отходами, обеспечивают хранение материалов учета в течение срока, определенного федеральными органами исполнительной власти в области обращения с отходами в соответствии со своей компетенцией (статья 19 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»).

Государственный кадастр отходов

Государственный кадастр отходов включает в себя федеральный классификационный каталог отходов, государственный реестр объектов размещения отходов, а также банк данных об отходах и о технологиях использования и обезвреживания отходов различных видов. Государственный кадастр отходов ведется по единой для Российской Федерации системе. Порядок ведения государственного кадастра отходов определяется уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации вправе вести региональные кадастры отходов, включающие в себя данные, представляемые органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, осуществляющими деятельность по обращению с отходами. Порядок ведения региональных кадастров отходов определяется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (статья 20 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»).

Лицензирование

Лицензирование деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности» (статья 9 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»). «Деятельность по обезвреживанию и размещению отходов I - IV классов опасности» входит в перечень видов деятельности, на которые требуются лицензии (пункт 30 статьи 12 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности»). Лицензирование деятельности в области обращения с отходами осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере природопользования (пункт 2 положения о лицензировании деятельности по обезвреживанию и размещению отходов I - IV классов опасности⁴⁹⁵).

Государственный надзор в области обращения с отходами

Под государственным надзором в области обращения с отходами понимаются деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями (далее - юридические лица, индивидуальные предприниматели) и гражданами требований, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами (далее - обязательные требования), посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, и деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения указанных требований при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности.

⁴⁹⁵ Утверждено [постановлением Правительства Российской Федерации от 28.03.2012 № 255 «О лицензировании деятельности по обезвреживанию и размещению отходов I - IV классов опасности»](#) // СЗ РФ. 2012. № 15. Ст. 1781.

Государственный надзор в области обращения с отходами осуществляется уполномоченными федеральным органом исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при осуществлении ими соответственно федерального государственного экологического надзора и регионального государственного экологического надзора согласно их компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации об охране окружающей среды и Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Федеральный государственный пожарный надзор, федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, федеральный государственный надзор в области использования атомной энергии, федеральный государственный надзор в области промышленной безопасности при обращении с отходами осуществляются уполномоченными федеральными органами исполнительной власти согласно их компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации (статья 25 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»).

Глава 20. Правовой режим зон экологического бедствия и зон чрезвычайных ситуаций

20.1. Общие положения о правовом режиме зон экологического бедствия и зон чрезвычайных ситуаций⁴⁹⁶

В ранее действующем Законе РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды» предусматривались два вида зон: 1) зоны экологического бедствия; и 2) зоны чрезвычайной экологической ситуации.

Зонами экологического бедствия, согласно указанному закону объявлялись участки территории Российской Федерации, 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 (часть 1 статьи 59 Закона РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды»).

Тогда как зонами чрезвычайной экологической ситуации объявлялись участки территории Российской Федерации, где в результате хозяйственной и иной деятельности происходят устойчивые отрицательные изменения в окружающей природной среде, угрожающие здоровью населения, состоянию естественных экологических систем, генетических фондов растений и животных (часть 1 статьи 58 от 19.12.1991 № 2060-1 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды»).

Как отмечает С.А. Боголюбов, с начала 1990-х годов в законодательстве присутствует такая форма организационно-правового механизма охраны окружающей среды, как объявление территории зоной экологического бедствия или зоной чрезвычайной экологической ситуации, хотя принципиальных различий между ними с самого начала в законодательстве не просматривалось⁴⁹⁷.

Схожей позиции придерживается М.М. Бринчук, по мнению которого принципиального различия между зонами чрезвычайной экологической ситуации и зонами экологического бедствия закон не установил. В том и другом случае речь шла об участках территории с деградированной окружающей средой. Но применительно к зонам чрезвычайной экологической ситуации говорилось что это участки, где происходят устойчивые отрицательные изменения в окружающей природной среде. А зоны

⁴⁹⁶ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/488>

⁴⁹⁷ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 382 - 383.](#)

экологического бедствия сказано – это участки, где произошли глубокие необратимые изменения природной среды.

На практике же трудно определить характер изменений: являются ли они устойчивыми или глубокими, произошли или продолжают происходить. И поэтому при всей серьезности экологической ситуации во многих регионах страны институт экологически неблагоприятных территорий на практике в России не действовал. Правда, другой причиной этому, очевидно, был дефицит финансовых средств, которые требовались бы на экологическую реабилитацию деградированной территории⁴⁹⁸.

В действующем Федеральном законе «Об охране окружающей среды» предусмотрена глава VIII (зоны экологического бедствия, зоны чрезвычайных ситуаций), в которой всего одна статья (статья 57 Порядок установления зон экологического бедствия, зон чрезвычайных ситуаций). Таким образом, зоны экологического бедствия были в прежнем законе и остались они в действующем. Тогда как зоны чрезвычайной экологической ситуации были упразднены. Указанные зоны не следует путать с зонами чрезвычайной ситуации. Если предусматриваемые ранее зоны чрезвычайной экологической ситуации устанавливались в результате длительного негативного воздействия на окружающую среду, то зоны чрезвычайной ситуации, предусмотренные действующим законодательством устанавливаются в результате внезапно произошедшей чрезвычайной ситуации природного и техногенного характера⁴⁹⁹.

	Закон РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды»	Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»	Особенности зон
Зоны экологического бедствия	да	да	Устанавливаются в результате длительного негативного воздействия на окружающую среду
Зоны чрезвычайных экологических ситуаций	да	нет	
Зоны чрезвычайных ситуаций	нет	да	Устанавливаются в результате внезапно произошедшей чрезвычайной ситуации

⁴⁹⁸ Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 576.

⁴⁹⁹ Подробнее см.: Горбачев А.Н. Правовое регулирование оздоровления зон экологического неблагоприятия: дис. ... канд. юрид. наук. М. 1999.

Зоны экологического бедствия и чрезвычайной ситуации в научной литературе нередко обозначаются общим термином. Например, С.А. Боголюбов⁵⁰⁰ называет такие зоны «зонами экологического неблагополучия», тогда как М.М. Бринчук в отношении указанных зон использует термин «экологически неблагополучные территории»⁵⁰¹.

В научной литературе предлагается совершенствование законодательства об указанных зонах. Например, А.П. Анисимов обосновал необходимость совершенствования законодательства Российской Федерации и субъектов РФ о зонах экологического неблагополучия посредством внесения дополнений в ст. 7 ЗК РФ, которая должна предусматривать еще одну категорию земель в земельном фонде России - «земли экологического неблагополучия». Действующее законодательство включает в отдельную категорию земель лишь особо охраняемые территории и объекты, забывая о другой разновидности территорий с особым эколого-правовым статусом⁵⁰².

В числе основных федеральных законов, определяющих правовой режим зон экологического бедствия и зон чрезвычайной ситуации можно отнести следующие: Федеральный закон «Об охране окружающей среды»; Федеральный закон «О безопасности»⁵⁰³; Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»⁵⁰⁴; Федеральный закон «О пожарной безопасности»; Федеральный закон «О безопасности дорожного движения»⁵⁰⁵; Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов». Под правовым режимом экологически неблагополучной территории, М.М. Бринчук понимает совокупность правил об объявлении, обеспечении функционирования таких территорий и снятии их особого статуса⁵⁰⁶.

20.2. Зоны экологического бедствия⁵⁰⁷

Порядок установления зон экологического бедствия

Зоны экологического бедствия являются «другой стороной медали» особого эколого-правового статуса территорий. В отличие от «позитивного режима» ООПТ, устанавливаемого для уникальных и редких природных объектов и комплексов,

⁵⁰⁰ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 382.](#)

⁵⁰¹ [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 560 – 590.](#)

⁵⁰² [Анисимов А.П. Теоретические основы правового режима земель поселений в Российской Федерации: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2004. С. 14 – 15.](#)

⁵⁰³ [Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.](#)

⁵⁰⁴ [Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3648.](#)

⁵⁰⁵ [Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» // СЗ РФ. 1995. № 50. Ст. 4873.](#)

⁵⁰⁶ [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010. С. 577.](#)

⁵⁰⁷ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/489>

нуждающихся в сохранении в естественном виде, у зон экологического бедствия «негативный» правовой режим, вызванный необходимостью скорейшего восстановления деградированных экологических систем⁵⁰⁸.

Порядок объявления и установления режима зон экологического бедствия устанавливается законодательством о зонах экологического бедствия⁵⁰⁹. При этом, как отмечает С.А. Боголюбов, законопроект о зонах экологического бедствия подготовлен и обсуждается в Государственной Думе Федерального собрания РФ в продолжение десятка лет, но систематически получает отрицательное заключение Правительства РФ, иных федеральных органов исполнительной власти, участвующих в формировании государственного бюджета⁵¹⁰.

В настоящее время подготовлен проект федерального закона № 115008-3 «О статусе зон экологического бедствия и регулировании хозяйственной и иной деятельности на их территории»⁵¹¹. В соответствии с указанным проектом мы рассмотрим: понятие «зона экологического бедствия»; порядок придания территории статуса зоны экологического бедствия; границы зоны экологического бедствия; особенности осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории зоны экологического бедствия; порядок снятия с территории статуса зоны экологического бедствия.

Согласно указанному проекту федерального закона, зона экологического бедствия представляет собой территорию с неблагоприятным состоянием естественных экосистем (деградацией экосистем), которая характеризуется стойким ухудшением показателей качества окружающей среды и здоровья населения в результате длительного и интенсивного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности и которой в установленном порядке присвоен статус зоны экологического бедствия⁵¹².

Основаниями для инициирования объявления территории зоной экологического бедствия являются: 1) неблагоприятное состояние окружающей среды, вызвавшее возникновение реальной угрозы здоровью людей, проявившееся в увеличении уровня заболеваемости населения и деградации экологических систем и соответствующее критериям экологического бедствия; а также 2) инициирование объявления территории

⁵⁰⁸ [Анисимов А.П., Рыженков А.Я., Чаркин С.А. Экологическое право России: учебник для бакалавров. М. 2012. С. 432.](#)

⁵⁰⁹ Пункт 1 статьи 57 [Федерального закона «Об охране окружающей среды».](#)

⁵¹⁰ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 383.](#)

⁵¹¹ Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <http://asozd.duma.gov.ru>

⁵¹² Абзац второй статьи 1 [проекта федерального закона № 115008-3 «О статусе зон экологического бедствия и регулировании хозяйственной и иной деятельности на их территории»](#) // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <http://asozd.duma.gov.ru>.

зоной экологического бедствия производится при невозможности устранения негативных изменений без помощи со стороны государства⁵¹³.

Порядок придания территории статуса зоны экологического бедствия

Инициатор постановления вопроса о придании территории статуса зоны экологического бедствия обращается в орган местного самоуправления и (или) орган государственной власти субъекта Российской Федерации с заявлением о необходимости придания территории статуса зоны экологического бедствия и представляет материалы о состоянии окружающей среды и здоровья населения, подтверждающие необходимость придания территории статуса зоны экологического бедствия.

Орган местного самоуправления и (или) орган государственной власти субъекта Российской Федерации при установлении обоснованности придания территории статуса зоны экологического бедствия подготавливает и представляет на государственную экологическую экспертизу следующие материалы: материалы, обосновывающие необходимость придания территории статуса зоны экологического бедствия, включая материалы комплексной оценки состояния окружающей среды и здоровья населения; проект федеральной целевой программы по выводу территории из состояния экологического бедствия; материалы обсуждения с населением и общественными организациями разработанных документов.

Состав, содержание и порядок подготовки материалов, обосновывающих придание территории статуса зоны экологического бедствия, определяются Правительством Российской Федерации.

Указанные материалы, получившие положительное заключение государственной экологической экспертизы, направляются федеральным органом исполнительной власти, специально уполномоченным в области экологической экспертизы, в федеральный орган исполнительной власти, специально уполномоченный в области разработки и реализации государственной социально - экономической политики, для рассмотрения их в установленном порядке и внесения в Правительство Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации на основании представленных материалов, получивших положительное заключение государственной экологической экспертизы, в срок не более трех месяцев придает указанной территории статус зоны экологического бедствия и утверждает федеральную целевую программу по выводу территории из

⁵¹³ Статья 10 [проекта федерального закона № 115008-3 «О статусе зон экологического бедствия и регулировании хозяйственной и иной деятельности на их территории»](#) // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <http://asozd.duma.gov.ru>.

состояния экологического бедствия или принимает решение об отказе в придании территории статуса зоны экологического бедствия.

Решение об отказе в придании территории статуса зоны экологического бедствия должно быть аргументировано и доведено до инициатора объявления территории зоной экологического бедствия, органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления и может быть обжаловано в судебном порядке⁵¹⁴.

Границы зоны экологического бедствия

Границы зоны экологического бедствия устанавливаются по границе наименьшей административно - территориальной единицы или установленных границ хозяйственных объектов и комплексов, в пределах которых характеристики состояния окружающей среды и здоровья населения соответствуют критериям экологического бедствия территорий.

Границы зоны экологического бедствия устанавливается с целью организации и координации работ по выводу территории из состояния экологического бедствия и управления реализацией мероприятий, предусмотренных федеральной целевой программой по восстановлению окружающей среды на территории зоны экологического бедствия⁵¹⁵.

Особенности осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории зоны экологического бедствия

На территории зон экологического бедствия ограничивается, приостанавливается или запрещается хозяйственная и иная деятельность, ухудшающая состояние здоровья населения и окружающей среды, а также использование природных ресурсов.

Основанием для ограничения, приостановления или запрещения хозяйственной и иной деятельности является систематическое нарушение природоохранного законодательства, подтвержденное результатами государственного экологического контроля и экологического аудита.

На территории зоны экологического бедствия разрешается строительство новых объектов, деятельность которых обеспечит снижение загрязнения окружающей среды, а

⁵¹⁴ Статья 13 [проекта федерального закона № 115008-3 «О статусе зон экологического бедствия и регулировании хозяйственной и иной деятельности на их территории»](#) // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <http://asozd.duma.gov.ru>.

⁵¹⁵ Статья 12 [проекта федерального закона № 115008-3 «О статусе зон экологического бедствия и регулировании хозяйственной и иной деятельности на их территории»](#) // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <http://asozd.duma.gov.ru>.

также объектов, обеспечивающих социальные потребности населения, проживающего на территории зоны.

Приватизация государственной и муниципальной собственности в зонах экологического бедствия осуществляется в соответствии с законодательством о приватизации в Российской Федерации.

При приватизации государственной и муниципальной собственности в зонах экологического бедствия предусматриваются условия, обеспечивающие переход к новому собственнику обязанностей по восстановлению нарушенных объектов окружающей среды и выполнение мероприятий федеральной целевой программы по выводу территории из состояния экологического бедствия⁵¹⁶.

Порядок снятия с территории статуса зоны экологического бедствия

Инициаторы снятия с территории статуса зоны экологического бедствия⁵¹⁷ подготавливают материалы, подтверждающие выполнение федеральной целевой программы по выводу территории из состояния экологического бедствия, базирующиеся на данных государственного экологического и социально - гигиенического мониторингов, а также экологического аудита, осуществляемых в соответствии с федеральным законом «О статусе зон экологического бедствия и регулировании хозяйственной и иной деятельности на их территории». Подготовленные материалы направляются федеральному органу исполнительной власти, специально уполномоченному в области охраны окружающей среды, органам местного самоуправления и органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

Состав, содержание и порядок подготовки материалов определяются Правительством Российской Федерации. Федеральный орган исполнительной власти, специально уполномоченный в области охраны окружающей среды, направляет представление о снятии с территории статуса зоны экологического бедствия в

⁵¹⁶ Статья 19 [проекта федерального закона № 115008-3 «О статусе зон экологического бедствия и регулировании хозяйственной и иной деятельности на их территории»](#) // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <http://asozd.duma.gov.ru>.

⁵¹⁷ Инициаторами постановки вопроса о снятии с территории статуса зоны экологического бедствия могут быть: органы местного самоуправления; органы государственной власти субъектов Российской Федерации; органы государственной власти Российской Федерации; федеральный орган исполнительной власти Российской Федерации в области охраны окружающей среды и его территориальные подразделения; общественные организации (статья 13 [проекта федерального закона № 115008-3 «О статусе зон экологического бедствия и регулировании хозяйственной и иной деятельности на их территории»](#) // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <http://asozd.duma.gov.ru>.)

Правительство Российской Федерации. Решение о снятии с территории статуса зоны экологического бедствия принимает Правительство Российской Федерации⁵¹⁸.

При этом, как отмечает Н.В. Кичигин, до принятия федерального закона о зонах экологического бедствия критически загрязненные территории не смогут быть объявлены по этой причине зонами экологического бедствия. До настоящего момента ни одной территории в Российской Федерации официально не был присвоен указанный статус⁵¹⁹.

По мнению С.А. Боголюбова, не исключая из законодательства возможности объявления некоторых территорий с критическим состоянием окружающей среды зонами экологического бедствия, сохраняя эту категорию – этот институт экологического права и организационно-правового механизма охраны окружающей среды, следует переходить к заблаговременным мерам предупреждения деградации окружающей среды, которые, как правило, можно и нужно предвидеть, прогнозировать и осуществлять, причем не только на федеральном, но и на региональном, муниципальном уровнях с соответствующими экономическими, организационными и правовыми путями выхода из объявленных зон экологического неблагополучия⁵²⁰.

20.3. Зоны чрезвычайных ситуаций⁵²¹

В числе основных федеральных законов, определяющих правовой режим зон чрезвычайных ситуаций можно выделить: Федеральный закон «Об охране окружающей среды»; Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»; Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов».

Защита окружающей среды в зонах чрезвычайных ситуаций устанавливается федеральным законом о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации⁵²².

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по

⁵¹⁸ Статья 29 [проекта федерального закона № 115008-3 «О статусе зон экологического бедствия и регулировании хозяйственной и иной деятельности на их территории»](#) // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <http://asozd.duma.gov.ru>.

⁵¹⁹ [Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009. С. 184.](#)

⁵²⁰ [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 394.](#)

⁵²¹ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/490>

⁵²² Пункт 2 статьи 57 [Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#).

выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах⁵²³.

В целях наиболее полного изучения правового режима зон чрезвычайных ситуаций мы рассмотрим: понятийный аппарат; классификацию чрезвычайных ситуаций; определение границ зон чрезвычайных ситуаций; единую государственную систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Зона чрезвычайной ситуации - это территория, на которой сложилась чрезвычайная ситуация⁵²⁴. Чрезвычайная ситуация представляет собой обстановку на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей⁵²⁵.

Определение границ зон чрезвычайных ситуаций

Границы зон чрезвычайных ситуаций определяются назначенными в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации руководителями работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций на основе классификации чрезвычайных ситуаций, установленной Правительством Российской Федерации, и по согласованию с исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления, на территориях которых сложились чрезвычайные ситуации⁵²⁶.

Классификация чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера

Постановлением Правительства Российской Федерации «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»⁵²⁷ установлено, что чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера подразделяются на:

⁵²³ Пункт 1 положения о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (утвержден [указом Президента Российской Федерации от 11.07.2004 № 868](#) // СЗ РФ. 2004. № 28. Ст. 2882.)

⁵²⁴ Абзац 4 статьи 1 [Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»](#).

⁵²⁵ Абзац 4 статьи 1 [Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»](#).

⁵²⁶ Статья 5 [Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»](#).

⁵²⁷ [Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.05.2007 № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»](#) // СЗ РФ. 2007. № 22. Ст. 2640.

а) чрезвычайную ситуацию локального характера, в результате которой территория, на которой сложилась чрезвычайная ситуация и нарушены условия жизнедеятельности людей (далее - зона чрезвычайной ситуации), не выходит за пределы территории объекта, при этом количество людей, погибших или получивших ущерб здоровью (далее - количество пострадавших), составляет не более 10 человек либо размер ущерба окружающей природной среде и материальных потерь (далее - размер материального ущерба) составляет не более 100 тыс. рублей;

б) чрезвычайную ситуацию муниципального характера, в результате которой зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного поселения или внутригородской территории города федерального значения, при этом количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 5 млн. рублей, а также данная чрезвычайная ситуация не может быть отнесена к чрезвычайной ситуации локального характера;

в) чрезвычайную ситуацию межмуниципального характера, в результате которой зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более поселений, внутригородских территорий города федерального значения или межселенную территорию, при этом количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 5 млн. рублей;

г) чрезвычайную ситуацию регионального характера, в результате которой зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного субъекта Российской Федерации, при этом количество пострадавших составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 5 млн. рублей, но не более 500 млн. рублей;

д) чрезвычайную ситуацию межрегионального характера, в результате которой зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более субъектов Российской Федерации, при этом количество пострадавших составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 5 млн. рублей, но не более 500 млн. рублей;

е) чрезвычайную ситуацию федерального характера, в результате которой количество пострадавших составляет свыше 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 500 млн. рублей⁵²⁸.

Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций объединяет органы управления, силы и средства федеральных органов

⁵²⁸ Пункт 1 [Постановление Правительства Российской Федерации от 21.05.2007 № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»](#).

исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций, в полномочия которых входит решение вопросов по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе по обеспечению безопасности людей на водных объектах⁵²⁹.

Основными задачами единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций являются: разработка и реализация правовых и экономических норм по обеспечению защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе по обеспечению безопасности людей на водных объектах; осуществление целевых и научно-технических программ, направленных на предупреждение чрезвычайных ситуаций и повышение устойчивости функционирования организаций, а также объектов социального назначения в чрезвычайных ситуациях; обеспечение готовности к действиям органов управления, сил и средств, предназначенных и выделяемых для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций; сбор, обработка, обмен и выдача информации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций; подготовка населения к действиям в чрезвычайных ситуациях, в том числе организация разъяснительной и профилактической работы среди населения в целях предупреждения возникновения чрезвычайных ситуаций на водных объектах; организация оповещения населения о чрезвычайных ситуациях и информирования населения о чрезвычайных ситуациях, в том числе экстренного оповещения населения; прогнозирование и оценка социально-экономических последствий чрезвычайных ситуаций; создание резервов финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций; осуществление государственной экспертизы, надзора и контроля в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций; ликвидация чрезвычайных ситуаций; осуществление мероприятий по социальной защите населения, пострадавшего от чрезвычайных ситуаций, проведение гуманитарных акций; реализация прав и обязанностей населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций, а также лиц, непосредственно участвующих в их ликвидации; международное сотрудничество в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе обеспечения безопасности людей на водных объектах.

Принципы построения, состав сил и средств, порядок выполнения задач и взаимодействия основных элементов, а также иные вопросы функционирования единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций

⁵²⁹ Абзац 1 статьи 4 [Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»](#).

определяются законодательством Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации⁵³⁰.

Органы управления и силы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций функционируют в режиме: повседневной деятельности - при отсутствии угрозы возникновения чрезвычайной ситуации; повышенной готовности - при угрозе возникновения чрезвычайной ситуации; чрезвычайной ситуации - при возникновении и ликвидации чрезвычайной ситуации⁵³¹.

При введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации в зависимости от последствий чрезвычайной ситуации, привлекаемых к предупреждению и ликвидации чрезвычайной ситуации сил и средств единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, классификации чрезвычайных ситуаций и характера развития чрезвычайной ситуации, а также других факторов, влияющих на безопасность жизнедеятельности населения и требующих принятия дополнительных мер по защите населения и территорий от чрезвычайной ситуации, устанавливается один из следующих уровней реагирования: объектовый уровень реагирования; местный уровень реагирования; региональный (межмуниципальный) уровень реагирования; федеральный уровень реагирования⁵³².

Объектовый уровень реагирования устанавливается решением руководителя организации при ликвидации чрезвычайной ситуации силами и средствами организации, оказавшейся в зоне чрезвычайной ситуации, если зона чрезвычайной ситуации находится в пределах территории данной организации⁵³³.

Местный уровень реагирования устанавливается: решением главы поселения при ликвидации чрезвычайной ситуации силами и средствами организаций и органов местного самоуправления, оказавшихся в зоне чрезвычайной ситуации, которая затрагивает территорию одного поселения; решением главы муниципального района при ликвидации чрезвычайной ситуации силами и средствами организаций и органов местного самоуправления, оказавшихся в зоне чрезвычайной ситуации, которая затрагивает межселенную территорию, либо территории двух и более поселений, либо территории поселений и межселенную территорию, если зона чрезвычайной ситуации находится в пределах территории одного муниципального района; решением главы

⁵³⁰ Статья 4 [Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»](#).

⁵³¹ Пункт 1 статьи 4.1 [Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»](#).

⁵³² Пункт 3 статьи 4.1 [Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»](#).

⁵³³ Пункт 3 статьи 4.1 [Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»](#).

городского округа при ликвидации чрезвычайной ситуации силами и средствами организаций и органов местного самоуправления, оказавшихся в зоне чрезвычайной ситуации, если зона чрезвычайной ситуации находится в пределах территории городского округа; решением должностных лиц, определяемых законами субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, при ликвидации чрезвычайной ситуации на внутригородских территориях городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга⁵³⁴.

Региональный (межмуниципальный) уровень реагирования устанавливается решением высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) при ликвидации чрезвычайной ситуации силами и средствами организаций, органов местного самоуправления и органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, оказавшихся в зоне чрезвычайной ситуации, которая затрагивает территории двух и более муниципальных районов либо территории муниципального района и городского округа, если зона чрезвычайной ситуации находится в пределах территории одного субъекта Российской Федерации⁵³⁵.

Федеральный уровень реагирования устанавливается решением Правительства Российской Федерации при ликвидации чрезвычайной ситуации силами и средствами органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, оказавшихся в зоне чрезвычайной ситуации, которая затрагивает территории двух и более субъектов Российской Федерации⁵³⁶.

Решением Президента Российской Федерации при ликвидации чрезвычайной ситуации с привлечением в соответствии с законодательством Российской Федерации сил и средств федеральных органов исполнительной власти, в том числе специально подготовленных сил и средств Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований, устанавливается особый уровень реагирования.*⁵³⁷

При введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации, а также при установлении уровня реагирования для соответствующих органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций уполномоченный орган государственной власти, должностное лицо органа

⁵³⁴ Пункт 3 статьи 4.1 [Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»](#).

⁵³⁵ Пункт 3 статьи 4.1 [Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»](#).

⁵³⁶ Пункт 3 статьи 4.1 [Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»](#).

⁵³⁷ Пункт 4 статьи 4.1 [Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»](#).

государственной власти (органа местного самоуправления), может определять руководителя работ по ликвидации чрезвычайной ситуации, который несет ответственность за проведение этих работ в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, и принимать дополнительные меры по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.⁵³⁸

а) ограничивать доступ людей и транспортных средств на территорию, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, а также в зону чрезвычайной ситуации;

б) определять порядок разбронирования резервов материальных ресурсов, находящихся в зоне чрезвычайной ситуации, за исключением государственного материального резерва;

в) определять порядок использования транспортных средств, средств связи и оповещения, а также иного имущества органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций;

г) приостанавливать деятельность организации, оказавшейся в зоне чрезвычайной ситуации, если существует угроза безопасности жизнедеятельности работников данной организации и иных граждан, находящихся на ее территории;

д) осуществлять меры, обусловленные развитием чрезвычайной ситуации, не ограничивающие прав и свобод человека и гражданина и направленные на защиту населения и территорий от чрезвычайной ситуации, создание необходимых условий для предупреждения и ликвидации чрезвычайной ситуации и минимизации ее негативного воздействия.

В соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды и законодательством по защите населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера зонами экологического бедствия, зонами чрезвычайных ситуаций могут объявляться водные объекты и речные бассейны, в которых в результате техногенных и природных явлений происходят изменения, представляющие угрозу здоровью или жизни человека, объектам животного и растительного мира, другим объектам окружающей среды.

При этом следует учитывать, что собственник водного объекта обязан осуществлять меры по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий. Меры по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий в отношении водных объектов, находящихся в федеральной собственности, собственности

⁵³⁸ Пункт 5 статьи 4.1 [Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»](#).

субъектов Российской Федерации, собственности муниципальных образований, осуществляются исполнительными органами государственной власти или органами местного самоуправления в пределах их полномочий в соответствии со статьями 24 - 27 ВК РФ.

Границы территорий, подверженных затоплению и подтоплению, и режим осуществления хозяйственной и иной деятельности на этих территориях в зависимости от частоты их затопления и подтопления устанавливаются в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности.

На территориях, подверженных затоплению, размещение новых населенных пунктов, кладбищ, скотомогильников и строительство капитальных зданий, строений, сооружений без проведения специальных защитных мероприятий по предотвращению негативного воздействия вод запрещаются (статья 67 ВК РФ).

СПЕЦИАЛЬНАЯ ЧАСТЬ

Глава 21. Международно-правовой механизм охраны окружающей среды

21.1. Общие положения международно-правового механизма охраны окружающей среды⁵³⁹

В Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию⁵⁴⁰ содержатся принципы международно-правовой охраны окружающей среды. В числе таких принципов приводятся:

- Право на развитие должно быть реализовано, чтобы обеспечить справедливое удовлетворение потребностей нынешнего и будущих поколений в областях развития и окружающей среды.
- Для достижения устойчивого развития защита окружающей среды должна составлять неотъемлемую часть процесса развития и не может рассматриваться в отрыве от него.
- Природные ресурсы Земли, включая воздух, землю, флору и фауну, должны быть сохранены на благо нынешнего и будущих поколений.
- Государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и несут ответственность за

⁵³⁹ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pф/491>

⁵⁴⁰ Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию. [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=401

обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции.

- Государства сотрудничают в целях дальнейшего развития международного права, касающегося ответственности и компенсации жертвам за загрязнение и за другие виды ущерба, причиненные в результате деятельности в пределах их юрисдикции, или контроля за окружающей средой в районах, находящихся за пределами действия их юрисдикции.

Направлениями международного сотрудничества в области охраны окружающей среды являются: предотвращение неблагоприятных последствий изменения климата; охрана атмосферного воздуха, озонового слоя атмосферы и околоземного космического пространства; сохранение биологического разнообразия; обеспечение ядерной безопасности; и другие.

Формами международного сотрудничества в области охраны окружающей среды являются: участие в международных договорах; участие в деятельности международных организаций.

21.2. Международные организации в области охраны окружающей среды⁵⁴¹

Международные организации подразделяются на: 1) международные межправительственные организации; и 2) международные неправительственные организации. Особое место в числе международных межправительственных организаций занимает Организация Объединенных Наций (ООН). В состав ООН входят Специализированные учреждения и программы, в направления деятельности которых в том числе входят вопросы обеспечения охраны окружающей среды. Среди таких органов и программ можно выделить: Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП); Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО); Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО); Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ); Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО); Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН).

Наряду с органами и программами ООН, в числе международных правительственных организаций, которые, в том числе, осуществляют функции в области охраны окружающей среды можно выделить: Совет Европы; Всемирная организация

⁵⁴¹ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pф/492>

здравоохранения (ВОЗ); Международная морская организация (ИМО); Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР);

В числе международных неправительственных организаций, которые в том числе осуществляют функции в области охраны окружающей среды можно выделить следующие: Международный союз охраны природы; Всемирный фонд дикой природы; Гринпис; Всемирный банк и другие организации.

21.3. Международные правовые акты в области охраны окружающей среды⁵⁴²

В качестве примеров международных правовых актов в области охраны окружающей среды можно привести следующие:

- Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (1979)⁵⁴³, принята в Женеве 13.11.1979 года и ратифицирована указом Президиума ВС СССР от 29.04.1980 № 1992-Х «О ратификации Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния».

- Конвенция об охране озонового слоя (1985)⁵⁴⁴, принята в Вене 22.03.1985 года и принята постановлением СМ СССР от 07.05.1986 № 525 «О принятии СССР Венской конвенции об охране озонового слоя и о мерах по обеспечению выполнения обязательств с советской стороны»⁵⁴⁵.

- Конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (1989)⁵⁴⁶, принята в Базеле 22.03.1989 года и ратифицирована Федеральным законом от 25.11.1994 № 49-ФЗ «О ратификации Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением»⁵⁴⁷.

- Рамочная конвенция ООН об изменении климата (1992)⁵⁴⁸ принята в Нью-Йорке 09.05.1992 года и ратифицирована Федеральным законом от 04.11.1994 № 34-ФЗ «О ратификации рамочной Конвенции ООН об изменении климата»⁵⁴⁹.

⁵⁴² Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/493>

⁵⁴³ [Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=40). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=40

⁵⁴⁴ [Венская конвенция об охране озонового слоя](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=45). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=45

⁵⁴⁵ [Постановление СМ СССР от 07.05.1986 № 525 «О принятии СССР Венской конвенции об охране озонового слоя и о мерах по обеспечению выполнения обязательств с советской стороны»](http://base.garant.ru/4089870/). [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/4089870/>

⁵⁴⁶ [Конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=49). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=49

⁵⁴⁷ [Федеральный закон от 25.11.1994 № 49-ФЗ «О ратификации Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением»](#) // СЗ РФ. 1994. № 31. Ст. 3200.

⁵⁴⁸ [Рамочная конвенция ООН об изменении климата](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=399). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=399

⁵⁴⁹ [Федеральный закон от 04.11.1994 № 34-ФЗ «О ратификации рамочной Конвенции ООН об изменении климата»](#) // СЗ РФ. 1994. № 28. Ст. 2927.

- Киотский протокол к рамочной конвенции ООН об изменении климата (1997)⁵⁵⁰, принят в Киото 11.12.1997 года и ратифицирован Федеральным законом от 04.11.2004 № 128-ФЗ «О ратификации Киотского протокола к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата»⁵⁵¹.
- Конвенция о биологическом разнообразии (1992)⁵⁵², принята в Рио-де-Жанейро 13.06.1992 года и ратифицирована Федеральным законом от 17.02.1995 № 16-ФЗ «О ратификации Конвенции о биологическом разнообразии»⁵⁵³.
- Конвенция о стойких органических загрязнителях (2001)⁵⁵⁴, принята в Стокгольме 22.05.2001 и ратифицирована Федеральным законом от 27.06.2011 № 164-ФЗ «О ратификации Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях»⁵⁵⁵.

Также важное значение в области охраны окружающей среды на международном уровне имеют нормы так называемого «мягкого права». Нормами мягкого права они называются в силу того, что соответствующие нормы содержат рекомендации, которые выполняются государствами добровольно. Такие нормы обычно принимаются в форме деклараций по итогам встреч на высшем уровне. И в числе документов, содержащих нормы мягкого права можно выделить следующие.

- Декларация по проблемам окружающей человека среды (1972)⁵⁵⁶, принята в Стокгольме на Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды (5 по 16 июня 1972 года).
- Всемирная хартия природы (1982)⁵⁵⁷, принята резолюцией 37/7 Генеральной Ассамблеи ООН 28.10.1982.
- Декларация по окружающей среде и развитию (1992)⁵⁵⁸, принята в Рио-де-Жанейро на Конференции ООН по окружающей среде и развитию (3–14 июня 1992 года).

⁵⁵⁰ [Киотский протокол к Рамочной конвенции ООН об изменении климата](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=68). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=68

⁵⁵¹ [Федеральный закон от 04.11.2004 № 128-ФЗ «О ратификации Киотского протокола к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата»](#) // СЗ РФ. 2004. № 45. Ст. 4378.

⁵⁵² [Конвенция о биологическом разнообразии](#). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=55

⁵⁵³ [Федеральный закон от 17.02.1995 № 16-ФЗ «О ратификации Конвенции о биологическом разнообразии»](#) // СЗ РФ. 1995. № 8. Ст. 601.

⁵⁵⁴ [Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях](#). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=72

⁵⁵⁵ [Федеральный закон от 27.06.2011 № 164-ФЗ «О ратификации Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях»](#) // СЗ РФ. 2011. № 27. Ст. 3875.

⁵⁵⁶ [Декларация по проблемам окружающей человека среды](#). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=397

⁵⁵⁷ [Всемирная хартия природы](#). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=42

⁵⁵⁸ [Декларация по окружающей среде и развитию](#). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=401

- Декларация по устойчивому развитию (2002)⁵⁵⁹, принята в Йоханнесбурге на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию (26 августа — 4 сентября 2002 года).

⁵⁵⁹ [Йоханнесбургская декларация по устойчивому развитию](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1002). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1002

Глава 22. Экологические требования при размещении, проектировании, строительстве, вводе в эксплуатацию, эксплуатации и выводе из эксплуатации объектов

22.1. Общие требования в области охраны окружающей среды при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации, консервации и ликвидации зданий, строений, сооружений и иных объектов⁵⁶⁰

Как отмечает Л.Е. Бандорин, градостроительная деятельность – комплексный институт в российском праве и законодательстве, имеющий тесную взаимосвязь с природоресурсными и природоохранными отношениями. Именно в результате градостроительной деятельности появляются города и иные поселения, а также объекты недвижимого имущества. Вопросы, связанные с установлением и выполнением экологических требований при осуществлении указанного вида деятельности, регулируются множеством нормативных актов – от законодательных до нормативно-технических. Без понимания правовой ткани градостроительства невозможно ориентироваться в вопросах развития среды жизнедеятельности общества и человека⁵⁶¹.

Общие требования в области охраны окружающей среды при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации, консервации и ликвидации зданий, строений, сооружений и иных объектов

Размещение, проектирование, строительство, реконструкция, ввод в эксплуатацию, эксплуатация, консервация и ликвидация зданий, строений, сооружений и иных объектов, оказывающих прямое или косвенное негативное воздействие на окружающую среду, осуществляются в соответствии с требованиями в области охраны окружающей среды. При этом должны предусматриваться мероприятия по охране окружающей среды, восстановлению природной среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, обеспечению экологической безопасности.

Нарушение требований в области охраны окружающей среды влечет за собой приостановление по решению суда размещения, проектирования, строительства,

⁵⁶⁰ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/494>

⁵⁶¹ [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010. С. 301.](#)

реконструкции, ввода в эксплуатацию, эксплуатации, консервации и ликвидации зданий, строений, сооружений и иных объектов⁵⁶².

Прекращение в полном объеме размещения, проектирования, строительства, реконструкции, ввода в эксплуатацию, эксплуатации, консервации и ликвидации зданий, строений, сооружений и иных объектов при нарушении требований в области охраны окружающей среды осуществляется на основании решения суда и (или) арбитражного суда.

Требования в области охраны окружающей среды при размещении зданий, строений, сооружений и иных объектов

При размещении зданий, строений, сооружений и иных объектов должно быть обеспечено выполнение требований в области охраны окружающей среды, восстановления природной среды, рационального использования и воспроизводства природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности с учетом ближайших и отдаленных экологических, экономических, демографических и иных последствий эксплуатации указанных объектов и соблюдением приоритета сохранения благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия, рационального использования и воспроизводства природных ресурсов⁵⁶³.

Требования в области охраны окружающей среды при проектировании зданий, строений, сооружений и иных объектов

При проектировании зданий, строений, сооружений и иных объектов должны учитываться нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду, предусматриваться мероприятия по предупреждению и устранению загрязнения окружающей среды, а также способы размещения отходов производства и потребления, применяться ресурсосберегающие, малоотходные, безотходные и иные наилучшие существующие технологии, способствующие охране окружающей среды, восстановлению природной среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов.

Запрещается изменение стоимости проектных работ и утвержденных проектов за счет исключения из таких работ и проектов планируемых мероприятий по охране окружающей среды при проектировании строительства, реконструкции, технического

⁵⁶² Статья 34 [Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#).

⁵⁶³ Статья 35 [Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#).

переворужения, консервации и ликвидации зданий, строений, сооружений и иных объектов⁵⁶⁴.

Требования в области охраны окружающей среды при строительстве и реконструкции зданий, строений, сооружений и иных объектов

Строительство и реконструкция зданий, строений, сооружений и иных объектов должны осуществляться по утвержденным проектам с соблюдением требований технических регламентов в области охраны окружающей среды.

Запрещаются строительство и реконструкция зданий, строений, сооружений и иных объектов до утверждения проектов и до установления границ земельных участков на местности, а также изменение утвержденных проектов в ущерб требованиям в области охраны окружающей среды.

При осуществлении строительства и реконструкции зданий, строений, сооружений и иных объектов принимаются меры по охране окружающей среды, восстановлению природной среды, рекультивации земель, благоустройству территорий в соответствии с законодательством Российской Федерации⁵⁶⁵.

Требования в области охраны окружающей среды при вводе в эксплуатацию зданий, строений, сооружений и иных объектов

Ввод в эксплуатацию зданий, строений, сооружений и иных объектов осуществляется при условии выполнения в полном объеме предусмотренных проектной документацией мероприятий по охране окружающей среды.

Запрещается ввод в эксплуатацию зданий, строений, сооружений и иных объектов, не оснащенных техническими средствами и технологиями обезвреживания и безопасного размещения отходов производства и потребления, обезвреживания выбросов и сбросов загрязняющих веществ, обеспечивающими выполнение установленных требований в области охраны окружающей среды. Запрещается также ввод в эксплуатацию объектов, не оснащенных средствами контроля за загрязнением окружающей среды, без завершения предусмотренных проектами работ по охране окружающей среды, восстановлению природной среды, рекультивации земель, благоустройству территорий в соответствии с законодательством Российской Федерации⁵⁶⁶.

⁵⁶⁴ Статья 36 [Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#).

⁵⁶⁵ Статья 37 [Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#).

⁵⁶⁶ Статья 38 [Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#).

Требования в области охраны окружающей среды при эксплуатации и выводе из эксплуатации зданий, строений, сооружений и иных объектов

Юридические и физические лица, осуществляющие эксплуатацию зданий, строений, сооружений и иных объектов, обязаны соблюдать утвержденные технологии и требования в области охраны окружающей среды, восстановления природной среды, рационального использования и воспроизводства природных ресурсов. Юридические и физические лица, осуществляющие эксплуатацию зданий, строений, сооружений и иных объектов, обеспечивают соблюдение нормативов качества окружающей среды на основе применения технических средств и технологий обезвреживания и безопасного размещения отходов производства и потребления, обезвреживания выбросов и сбросов загрязняющих веществ, а также иных наилучших существующих технологий, обеспечивающих выполнение требований в области охраны окружающей среды, проводят мероприятия по восстановлению природной среды, рекультивации земель, благоустройству территорий в соответствии с законодательством.

Вывод из эксплуатации зданий, строений, сооружений и иных объектов осуществляется в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды и при наличии утвержденной в установленном порядке проектной документации. При выводе из эксплуатации зданий, строений, сооружений и иных объектов должны быть разработаны и реализованы мероприятия по восстановлению природной среды, в том числе воспроизводству компонентов природной среды, в целях обеспечения благоприятной окружающей среды. Перепрофилирование функций зданий, строений, сооружений и иных объектов осуществляется в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности, жилищным законодательством⁵⁶⁷.

22.2. Экологические требования при размещении, проектировании, строительстве, вводе в эксплуатацию, эксплуатации и выводе из эксплуатации отдельных объектов⁵⁶⁸

Требования в области охраны окружающей среды при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию и эксплуатации объектов энергетики и объектов использования атомной энергии

При проектировании и строительстве тепловых электростанций должны предусматриваться их оснащение высокоэффективными средствами очистки выбросов и

⁵⁶⁷ Статья 39 [Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#).

⁵⁶⁸ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pф/495>

сбросов загрязняющих веществ, использование экологически безопасных видов топлива и безопасное размещение отходов производства.

При размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию и эксплуатации гидроэлектростанций должны учитываться реальные потребности в электрической энергии соответствующих регионов, а также особенности рельефов местностей.

При размещении указанных объектов должны предусматриваться меры по сохранению водных объектов, водосборных площадей, водных биологических ресурсов, земель, почв, лесов и иной растительности, биологического разнообразия, обеспечиваться устойчивое функционирование естественных экологических систем, сохранение природных ландшафтов, особо охраняемых природных территорий и памятников природы, а также приниматься меры по своевременной утилизации древесины и плодородного слоя почв при расчистке и затоплении ложа водохранилищ и иные необходимые меры по недопущению негативных изменений природной среды, сохранению водного режима, обеспечивающего наиболее благоприятные условия для воспроизводства водных биологических ресурсов.

При размещении, проектировании, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации ядерных установок (в том числе атомных станций), радиационных источников, пунктов хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, пунктов хранения, хранилищ радиоактивных отходов должны обеспечиваться охрана окружающей среды от радиационного воздействия таких объектов использования атомной энергии, соблюдаться установленный порядок и нормативы осуществления технологического процесса, требования федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных осуществлять государственный надзор в области обеспечения радиационной безопасности, а также должны осуществляться государственное регулирование безопасности при использовании атомной энергии, приниматься меры по обеспечению полной радиационной безопасности окружающей среды и населения в соответствии с законодательством Российской Федерации и общепринятыми принципами и нормами международного права, обеспечиваться подготовка и поддержание квалификации работников объектов использования атомной энергии в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Размещение ядерных установок (в том числе атомных станций), радиационных источников, пунктов хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, пунктов хранения, хранилищ радиоактивных отходов осуществляется при наличии по проектам и иным обосновывающим материалам положительных заключений государственной

экологической экспертизы и иных государственных экспертиз, предусмотренных законодательством Российской Федерации и подтверждающих экологическую и радиационную безопасность объектов использования атомной энергии в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Проекты размещения ядерных установок (в том числе атомных станций), радиационных источников, пунктов хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, пунктов хранения, хранилищ радиоактивных отходов должны содержать решения, обеспечивающие безопасный вывод их из эксплуатации или закрытие пунктов захоронения радиоактивных отходов⁵⁶⁹.

Требования в области охраны окружающей среды при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации и выводе из эксплуатации военных и оборонных объектов, вооружения и военной техники

Требования в области охраны окружающей среды, предъявляемые при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации и выводе из эксплуатации зданий, строений, сооружений и иных объектов, в полной мере распространяются на военные и оборонные объекты, вооружение и военную технику, за исключением чрезвычайных ситуаций, препятствующих соблюдению требований в области охраны окружающей среды.

Перечень чрезвычайных ситуаций, препятствующих соблюдению требований в области охраны окружающей среды при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации и выводе из эксплуатации военных и оборонных объектов, вооружения и военной техники, определяется законодательством Российской Федерации⁵⁷⁰.

Требования в области охраны окружающей среды при эксплуатации объектов сельскохозяйственного назначения

При эксплуатации объектов сельскохозяйственного назначения должны соблюдаться требования в области охраны окружающей среды, проводиться мероприятия по охране земель, почв, водных объектов, растений, животных и других организмов от негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду.

Сельскохозяйственные организации, осуществляющие производство, заготовку и переработку сельскохозяйственной продукции, иные сельскохозяйственные организации

⁵⁶⁹ Статья 40 [Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#).

⁵⁷⁰ Статья 41 [Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#).

при осуществлении своей деятельности должны соблюдать требования в области охраны окружающей среды.

Объекты сельскохозяйственного назначения должны иметь необходимые санитарно-защитные зоны и очистные сооружения, исключаящие загрязнение почв, поверхностных и подземных вод, водосборных площадей и атмосферного воздуха⁵⁷¹.

Требования в области охраны окружающей среды при мелиорации земель, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию и эксплуатации мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений

При осуществлении мелиорации земель, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию и эксплуатации мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений должны приниматься меры по охране водных объектов, земель, почв, лесов и иной растительности, животных и других организмов, а также предупреждению другого негативного воздействия на окружающую среду при осуществлении мелиоративных мероприятий. Мелиорация земель не должна приводить к ухудшению состояния окружающей среды, нарушать устойчивое функционирование естественных экологических систем⁵⁷².

Требования в области охраны окружающей среды при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции городских и сельских поселений

При размещении, проектировании, строительстве, реконструкции городских и сельских поселений должны соблюдаться требования в области охраны окружающей среды, обеспечивающие благоприятное состояние окружающей среды для жизнедеятельности человека, а также для обитания растений, животных и других организмов, устойчивого функционирования естественных экологических систем.

Здания, строения, сооружения и иные объекты должны размещаться с учетом требований в области охраны окружающей среды, санитарно-гигиенических норм и градостроительных требований.

При планировании и застройке городских и сельских поселений должны соблюдаться требования в области охраны окружающей среды, приниматься меры по санитарной очистке, обезвреживанию и безопасному размещению отходов производства и потребления, соблюдению нормативов допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов, а также по восстановлению природной среды, рекультивации земель,

⁵⁷¹ Статья 42 [Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#).

⁵⁷² Статья 43 [Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#).

благоустройству территорий и иные меры по обеспечению охраны окружающей среды и экологической безопасности в соответствии с законодательством.

В целях охраны окружающей среды городских и сельских поселений создаются защитные и охранные зоны, в том числе санитарно-защитные зоны, озелененные территории, зеленые зоны, лесопарковые зоны и иные изъятые из интенсивного хозяйственного использования защитные и охранные зоны с ограниченным режимом природопользования⁵⁷³.

Требования в области охраны окружающей среды при производстве и эксплуатации автомобильных и иных транспортных средств

Производство автомобильных и иных транспортных средств должно осуществляться в соответствии с требованиями в области охраны окружающей среды.

Юридические и физические лица, осуществляющие эксплуатацию автомобильных и иных оказывающих негативное воздействие на окружающую среду транспортных средств, обязаны соблюдать нормативы допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов, а также принимать меры по обезвреживанию загрязняющих веществ, в том числе их нейтрализации, снижению уровня шума и иного негативного воздействия на окружающую среду.

Отношения в области производства и эксплуатации автомобильных и иных транспортных средств регулируются законодательством⁵⁷⁴.

Требования в области охраны окружающей среды при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию и эксплуатации объектов нефтегазодобывающих производств, объектов переработки, транспортировки, хранения и реализации нефти, газа и продуктов их переработки

Размещение, проектирование, строительство, реконструкция, ввод в эксплуатацию и эксплуатация объектов нефтегазодобывающих производств, объектов переработки, транспортировки, хранения и реализации нефти, газа и продуктов их переработки должны осуществляться в соответствии с требованиями, установленными законодательством в области охраны окружающей среды.

При размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию и эксплуатации объектов нефтегазодобывающих производств, объектов переработки, транспортировки, хранения и реализации нефти, газа и продуктов их переработки должны предусматриваться эффективные меры по очистке и

⁵⁷³ Статья 44 [Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#).

⁵⁷⁴ Статья 45 [Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#).

обезвреживанию отходов производства и сбора нефтяного (попутного) газа и минерализованной воды, рекультивации нарушенных и загрязненных земель, снижению негативного воздействия на окружающую среду, а также по возмещению вреда окружающей среде, причиненного в процессе строительства и эксплуатации указанных объектов.

Строительство и эксплуатация объектов нефтегазодобывающих производств, объектов переработки, транспортировки, хранения и реализации нефти, газа и продуктов их переработки допускаются при наличии проектов восстановления загрязненных земель в зонах временного и (или) постоянного использования земель, положительного заключения государственной экспертизы проектной документации.

Строительство и эксплуатация объектов нефтегазодобывающих производств, объектов переработки, транспортировки и хранения нефти и газа, расположенных в акваториях водных объектов, на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации, допускаются при наличии положительных заключений государственной экологической экспертизы, государственной экспертизы проектной документации и иных установленных законодательством государственных экспертиз после восстановления загрязненных земель⁵⁷⁵.

⁵⁷⁵ Статья 46 [Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#).

Глава 23. Правовой режим озера Байкал⁵⁷⁶

Озеро Байкал занимает первое место в мире по объему воды среди крупнейших озер, который составляет 20% мировых запасов поверхностных пресных вод и более 90% запасов России (объем воды в Байкале – 23 000 км³). Озеро Байкал является самым глубоким озером в мире (максимальная глубина – 1 637 м). Длина береговой линии Озера составляет более 2 000 км. В озеро впадает более 300 рек и ручьев, свыше половины притока дает Селенга. Вытекает одна Ангара. Из 2 630 видов и подвидов животных и растений озера свыше 2 000 нигде в мире больше не встречаются. Возраст Байкала определяется в 23 млн. лет⁵⁷⁷. В 1996 году озеро Байкал включено в Список всемирного наследия ЮНЕСКО. К основным федеральным законам, определяющим правовой режим озера Байкал можно отнести Федеральный закон «Об охране окружающей среды», а также Федеральный закон «Об охране озера Байкал».

В настоящее время действует Федеральная целевая программа «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012 - 2020 годы»⁵⁷⁸. Согласно указанной программе, анализ основных показателей, характеризующих антропогенное воздействие на Байкальскую природную территорию в целом и непосредственно на озеро Байкал, свидетельствует об усилении негативного антропогенного воздействия на уникальный природный комплекс.

Задачами Программы являются: сокращение сбросов загрязняющих веществ в водные объекты Байкальской природной территории; снижение уровня загрязненности отходами Байкальской природной территории, в том числе обеспечение восстановления территорий, подвергшихся высокому и экстремально высокому загрязнению; повышение эффективности использования рекреационного потенциала особо охраняемых природных территорий; сохранение и воспроизводство биологических ресурсов Байкальской природной территории; развитие государственного экологического мониторинга уникальной экологической системы озера Байкал; развитие системы защиты берегов озера Байкал, рек и иных водоемов Байкальской природной территории.

Байкальская природная территория - территория, в состав которой входят озеро Байкал, водоохранная зона, прилегающая к озеру Байкал, его водосборная площадь в пределах территории Российской Федерации, особо охраняемые природные территории,

⁵⁷⁶ Более подробную информацию по данной теме Вы сможете найти здесь: <http://1515.pf/496>

⁵⁷⁷ Приложение 3.1 [Государственного доклада «О состоянии озера Байкал и мерах по его охране в 2012 году»](http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1491) // Официальный сайт Минприроды России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1491>.

⁵⁷⁸ Утверждена [постановлением Правительства Российской Федерации от 21.08.2012 № 847](#) // СЗ РФ. 2012. № 36. Ст. 4899.

прилегающие к озеру Байкал, а также прилегающая к озеру Байкал территория шириной до 200 километров на запад и северо-запад от него (статья 2 Федерального закона «Об охране озера Байкал»).

Площадь Байкальской природной территории (386 тыс. км²) сравнима с суммарной площадью всех заповедников и национальных парков России (411 тыс. км²). Непосредственно к побережью Байкала примыкают 10 особо охраняемых природных территорий (ООПТ) - в том числе 3 заповедника, 2 национальных парка, 5 заказников. Кроме них на Байкальской природной территории расположено еще 21 ООПТ, 4 рекреационные местности, находится более 128 памятников природы. Площадь участка всемирного природного наследия составляет 89 тыс. км² и включает озеро Байкал (31,5 тыс. км²), ООПТ (24,7 тыс. км²), другие территории (32,8 тыс. км²)⁵⁷⁹.

На Байкальской природной территории запрещаются или ограничиваются виды деятельности, при осуществлении которых оказывается негативное воздействие на уникальную экологическую систему озера Байкал:

- химическое загрязнение озера Байкал или его части, а также его водосборной площади, связанное со сбросами и с выбросами вредных веществ, использованием пестицидов, агрохимикатов, радиоактивных веществ, эксплуатацией транспорта, размещением отходов производства и потребления;
- физическое изменение состояния озера Байкал или его части (изменение температурных режимов воды, колебание показателей уровня воды за пределами допустимых значений, изменение стоков в озеро Байкал);
- биологическое загрязнение озера Байкал, связанное с использованием, разведением или акклиматизацией водных биологических объектов, не свойственных экологической системе озера Байкал, в озере Байкал и водных объектах, имеющих постоянную или временную связь с озером Байкал.

На Байкальской природной территории запрещается строительство новых хозяйственных объектов, реконструкция действующих хозяйственных объектов без положительного заключения государственной экспертизы проектной документации таких объектов. Перечень видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне, утверждается Правительством Российской Федерации (статья 7 Федерального закона «Об охране озера Байкал»).

⁵⁷⁹ Приложение 3.1 [Государственного доклада «О состоянии озера Байкал и мерах по его охране в 2012 году»](#) // Официальный сайт Минприроды России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1491>.

В целях охраны байкальских омуля, нерпы и других видов водных животных, а также видов водных растений, распространенных только в озере Байкал (эндемичные виды водных животных и растений), за исключением водных животных и растений, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, Правительством Российской Федерации или уполномоченным им федеральным органом исполнительной власти определяются допустимый объем вылова (добычи) байкальских омуля, нерпы и других эндемичных видов водных животных, сбора эндемичных видов водных растений, сроки вылова байкальского омуля и перечень орудий его вылова, сроки добычи байкальской нерпы и перечень орудий ее добычи, а также сроки сбора эндемичных видов водных растений.

Особенности охраны, вылова (добычи) байкальских омуля, нерпы и других эндемичных видов водных животных, а также сбора эндемичных видов водных растений устанавливаются Правительством Российской Федерации (статья 8 Федерального закона «Об охране озера Байкал»).

На Байкальской природной территории в установленном законодательством Российской Федерации порядке определяются территории традиционного природопользования. Отношения, возникающие в связи с использованием земель и других природных ресурсов на территориях традиционного природопользования на Байкальской природной территории, регулируются законодательством Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «Об охране озера Байкал» (статья 9 Федерального закона «Об охране озера Байкал»).

В целях сохранения уникальной экологической системы озера Байкал и предотвращения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на ее состояние осуществляется экологическое зонирование Байкальской природной территории⁵⁸⁰.

Как отмечает О.А. Золотова, анализ законодательства, упоминающего о зонировании, позволяет сделать вывод, что зонирование представляет собой процесс деления территории на части - зоны, с целью установления единообразного режима использования территории в границах этой зоны. Зонирование территории позволяет уточнить или детализировать правовой режим использования этой территории. Зонирование может распространяться на группу земельных участков или на часть земельного участка, что расширяет возможности законодателя по ограничению

⁵⁸⁰ Пункт 1 [постановления Правительства Российской Федерации от 06.09.2000 № 661 «Об экологическом зонировании Байкальской природной территории и информировании населения о границах Байкальской природной территории, ее экологических зон и об особенностях режима экологических зон»](#) // СЗ РФ. 2000. № 37. Ст. 3727.

хозяйственной и иной деятельности физических и юридических лиц на определенных территориях⁵⁸¹.

На Байкальской природной территории выделяются следующие экологические зоны:

- центральная экологическая зона - территория, которая включает в себя озеро Байкал с островами, прилегающую к озеру Байкал водоохранную зону, а также особо охраняемые природные территории, прилегающие к озеру Байкал;
- буферная экологическая зона - территория за пределами центральной экологической зоны, включающая в себя водосборную площадь озера Байкал в пределах территории Российской Федерации;
- экологическая зона атмосферного влияния - территория вне водосборной площади озера Байкал в пределах территории Российской Федерации шириной до 200 километров на запад и северо-запад от него, на которой расположены хозяйственные объекты, деятельность которых оказывает негативное воздействие на уникальную экологическую систему озера Байкал.

Экологическое зонирование Байкальской природной территории осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (статья 2 Федерального закона «Об охране озера Байкал»).

Пользование земельными ресурсами в центральной экологической и буферной экологической зонах гражданами и юридическими лицами осуществляется с соблюдением требований Федерального закона «Об охране озера Байкал» (статья 10 Федерального закона «Об охране озера Байкал»).

В центральной экологической зоне запрещаются: 1) сплошные рубки; 2) перевод земель лесного фонда, занятых защитными лесами, в земли других категорий. При воспроизводстве лесов в центральной экологической зоне воспроизводство ценных лесов обеспечивается в приоритетном порядке. Использование, охрана, защита, воспроизводство лесов, расположенных в центральной экологической зоне, осуществляются в соответствии с лесным законодательством (статья 11 Федерального закона «Об охране озера Байкал»).

Организация туризма и отдыха в центральной экологической зоне осуществляется в соответствии с правилами, обеспечивающими соблюдение предельно допустимых норм нагрузок на окружающую среду в центральной экологической зоне. Правила организации туризма и отдыха в центральной экологической зоне утверждаются органами

⁵⁸¹ [Правовая охрана озера Байкал: научно-практическое пособие / Отв. ред. Ю.И. Шуплецова. М., 2011. С. 98 – 99.](#)

государственной власти Республики Бурятия, органами государственной власти Иркутской области (статья 12 Федерального закона «Об охране озера Байкал»).

БИБЛИОГРАФИЯ

Федеральные законы

1. [Конституция Российской Федерации \(принята всенародным голосованием 12.12.1993\)](#) // СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.
2. [Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.
3. [Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»](#) // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.
4. [Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ](#) // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.
5. [Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ](#) // СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.
6. [Федеральный закон от 04.12.2006 № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5279.
7. [Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ](#) // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.
8. [Федеральный закон от 03.06.2006 № 73-ФЗ «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2380.
9. [Закон Российской Федерации «О недрах» от 21.02.1992 № 2395-1](#) // СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823.
10. [Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»](#) // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2222.
11. [Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»](#) // СЗ РФ. 1995. № 12. Ст. 1024.
12. [Федеральный закон от 01.05.1999 № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал»](#) // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2220.
13. [Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»](#) // СЗ РФ. 1998. № 26. Ст. 3009.
14. [Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ](#) // СЗ РФ. 2005. № 1. Ст. 16.
15. [Налоговый кодекс Российской Федерации \(часть вторая\) от 05.08.2000 № 117-ФЗ](#) // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

16. [Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ \(часть первая\)](#) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
17. [Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ](#) // СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 1.
18. [Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ](#) // СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 3.
19. [Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ](#) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
20. [Федеральный закон от 26.03.1998 № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях»](#) // СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1463.
21. [Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции»](#) // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 18.
22. [Федеральный закон от 02.05.1997 № 76-ФЗ «Об уничтожении химического оружия»](#) // СЗ РФ. 1997. № 18. Ст. 2105.
23. [Федеральный закон от 09.01.1996 № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения»](#) // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 141.
24. [Федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4694.
25. [Федеральный закон от 17.12.1998 № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 1998. № 51. Ст. 6273.
26. [Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»](#) // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1650.
27. [Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»](#) // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3588.
28. [Закон Российской Федерации от 11.10.1991 № 1738-1 «О плате за землю»](#) // Российская газета от 30.10.1991.
29. [Федеральный закон от 10.01.1996 № 4-ФЗ «О мелиорации земель»](#) // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 142.
30. [Федеральный закон от 21.12.2004 № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую»](#) // СЗ РФ. 2004. № 52. Ст. 5276.
31. [Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»](#) // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.
32. [Федеральный закон от 16.07.1998 № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»](#) // СЗ РФ. 1998. № 29. Ст. 3399.

33. [Федеральный закон от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве»](#) // СЗ РФ. 2001. № 26. Ст. 2582.
34. [Федеральный закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире»](#) // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.
35. [Федеральный закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»](#) // СЗ РФ. 2004. № 52. Ст. 5270.
36. [Федеральный закон от 07.05.2001 № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2001. № 20. Ст. 197.
37. [Федеральный закон от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах»](#) // СЗ РФ. 1995. № 9. Ст. 713.
38. [Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»](#) // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4556.
39. [Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»](#) // СЗ РФ. 2006. № 31. Ст. 3448.
40. [Федеральный закон от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности»](#) // СЗ РФ. 05.01.2009 № 1. Ст. 15.
41. [Федеральный закон от 27.07.2010 № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте»](#) // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4194.
42. [Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля \(надзора\) и муниципального контроля»](#) // СЗ РФ. 2008. № 52. Ст. 6249.
43. [Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»](#) // СЗ РФ. 2011. № 19. Ст. 2716.
44. [Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»](#) // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.
45. [Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
46. [Федеральный закон от 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии»](#) // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4552.
47. [Федеральный закон от 04.11.2004 № 128-ФЗ «О ратификации Киотского протокола к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата»](#) // СЗ РФ. 2004. № 45. Ст. 4378.

48. [Федеральный закон от 17.02.1995 № 16-ФЗ «О ратификации Конвенции о биологическом разнообразии»](#) // СЗ РФ. 1995. № 8. Ст. 601.
49. [Федеральный закон от 27.06.2011 № 164-ФЗ «О ратификации Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях»](#) // СЗ РФ. 2011. № 27. Ст. 3875.
50. [Федеральный закон от 04.11.1994 № 34-ФЗ «О ратификации рамочной Конвенции ООН об изменении климата»](#) // СЗ РФ. 1994. № 28. Ст. 2927.
51. [Федеральный закон от 25.11.1994 № 49-ФЗ «О ратификации Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением»](#) // СЗ РФ. 1994. № 31. Ст. 3200.
52. [Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»](#) // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3648.
53. [Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»](#) // СЗ РФ 1994. № 35. Ст. 3649.
54. [Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»](#) // СЗ РФ. 1995. № 50. Ст. 4873.
55. [Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности»](#) // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.
56. [Федеральный закон от 21.07.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений»](#) // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3589.
57. [Федеральный закон от 31.07.1998 № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3833.
58. [Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»](#) // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.
59. [Федеральный закон от 21.07.2014 № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2014. № 30. Ст. 4220.
60. [Федеральный закон от 24.06.2008 № 93-ФЗ «О внесении изменений в статью 64 Федерального закона «Об охране окружающей среды»](#) // СЗ РФ. 2008. № 26. Ст. 3012.
61. [Федеральный закон от 21.07.2014 № 206-ФЗ «О карантине растений»](#) // СЗ РФ. 2014. № 30. Ст. 4207.

62. [Федеральный закон от 24.07.2009 № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2009. № 30. Ст. 3735.

63. [Закон Российской Федерации от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации»](#) // Российская газета от 12.01.1993.

64. [Закон Российской Федерации от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне»](#) // СЗ РФ. 1997. № 41. Ст. 4673.

Законы, утратившие силу

65. [Основы лесного законодательства Российской Федерации](#) (признаны утратившими силу статьей 138 Лесного кодекса Российской Федерации от 29.01.1997 № 22-ФЗ // СЗ РФ. 1997. № 5. Ст. 610) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 15. Ст. 523.

66. [Водный кодекс Российской Федерации от 16.11.1995 № 167-ФЗ](#) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4471. Признан утратившим силу с 1 января 2007 года пунктом 1 статьи 3 [Федерального закона от 03.06.2006 № 73-ФЗ «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2380.

67. [Лесной кодекс Российской Федерации от 29.01.1997 № 22-ФЗ](#) // СЗ РФ. 1997. № 5. Ст. 610. Признан утратившим силу с 1 января 2009 года частью 3 статьи 12 [Федерального закона от 04.12.2006 № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5279.

Подзаконные акты

Указы Президента Российской Федерации

68. [Указ Президента Российской Федерации от 04.06.2008 № 889 «О некоторых мерах по повышению энергетической и экологической эффективности российской экономики»](#) // СЗ РФ. 2008. № 23. Ст. 2672.

69. [Указ Президента Российской Федерации от 20.04.1995 № 389 «О дополнительных мерах по усилению контроля за выполнением требований экологической безопасности при переработке отработавшего ядерного топлива»](#) // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1512.

70. [Указ Президента Российской Федерации от 04.02.1994 № 236 «О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития»](#) // Российская газета от 09.02.1994 (№ 26).

71. [Указ Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»](#) // СЗ РФ. 2004. № 11. Ст. 945.

72. [Указ Президента Российской Федерации от 21.05.2012 № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»](#) // СЗ РФ. 2012. № 22. Ст. 2754.
73. [Указ Президента Российской Федерации от 27.08.2010 № 1074 «О Федеральном агентстве лесного хозяйства»](#) // СЗ РФ. 2010. № 35. Ст. 4533.
74. [Указ Президента Российской Федерации от 23.06.2010 № 780 «Вопросы Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору»](#) // СЗ РФ. 2010. № 27. Ст. 3445.
75. [Указ Президента Российской Федерации от 27.06.2012 № 906 «О функциях Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации и Министерства экономического развития Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2012. № 27. Ст. 3683.
76. [Указ Президента Российской Федерации от 11.07.2004 № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий»](#) // СЗ РФ. 2004. № 28. Ст. 2882.
77. [Указ Президента Российской Федерации от 11.08.2003 № 960 «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2003. № 33. Ст. 3254.
78. [Указ Президента Российской Федерации от 30.05.2008 № 863 «О Федеральном агентстве по рыболовству»](#) // СЗ РФ. 2008. № 22. Ст. 2544.
79. [Указ Президента Российской Федерации от 25.12.2008 № 1847 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии»](#) // СЗ РФ. 2008. № 52. Ст. 6366.

Постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации

80. [Постановление Правительства Российской Федерации от 09.08.2013 № 681 «О государственном экологическом мониторинге \(государственном мониторинге окружающей среды\) и государственном фонде данных государственного экологического мониторинга \(государственного мониторинга окружающей среды\)»](#) // СЗ РФ. 2013. № 33. Ст. 4383.
81. [Постановление Правительства Российской Федерации от 14.02.2000 № 128 «Об утверждении Положения о предоставлении информации о состоянии окружающей природной среды, ее загрязнении и чрезвычайных ситуациях техногенного характера, которые оказали, оказывают, могут оказать негативное воздействие на окружающую природную среду»](#) // СЗ РФ. 2000. № 8. Ст. 964.

82. [Постановление Правительства Российской Федерации от 21.12.1999 № 1410 «О создании и ведении Единого государственного фонда данных о состоянии окружающей природной среды, ее загрязнении»](#) // СЗ РФ. 1999. № 52. Ст. 6406.
83. [Постановление Правительства Российской Федерации от 23.02.1994 № 140 «О рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы»](#) // Российская газета от 05.03.1994 (№ 44).
84. [Постановление Правительства Российской Федерации от 02.10.2002 № 830 «Об утверждении Положения о порядке консервации земель с изъятием их из оборота»](#) // СЗ РФ. 2002. № 47. Ст. 4676.
85. [Постановление Правительства Российской Федерации от 29.05.2008 № 404 «О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2008. № 22. Ст. 2581.
86. [Постановление Правительства Российской Федерации от 16.06.2004 № 282 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве водных ресурсов»](#) // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2564.
87. [Постановление Правительства Российской Федерации от 06.04.2004 № 169 «Вопросы Федерального агентства водных ресурсов»](#) // СЗ РФ. 2004. № 15. Ст. 1461.
88. [Постановление Правительства Российской Федерации от 23.09.2010 № 736 «О Федеральном агентстве лесного хозяйства»](#) // СЗ РФ. 2010. № 40. Ст. 5068.
89. [Постановление Правительства Российской Федерации от 17.06.2004 № 293 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по недропользованию»](#) // СЗ РФ. 2004. № 26. Ст. 2669.
90. [Постановление Правительства Российской Федерации от 06.04.2004 № 171 «Вопросы Федерального агентства по недропользованию»](#) // СЗ РФ. 2004. № 15. Ст. 1463.
91. [Постановление Правительства Российской Федерации от 23.07.2004 № 372 «О Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды»](#) // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3262.
92. [Постановление Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 400 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22.07.2004 № 370»](#) // СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3347.
93. [Постановление Правительства Российской Федерации от 12.06.2008 № 450 «О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2008. № 25. Ст. 2983.

94. [Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 327 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору»](#) // Российская газета от 15.07.2004 (№ 150).
95. [Постановление Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 401 «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору»](#) // СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3348.
96. [Постановление Правительства Российской Федерации от 05.06.2008 № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2008. № 24. Ст. 2867.
97. [Постановление Правительства Российской Федерации от 08.09.2010 № 693 «Об отдельных полномочиях Министерства экономического развития Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2010. № 37. Ст. 4706.
98. [Постановление Правительства Российской Федерации от 01.06.2009 № 457 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии»](#) // СЗ РФ. 2009. № 25. Ст. 3052.
99. [Постановление Правительства Российской Федерации от 05.06.2008 № 432 «О Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом»](#) // СЗ РФ. 2008. № 23. Ст. 2721.
100. [Постановление Правительства Российской Федерации от 11.06.2008 № 444 «О Федеральном агентстве по рыболовству»](#) // СЗ РФ. 2008. № 25. Ст. 2979.
101. [Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 322 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека»](#) // СЗ РФ. 2004. № 28. Ст. 2899.
102. [Постановление Правительства Российской Федерации от 17.06.2004 № 294 «О Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии»](#) // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2575.
103. [Постановление Правительства Российской Федерации от 19.11.2012 № 1193 «Об утверждении перечня нарушений законодательства в области охраны окружающей среды, представляющих угрозу причинения вреда окружающей среде, для целей государственного экологического надзора»](#) // СЗ РФ. 2012. № 48. Ст. 6701.
104. [Постановление Правительства Российской Федерации от 28.08.1992 № 632 «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия»](#) // САПП РФ. 1992. № 10. Ст. 726).

105. [Постановление Правительства Российской Федерации от 24.09.2012 № 966 «О подготовке и распространении ежегодного государственного доклада о состоянии и об охране окружающей среды»](#) // СЗ РФ. 2012. № 40. Ст. 5448.
106. [Постановление Правительства Российской Федерации от 28.01.1997 № 93 «О Порядке разработки радиационно-гигиенических паспортов организаций и территорий»](#) // СЗ РФ. 1997. № 5. Ст. 688.
107. [Постановление Правительства Российской Федерации от 25.11.1994 № 1306 «О Комплексной федеральной программе по обеспечению охраны озера Байкал и рационального использования природных ресурсов его бассейна»](#) // СЗ РФ. 1994. № 33. Ст. 3440.
108. [Постановление Правительства Российской Федерации от 21.08.2012 № 847 «О федеральной целевой программе «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012 - 2020 годы»](#) // СЗ РФ. 2012. № 36. Ст. 4899.
109. [Постановление Правительства Российской Федерации от 07.12.2001 № 860 «О Федеральной целевой программе «Экология и природные ресурсы России \(2002 - 2010 годы\)»](#) // СЗ РФ. 2001. № 52. Ст. 4973.
110. [Постановление Правительства Российской Федерации от 30.08.2001 № 643 «Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории»](#) // СЗ РФ. 2001. № 37. Ст. 3687.
111. [Постановление Правительства Российской Федерации от 13.08.1997 № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации»](#) // СЗ РФ. 1997. № 33. Ст. 3895.
112. [Постановление Правительства Российской Федерации от 23.07.2007 № 469 «О порядке утверждения нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей»](#) // СЗ РФ. 2007. № 31. Ст. 4088.
113. [Постановление Правительства Российской Федерации от 02.03.2000 № 183 «О нормативах выбросов вредных \(загрязняющих\) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него»](#) // СЗ РФ. 2000. № 11. Ст. 1180.
114. [Постановление Правительства Российской Федерации от 31.03.2009 № 285 «О перечне объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю»](#) // СЗ РФ. 2009. № 14. Ст. 1668.
115. [Постановление Правительства Российской Федерации от 02.01.2015 № 1 «Об утверждении Положения о государственном земельном надзоре»](#) // СЗ РФ. 2015. № 2. Ст. 514.

116. [Постановление Правительства Российской Федерации от 22.06.2007 № 394 «Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного лесного надзора \(лесной охраны\)» // СЗ РФ. 2007. № 27. Ст. 3282.](#)
117. [Постановление Правительства Российской Федерации от 04.11.2006 № 640 «О критериях отнесения объектов к объектам, подлежащим федеральному государственному надзору в области использования и охраны водных объектов и региональному государственному надзору в области использования и охраны водных объектов» // СЗ РФ. 2006. № 45. Ст. 4713.](#)
118. [Постановление Правительства Российской Федерации от 20.02.2006 № 99 «О федеральной целевой программе «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006-2010 годы и на период до 2013 года» // СЗ РФ. 2006. № 10. Ст. 1101.](#)
119. [Постановление Правительства Российской Федерации от 06.09.2000 № 661 «Об экологическом зонировании Байкальской природной территории и информировании населения о границах Байкальской природной территории, ее экологических зон и об особенностях режима экологических зон» // СЗ РФ. 2000. № 37. Ст. 3727.](#)
120. [Постановление Правительства Российской Федерации от 22.12.2010 № 1092 «О федеральной целевой программе «Чистая вода» на 2011 - 2017 годы» // СЗ РФ. 2011. № 4. Ст. 603.](#)
121. [Постановление Правительства Российской Федерации от 28.03.2012 № 255 «О лицензировании деятельности по обезвреживанию и размещению отходов I - IV классов опасности» // СЗ РФ. 2012. № 15. Ст. 1781.](#)
122. [Постановление Правительства Российской Федерации от 21.05.2007 № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СЗ РФ. 2007. № 22. Ст. 2640.](#)
123. [Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.04.2006 № 536-р «Об утверждении перечня коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 17. Ст. 1905.](#)
124. [Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.07.2010 № 1292-р «Об утверждении Концепции развития государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения и земель, используемых или предоставленных для ведения сельского хозяйства в составе земель иных категорий, и формирования государственных информационных ресурсов об этих землях на период до 2020» // СЗ РФ. 2010. № 32. Ст. 4366.](#)
125. [Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22.12.2011 № 2322-р «Об утверждении Концепции развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 года» // СЗ РФ. 2012. № 3. Ст. 452.](#)

Ведомственные нормативные акты

126. [Приказ Минприроды России от 12.05.2014 № 205 «Об утверждении Порядка определения сметы расходов на проведение государственной экологической экспертизы»](#) // Российская газета от 04.07.2014 (№ 148).
127. [Приказ Минприроды России от 24.03.2009 № 70 «О создании единой информационно-аналитической системы данных о состоянии окружающей среды и Подсистемы проектного управления и контроля Минприроды России»](#) // Официальный сайт Минприроды России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru>.
128. [Приказ Минприроды России от 05.03.2010 № 63 «Об утверждении нормативов предельно допустимых воздействий на уникальную экологическую систему озера Байкал и перечня вредных веществ, в том числе веществ, относящихся к категориям особо опасных, высокоопасных, опасных и умеренно опасных для уникальной экологической системы озера Байкал»](#) // БНА ФОИВ. 2010. № 26.
129. [Приказ Минприроды РФ и Роскомзема от 22.12.1995 № 525/67 «Об утверждении Основных положений о рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы»](#) // БНА ФОИВ. 1996. № 4.
130. [Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 30.05.2003 № 114 «О введении в действие ГН 2.1.6.1338-03»](#) // Российская газета от 20.06.2003 (№ 119/1).
131. [Приказ Госкомэкологии России от 16.05.2000 № 372 «Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации»](#) // Российская газета от 01.09.2000 (№ 170).
132. [Типовое положение о порядке добровольного экологического страхования в Российской Федерации](#) (утв. Минприроды РФ 03.12.1992 № 04-04/72-6132, Российской государственной страховой компанией 20.11.1992 № 22 // Журнал «Закон». 1993. № 3.).
133. [Положение об Управлении статистики сельского хозяйства и окружающей природной среды Федеральной службы государственной статистики](#) (Приложение № 7 к приказу Федеральной службы государственной статистики от 30.12.2011 № 533 // Официальный сайт Росстата. [Электронный ресурс]. URL: gks.ru/free_doc/new_site/rosstat/CA/sx_upr.doc).
134. [Приказ Минприроды России от 03.04.2013 № 121 «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по недропользованию по предоставлению государственной услуги по ведению государственного учета и обеспечению ведения государственного реестра работ по геологическому изучению недр,](#)

[участков недр, предоставленных для добычи полезных ископаемых, а также в целях, не связанных с их добычей, и лицензий на пользование недрами»](#) // БНА ФОИВ. 2013. № 40.

Международные правовые акты

Многосторонние

135. [Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте](#) (принята в г. Эспо в 1991 г., подписана Российской Федерацией в 1991 г.). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=398.

136. [Рамочная конвенция ООН об изменении климата](#) (принята в г. Нью-Йорке в 1992 г., ратифицирована Российской Федерацией в 1994 г.). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=399.

137. [Киотский протокол к Рамочной конвенции ООН об изменении климата](#) (принят в г. Киото в 1997 г., ратифицирован Российской Федерацией в 2004 г.). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=68.

138. [Конвенция о биологическом разнообразии](#) (принята в г. Рио-де-Жанейро в 1992 г., ратифицирована Российской Федерацией в 1995 г.). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=55.

139. [Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб](#) (принята в г. Вене в 1963 г., ратифицирована Российской Федерацией в 2005 г.). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=423.

140. [Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния](#) (принята в г. Женеве в 1979 г.). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=40.

141. [Венская конвенция об охране озонового слоя](#) (принята в г. Вене в 1985 г.). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=45.

142. [Конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением](#) (принята в г. Базеле в 1989 г.). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=49.

143. [Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды](#) (г. Орхус, Дания, 25.06.1998). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=67

144. [Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях](#). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=72

Двухсторонние

145. [Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Никарагуа о сотрудничестве в области рыбного хозяйства](#) (заключено в г. Москве 09.02.2011). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1130.

146. [Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Индии о развитии сотрудничества в нефтегазовой сфере](#) (заключено в г. Нью-Дели 21.12.2010). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1138.

147. [Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Латвийской Республики о сотрудничестве в области охраны окружающей среды](#) (заключено в г. Москве 20.12.2010). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1142.

148. [Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики о сотрудничестве в области карантина растений](#) (заключено в г. Москве 13.01.2010). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1286.

149. [Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Сенегал о сотрудничестве в области рыболовства](#) (заключено в г. Москве 08.02.2011). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1131.

150. [Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Южная Осетия о сотрудничестве в области геологического изучения и освоения недр](#). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1126.

151. [Соглашение между Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и Государственным министерством по делам окружающей среды Сирийской Арабской Республики о сотрудничестве в области охраны окружающей среды](#) (заключено в г. Дамаске 11.05.2010). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1281.

Нормы «мягкого» права

152. [Декларация по проблемам окружающей человека среды \(принята на Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды](#) (Стокгольм, с 5 по 16

июня 1972 года). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=397.

153. [Всемирная хартия природы](#) (принята резолюцией 37/7 Генеральной Ассамблеи ООН 28.10.1982). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=42.

154. [Декларация по окружающей среде и развитию](#) (принята на Конференции ООН по окружающей среде и развитию в г. Рио-де-Жанейро 3–14 июня 1992 года). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=401.

155. [Йоханнесбургская декларация по устойчивому развитию](#) (принята в г. Йоханнесбурге на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию 26 августа — 4 сентября 2002 года). [Электронный ресурс]. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1002.

Законы города Москвы

156. [Закон г. Москвы от 26.09.2001 № 48 «Об особо охраняемых природных территориях в городе Москве»](#) // Вестник Мэрии Москвы. 2001. № 43.

157. [Закон г. Москвы от 06.07.2005 № 37 «О схеме развития и размещения особо охраняемых природных территорий в городе Москве»](#) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2005. № 45.

Распоряжения Мэра Москвы

158. [Распоряжение Мэра Москвы от 22.06.1993 № 387-РМ «О ставках платы и Порядке исчисления платежей за загрязнение окружающей природной среды на территории г. Москвы»](#) // Вестник Мэрии Москвы. 1993. № 15.

159. [Распоряжение Мэра Москвы от 23.03.1994 № 131-РМ «Об индексации платы за загрязнение окружающей природной среды на территории г. Москвы»](#) // Вестник Мэрии Москвы. 1994. № 8.

160. [Распоряжение Мэра Москвы от 15.12.1997 № 994-РМ «Об оперативном информационном взаимодействии при экологических происшествиях в г. Москве»](#) // Вестник Мэрии Москвы. 1998. № 2.

Постановления Правительства Москвы

161. [Постановление Правительства Москвы от 24.06.2003 № 480-ПП «О предоставлении данных государственного экологического мониторинга города Москвы»](#) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2003. № 39.

162. [Постановление Правительства Москвы от 04.10.2005 № 760-ПП «Об Экологической доктрине города Москвы»](#) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2005. № 57.

163. [Постановление Правительства Москвы от 08.05.2007 № 336-ПП «Об объектах государственной экологической экспертизы регионального уровня»](#) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2007. № 30.

Прочие документы

164. [«Государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования. Специальность 021100 - Юриспруденция. Квалификация - юрист. Регистрационный № 260гум/сп \(утвержден Минобразованием России 27.03.2000\)»](#) // СПС «Консультант Плюс». [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=339331>

165. [ГОСТ Р 17.0.0.06-2000. Охрана природы. Экологический паспорт природопользователя. Основные положения. Типовые формы](#) (принят и введен в действие Постановлением Госстандарта России от 11.09.2000 № 218-ст // ИПК Издательство стандартов. М., 2001.).

166. [«СН 2.2.4/2.1.8.562-96. 2.2.4. Физические факторы производственной среды. 2.1.8. Физические факторы окружающей природной среды. Шум на рабочих местах, в помещениях жилых, общественных зданий и на территории жилой застройки. Санитарные нормы»](#) (утв. постановлением Госкомсанэпиднадзора России от 31.10.1996 № 36 // Экологический вестник России. 2001. № 2).

167. [Постановление СМ СССР от 07.05.1986 № 525 «О принятии СССР Венской конвенции об охране озонового слоя и о мерах по обеспечению выполнению обязательств с советской стороны».](#) [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/4089870/>

168. [Порядок заполнения и ведения радиационно-гигиенических паспортов организаций и территорий \(Утвержден Заместителем Главного государственного санитарного врача Российской Федерации 30.12.1997. № МУ-177-112](#) // Система «Консультант Плюс». [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=323780>).

169. [Письмо Минприроды России от 14.12.1993 № 01-20/65-5568 «Об обязательном использовании процедуры и результатов ОВОС при разработке предплановой, предпроектной и проектной документации»](#) // Система «Консультант Плюс». [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=297113>

170. [Проект редакции Гражданского кодекса Российской Федерации \(ГК РФ\) с изменениями, внесенными проектом федерального закона № 47538-6](#) // Система «Гарант». [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/5762296/>
171. [Проект федерального закона № 83224-3 «Об охране почв»](#). Внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 19.04.2001. // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=83224-3](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=83224-3)
172. [Проект федерального закона № 115008-3 «О статусе зон экологического бедствия и регулировании хозяйственной и иной деятельности на их территории»](#) // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <http://asozd.duma.gov.ru>.

Судебная практика

173. [Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 07.06.2000 № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных \(представительных\) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.
174. [Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 10.12.2002 № 284-О «По запросу Правительства Российской Федерации о проверке конституционности Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» и статьи 7 Федерального закона «О введении в действие части первой Налогового кодекса Российской Федерации»](#) // СЗ РФ. 2002. № 52. Ст. 5290.
175. [Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16.11.2006 № 52 «О применении судами законодательства, регулирующего материальную ответственность работников за ущерб, причиненный работодателю»](#) // Российская газета от 29.11.2006 (№ 268).
176. [Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29.11.2007 № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части»](#) // Российская газета от 08.12.2007 (№ 276).

Государственные доклады

177. [Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации»](http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1101). [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1101>.
178. [Государственный доклад «О состоянии и использовании водных ресурсов Российской Федерации»](http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1253). [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1253>.
179. [Государственный доклад «О состоянии и использовании минерально-сырьевых ресурсов Российской Федерации»](http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1257). [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1257>.
180. [Государственный доклад «О состоянии озера Байкал и мерах по его охране в 2012 году»](http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1491) // Официальный сайт Минприроды России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1491>.
181. [Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2010 году»](http://www.mnr.gov.ru/regulatory/detail.php?ID=128153) // Официальный сайт Минприроды России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/detail.php?ID=128153>.
182. [Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2011 году»](http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1392) // Официальный сайт Минприроды России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1392>.

Научная литература

183. [Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 2: Специальные вопросы правопедения \(Структура советского права\). М., 2010.](#)
184. [Алексеев С.С. Теория права. М., 1995.](#)
185. [Анисимов А.П., Рыженков А.Я., Чаркин С.А. Экологическое право России: учебник для бакалавров. М. 2012.](#)
186. [Анисимов А.П. Теоретические основы правового режима земель поселений в Российской Федерации: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Саратов. 2004.](#)
187. [Багаутдинова С.Р. Правовой режим земель курортов: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014.](#)
188. [Бажайкин А.Л. Экологическое страхование: теория, практика правового регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.](#)

189. [Бандорин Л.Е. Вопросы применения градостроительного зонирования за границами земель населенных пунктов // Экологическое право. 2014. № 6. С. 3 - 6.](#)
190. [Бандорин Л.Е. Разрешённое использование земельных участков: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.](#)
191. [Басыров Р.Н. Охрана окружающей среды при недропользовании // Право и экология: материалы VIII Международной школы-практикума молодых ученых-юристов \(Москва, 23-24 мая 2013 г.\). М., 2014.](#)
192. [Боголюбов С.А. Культура законодательной техники // Журнал российского права. 2006. № 10.](#)
193. [Боголюбов С.А. Новый Федеральный закон «Об охране окружающей среды» // Журнал российского права. 2002. № 6.](#)
194. [Боголюбов С.А. Обязанности природопользователей // Право и экономика. 2001. № 8.](#)
195. [Боголюбов С.А. О возможностях экологического права // Журнал российского права. 2000. № 11.](#)
196. [Боголюбов С.А. Право и единая государственная экологическая политика // Журнал российского права. 2011. № 3.](#)
197. [Боголюбов С.А. Правотворчество в сфере экологии. М., 2010.](#)
198. [Боголюбов С.А. Соотношение публично-правовых и частноправовых средств в обеспечении экологических прав граждан // Журнал российского права. 2005. № 7.](#)
199. [Боголюбов С.А. Экологическое право: учебник / М., 2004.](#)
200. [Боголюбов С.А. Экономико-правовые проблемы охраны окружающей среды // Законодательство и экономика. 2009. № 7.](#)
201. [Болтанова Е.С. Природные объекты: фикция в праве // Экологическое право. 2013. № 1.](#)
202. [Бринчук М.М. Особое место и особая роль экологического права в правовой системе России // Экологическое право. 2010. № 5.](#)
203. [Бринчук М.М. Потенциал природы как инструмент экологического права // Экологическое право. 2010. № 4.](#)
204. [Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М., 2010.](#)

205. [Быстров Г.Е. О кодификации лесного законодательства и праве государственной собственности на леса // Экологическое право. 2005. № 2.](#)
206. [Винокуров А.Ю. Экологическое право: конспект лекций. М., 2008.](#)
207. [Винокуров Ю.Е. Экологическое право: учебник. М., 2005.](#)
208. [Власенко Н.А. Теория государства и права: учебное пособие \(2-е издание, переработанное, дополненное и исправленное. М., 2011.](#)
209. [Волков Г.А. Кодификация законодательства об охране окружающей среды как реализация единой государственной экологической политики // Экологическое право. 2010. № 6.](#)
210. [Волков Г.А. Проблемы совершенствования земельного законодательства // Экологическое право. 2012. № 1.](#)
211. [Волков Г.А. Правовой режим прудов и обводненных карьеров: кто собственник? // Экологическое право. 2012. № 5.](#)
212. [Вуколова Т.В. Конституционно-правовые основы охраны окружающей среды в России и Германии: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.](#)
213. [Всё о земельных отношениях. С.А. Боголюбов, Е.А. Галиновская, Е.Л. Минина, В.В. Устюкова. М., 2009.](#)
214. [Выпханова Г.В. Правовые проблемы информационного обеспечения природопользования и охраны окружающей среды: дис. ... докт. юрид. наук. М., 2009.](#)
215. [Высторобец Е.А. Идентификация источников международного экологического права // Правоведение. 2010. № 5.](#)
216. [Габитов Р.Х. Теоретические проблемы правовой охраны атмосферы земли в современных условиях: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Уфа. 2000.](#)
217. [Галиновская Е.А. О правовых основах образования системы особо охраняемых природных территорий в России // Журнал российского права. 2010. № 5.](#)
218. [Галиновская Е.А. О правовых последствиях включения земель лесного фонда, находящихся в федеральной собственности, в границы населенного пункта // Закон. 2013. № 5.](#)
219. [Галиновская Е.А. Применение земельного законодательства: проблемы и решения: научно-практическое пособие. М., 2012.](#)

220. [Голиченков А.К. Основы интеграции правового регулирования экологических отношений: реалии и перспективы // Экологическое право. 2012. № 4.](#)
221. [Голиченков А.К. Экологическое право России: словарь юридических терминов. М. 2012.](#)
222. [Голиченков А.К. Экологический контроль: теория, практика правового регулирования: дис. ... докт. юрид. наук. М., 1992.](#)
223. [Горбачев А.Н. Правовое регулирование оздоровления зон экологического неблагополучия: дис. ... канд. юрид. наук. М. 1999.](#)
224. [Гуляев Я.А. Становление и развитие экологического законодательства России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.](#)
225. [Донской С.Е., Григорьев М.Н. Задачи геологической отрасли по управлению развитием минерально-сырьевых кластеров углеводородного сырья // Нефтяное хозяйство. 2010. № 5.](#)
226. [Дубовик О.Л. Экологическое право: учебник. М., 2010.](#)
227. [Ерофеев Б.В. Экологическое право: учебник. М., 2010.](#)
228. [Жаворонкова Н.Г. Эколого-правовые проблемы обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера: дис. ... докт. юрид. наук. М., 2007.](#)
229. [Жариков Ю.Г. Земельное право России: Учебник. М., 2006.](#)
230. [Жариков Ю.Г. Нормы гражданского права в сфере земельных отношений // Журнал российского права. 2011. № 11.](#)
231. [Жариков Ю.Г. Новое в законодательстве о возмещении убытков и потерь сельскохозяйственного производства и лесного хозяйства при изъятии земель // Право и экономика. 2003. № 9.](#)
232. [Жариков Ю.Г. Понятие убытков в гражданском и земельном праве // Журнал российского права. 2013. № 1.](#)
233. [Жариков Ю.Г. Право сельскохозяйственного землепользования М., 1969.](#)
234. [Жариков Ю.Г. О применении юридической ответственности за экологические правонарушения // Журнал российского права. 2010. № 7.](#)
235. [Жочкина И.Н. Информационная функция экологического управления \(на примере Республики Мордовия\) // Информационное право. 2011. № 1.](#)

236. [Земельное право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М., 2009.](#)
237. [Землякова Г.Л. Проблемы дезэкологизации земельного законодательства // Экологическое право. 2011. № 2.](#)
238. [Злотникова Т.В. Проблемы развития российского экологического законодательства на современном этапе: дис. ... докт. юрид. наук. М., 2000.](#)
239. [Золотова О.А. Особый порядок изъятия земель для государственных нужд // Журнал российского права. 2012. № 12.](#)
240. [Золотова О.А. Правовой режим земель охранных зон: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013.](#)
241. [Золотова О.А. Тенденции развития лесного законодательства // Журнал российского права. 2011. № 1.](#)
242. [Иванова Е.Н. Правовое регулирование кадастрового учета земель: эколого-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012.](#)
243. [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010.](#)
244. [Иутин И.Г. Правовые основы экологического аудита: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.](#)
245. [Иутин И.Г. Экологический аудит: роль, сущность и вопросы, требующие правового регулирования // Журнал российского права. 2008. № 2.](#)
246. [Кичигин Н.В., Марьин Е.В. Правовое регулирование экологического аудита: научно-практическое пособие. М., 2010.](#)
247. [Кичигин Н.В., Пономарев М.В. Правовое регулирование в области обращения с отходами производства и потребления: научно-практическое пособие. М., 2010.](#)
248. [Кичигин Н.В., Пономарев М.В., Хлуденева Н.И. Экологическое право: конспект лекций. М., 2009.](#)
249. [Кичигин Н.В. Правовые проблемы муниципального экологического контроля: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.](#)
250. [Кичигин Н.В. Правовые проблемы публичного экологического контроля \(надзора\): монография. М. 2012.](#)

251. [Козырь О.М. Особо охраняемые природные территории – анализ современного правового регулирования // Аграрное и земельное право. 2009. № 11.](#)
252. [Колбасов О.С. Завещание экологам // Экологическое право. 2001. № 3.](#)
253. [Колбасов О.С. Советское законодательство об охране природы за 40 лет // Экологическое право. 2006. № 5.](#)
254. [Комментарий к Федеральному закону от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» \(постатейный\) / С.А. Боголюбов, Н.И. Хлуденева. М., 2009.](#)
255. [Комментарий к Федеральному закону от 24.07.2009 № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» \(постатейный\) / И.Г. Иутин, Н.В. Кичигин, Г.В. Пахарева, М.В. Пономарев, А.С. Ширококов. М., 2011.](#)
256. [Комментарий к Федеральному закону от 10.01.1996 № 4-ФЗ «О мелиорации земель» \(постатейный\) / Под ред. М.В. Пономарева. М., 2010.](#)
257. [Комментарий к Водному кодексу Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ \(постатейный\) / С.А. Боголюбов, Д.О. Сиваков. М., 2007.](#)
258. [Комментарий к Водному кодексу Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ \(постатейный\) / Под ред. С.А. Боголюбова. М., 2010.](#)
259. [Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ \(постатейный\) / Под ред. С.А. Боголюбова. М., 2012.](#)
260. [Комментарий к Закону Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» / Рук. авт. колл. С.А. Боголюбов. М., 2001.](#)
261. [Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ \(постатейный\) / Под ред. С.А. Боголюбова. СПб. 2009.](#)
262. [Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ / Под ред. С.А. Боголюбова. М., 2012.](#)
263. [Комментарий к Федеральному закону от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире» \(постатейный\) / Под ред. С.А. Боголюбова. М., 2002.](#)
264. [Комментарий к Федеральному закону от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» \(постатейный\) / Н.В. Кичигин, М.В. Пономарев, А.Ю. Пуряева. М., 2007.](#)

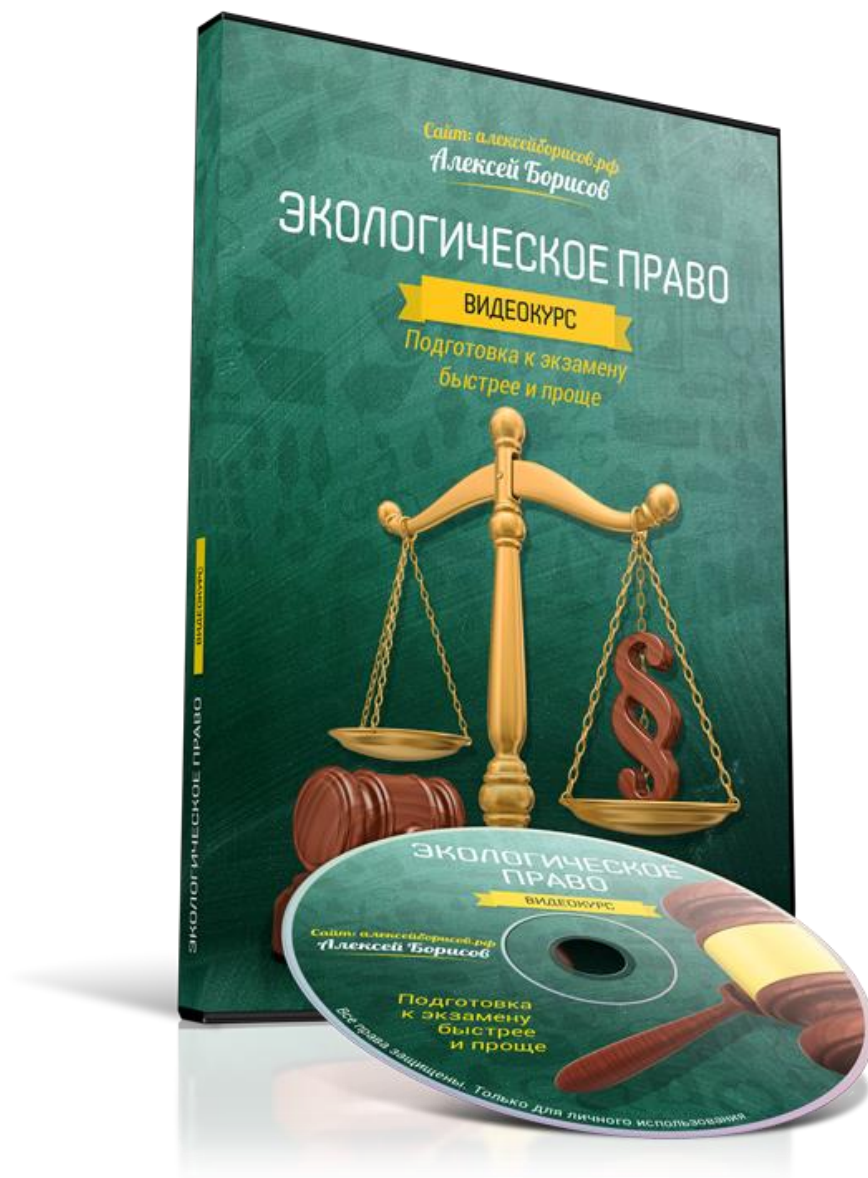
265. [Комментарий к Федеральному закону от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» \(постатейный\) / Под ред. С.А. Боголюбова. М., 2003.](#)
266. [Комментарий к Федеральному закону от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» \(постатейный\) / Е.А. Галиновская, Н.В. Кичигин, М.В. Пономарев. М., 2006.](#)
267. [Комментарий к Федеральному закону от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» \(постатейный\) / Н.В. Кичигин, М.В. Пономарев. М., 2006.](#)
268. [Комментарий к Федеральному закону от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» \(постатейный\) / Под ред. С.А. Боголюбова. М., 2002.](#)
269. [Комментарий к Федеральному закону от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» \(постатейный\) / С.А. Боголюбов, Е.Г. Краюшкина. М., 2003.](#)
270. [Комментарий к Федеральному закону от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» \(постатейный\) / Под ред. М.В. Пономарева. М., 2005.](#)
271. [Комментарий к Федеральному закону от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» \(постатейный\) / Н.В. Кичигин, М.В. Пономарев, А.Ю. Семьянова. М., 2006.](#)
272. [Кошовская В.С. Правовые проблемы охраны окружающей среды при размещении, проектировании, строительстве и вводе в эксплуатацию нефтепроводов // Экологическое право. 2014. № 4.](#)
273. [Краснова И.О. Развитие института экологического нормирования и кодификация законодательства об охране окружающей среды // Экологическое право. 2010. № 6.](#)
274. [Крассов О.И. Концепция правового механизма управления качеством окружающей природной среды в правовом наследии профессора В.В. Петрова // Экологическое право. 2009. № 2/3 \(специальный выпуск\).](#)
275. [Крассов О.И. Право собственности на леса // Экологическое право. 2006. №№ 2,3.](#)
276. [Крассов О.И. Экологическое право: учебник. М., 2008.](#)

277. [Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебник для вузов. М., 1998.](#)
278. [Липски С.А. Правовое регулирование земельного вопроса в современной России // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2014. № 5.](#)
279. [Марьин Е.В. Организационно-правовой механизм экологического аудита: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.](#)
280. [Марьин Е.В. Правовые проблемы экологического аудита в России // Экологическое право. 2008. № 1.](#)
281. [Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. М., 2004.](#)
282. [Минина Е.Л. Разрешенное использование земельных участков: вопросы установления и изменения // Журнал российского права. 2012. № 1.](#)
283. [Миннихметов Р.Г. Правовая охрана атмосферного воздуха от автотранспортного загрязнения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Уфа. 1999.](#)
284. [Мичурин И.В. Итоги шестидесятилетних работ. М., 1949.](#)
285. [Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: Учебник для вузов. М., 1999.](#)
286. [Оленина Т.Ю. Правовое регулирование государственного управления в области использования и охраны лесов // Юридический мир. 2013. № 5.](#)
287. [Петрова Т.В. Нормативные документы в области охраны окружающей среды: понятие, проблемы принятия и применения // Экологическое право. 2012. № 5.](#)
288. [Петров В.В. Концепция экологического права как правовой общности науки и учебной дисциплины // Вестник МГУ. Серия 11. Право. 1987. № 5.](#)
289. [Петров В.В. Экология и право. М., 1981.](#)
290. [Петров В.В. Экологическое право России: учебник. М., 1995.](#)
291. [Пономарев М.В. Тенденции и перспективы совершенствования законодательства в сфере обращения с отходами производства и потребления // Журнал российского права. 2013. № 4.](#)
292. [Поставная Н.П. Организационно-правовое обеспечение муниципального управления использованием земель городских поселений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.](#)

293. [Правовая охрана озера Байкал: научно-практическое пособие / Отв. ред. Ю.И. Шуплецова. М., 2011.](#)
294. [Ревякин А.П. Охранные зоны водных объектов как один из элементов комплексной охраны вод // Аграрное и земельное право. 2014. № 4.](#)
295. [Ровенская И.А. Концессия в области водных отношений в России и за рубежом // Экологическое право. 2014. № 3.](#)
296. [Русин С.Н. Какой быть Стратегии экологической безопасности Российской Федерации? // Журнал российского права. 2014. № 7.](#)
297. [Рыбаков М.А. Правовые проблемы охраны земель от наводнений: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013.](#)
298. [Сиваков Д.О. Правовое регулирование водопользования: научно-практическое пособие. М., 2010.](#)
299. [Сиваков Д.О. Правовой режим земель водного фонда: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.](#)
300. [Сиваков Д.О. Тенденции правового регулирования водохозяйственной деятельности: монография. М., 2012.](#)
301. [Сидорова Е.Л. Защита прав и интересов физических и юридических лиц при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.](#)
302. [Современные проблемы реализации земельного и экологического права: Материалы I Международной научно-практической конференции / Отв. ред.: И.О. Краснова, В.Н. Власенко. М., 2015.](#)
303. [Сумачев А.В. Диспозитивность в уголовном праве \(теоретико-прикладной анализ\): автореф. дис. ... докт. юрид. наук\). Екатеринбург. 2006.](#)
304. [Теория государства и права: учебник для юридических вузов / Под ред. А.С. Пиголкина. М. 2003.](#)
305. [Улюкаев В.Х., Чуркин В.Э., Нахратов В.В., Литвинов Д.В. Земельное право. М., 2010.](#)
306. [Чуркин В.Э. Практические проблемы определения целевого назначения земельных участков, включенных в черту поселений // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2010. № 1.](#)

307. [Хасанов Д.Г. Природопользование и негативное воздействие на окружающую среду: проблема соотношения понятий // Экологическое право. 2008. № 3.](#)
308. [Хаустов Д.В. Публично-правовые договоры как особый инструмент государственного регулирования природопользования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.](#)
309. [Хлуденёва Н.И. Коллизии в экологическом праве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.](#)
310. [Цуранова А.И. Правовой механизм обеспечения рационального использования недр при геологическом изучении, разведке и добыче полезных ископаемых: дис. ... канд. юрид. наук. М. 2014.](#)
311. [Широбоков А.С. Правовое регулирование нормирования в области охраны окружающей среды: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.](#)
312. [Шуплецова Ю.И. Вещные права на природные ресурсы: публичные и частные интересы. М., 2007.](#)
313. [Шуплецова Ю.И. Правовая охрана зеленых насаждений в городах: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000.](#)
314. [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010.](#)

**Возможно Вас также заинтересует
видеокурс по экологическому праву**



Подробности здесь:

<http://1515.pф/497>