

**МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ФГБОУ ВО НОВОСИБИРСКИЙ ГАУ  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ**

**ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО**

**Учебно-методическое пособие для практических занятий**

Новосибирск 2024

УДК 349.3 (075)

ББК 67.405, я 73

П 685

### **Кафедра земельного, экологического и трудового права**

Составители: зав. кафедрой И.В. Шевченко.

Рецензент: канд. юрид. наук Е.С. Герман

**Экологическое право:** учебно-метод. пособие / Новосиб. гос. аграр. ун-т. юрид. фак.; сост. И.В. Шевченко – Новосибирск, ИЦ Новосибирский ГАУ «Золотой колос», 2024 – 293 с.

В учебно-методическое пособие включены темы практических занятий по дисциплине «Экологическое право» и методические указания по их изучению. К каждой теме указаны планы занятий, юридические задачи (казусы), вопросы и наиболее важные литературные источники, приведены основные нормативные правовые акты и руководящие акты судебной практики.

Учебно-методическое пособие предназначено для практических занятий студентам, обучающимся по направлению подготовки «Юриспруденция».

© Новосибирский  
государственный аграрный  
университет, 2024

## Список сокращений

**БВС РФ** – Бюллетень Верховного суда Российской Федерации

**Ведомости СНД РФ и ВС РФ** – Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации (РСФСР) и Верховного Совета Федерации (РСФСР)

**Минприроды России** – Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации

**Минсельхоз России** – Министерство сельского хозяйства Российской Федерации

**Рос. газ.** – Российская газета

**Росводресурсы** – Федеральное агентство водных ресурсов

**Росгидромет** – Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды

**Роснедра** – Федеральное агентство по недропользованию

**Росприроднадзор** – Федеральная служба по надзору в сфере природопользования

**Россельхознадзор** – Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору

**САПП РФ** – Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации

**СЗ РФ** – Собрание законодательства Российской Федерации

## **ВВЕДЕНИЕ**

В соответствии со статьей 42 Конституции Российской Федерации каждый человек имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением, и является одним из основных прав человека.

Вопросы защиты и охраны окружающей природной среды в России регулируется одной из отраслей российского права – экологическим правом.

В настоящее время это одна из динамично развивающихся отраслей права, охватывающая области отношений, которые совсем недавно находились за рамками правовой регламентации.

Возникновение и развитие отрасли экологического права – результат углубления противоречий между обществом и природой, результат осознания потребности и необходимости значительного расширения юридического вмешательства в регулирование отношений по охране и использованию природной среды. В отличие от иных отраслей права экологическое право имеет свои особенности. Эти особенности проистекают из специфики предмета правового регулирования, т.е. из сферы взаимодействия общества и природы как особой сферы отношений. Данные особенности обусловлены тем, что экологическая функция по своей форме относится к системе права, а по содержанию – к экологии.

В экологическом праве применение правовых норм связано с объективными законами природы, которые можно познать, учесть или игнорировать. Сегодня человеку как для сохранения своего вида вообще, так и для сиюминутного благополучия в частности необходимо считаться с ними при каждом своем действии, как связанном, так и не связанном с вторжением в природную среду.

С целью управления деятельностью человека по отношению к

окружающей среде возникло экологическое право, под которым понимается совокупность норм, регулирующих общественные отношения в сфере взаимодействия общества и природы и в интересах сохранения и рационального использования окружающей природной среды для настоящего и будущих поколений людей.

Роль правового регулирования не стоит ни преувеличивать, ни преуменьшать: с одной стороны, государство и общество не могут игнорировать экономические основы, степень развития техники, науки, характер и уровень интеграционных связей между странами; с другой – правовые нормы способны упорядочивать общественные отношения, придавать им категорический, «письменный» характер, повышать степень их обязательности выполнения.

Данное учебно-методическое пособие предназначено для проведения практических занятий по дисциплине «Экологическое право» со студентами юридического факультета Новосибирского государственного аграрного университета, обучающимися по направлению подготовки «Юриспруденция». Содержание пособия соответствует рабочим программам дисциплины «Экологическое право», подготовленным кафедрой земельного, экологического и трудового права юридического факультета университета.

Данное пособие должно обеспечить решение следующих задач в процессе проведения практических занятий: привить навыки по правильному применению студентами теоретических знаний, норм экологического права, судебной практики к конкретным жизненным ситуациям; правильно и аргументировано излагать свою точку зрения; помочь на практических примерах углубить полученные знания.

В данное пособие включены методические указания по каждой теме практического занятия, юридические задачи (казусы), контрольные вопросы, нормативные правовые акты, литература и список вопросов к экзамену по дисциплине.

В процессе подготовки к практическому занятию студентам, прежде всего, необходимо уяснить теоретические вопросы. Для их усвоения требуется изучить методические указания по каждой теме, лекционный материал, учебную литературу, научную литературу, нормативные правовые акты и комментарии к ним, а также судебную практику.

Основное место в процессе практического занятия отводится решению практических задач (казусов) и работе с нормативными правовыми актами. Решение задач относится к самостоятельной работе студентов и часть задач, по усмотрению преподавателя, обязательно решается студентами письменно в процессе подготовки к практическому занятию,

Для решения задач необходимо уяснить изложенную в задаче ситуацию, дать ей правовую оценку и на основании всестороннего толкования соответствующих нормативных правовых актов сформулировать аргументированное решение по следующему алгоритму: объект и субъект правоотношений, субъективные права, юридические обязанности, нормы права, обобщающий вывод.

Предлагаемые по каждой теме перечни дополнительной литературы, а также нормативные правовые акты не являются исчерпывающими. Поэтому при изучении данного курса необходимо систематически знакомиться с вновь принимаемыми нормативными актами в сфере экологического права, а также новейшей литературой, включая монографии и научные статьи.

В данном пособии приведены лишь важнейшие нормативные правовые акты, которые не исключают, а наоборот, предполагают при решении задач использование других нормативных актов. Тексты иных нормативных правовых актов студентам рекомендуется найти самостоятельно либо в справочно-правовых системах, либо в Российской газете, Собрании законодательства Российской Федерации или других официальных источниках опубликования.

## **Тема 1. ПОНЯТИЕ, ПРЕДМЕТ, МЕТОД, СИСТЕМА И ПРИНЦИПЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА**

### **План**

1. Понятие экологического права. Предмет и метод экологического права.
2. Система и принципы экологического права.

### **Понятие экологического права. Предмет и метод экологического права.**

Процесс взаимодействия общества и природы имеет длительную историю. Едва зародившись, человечество вступило в сложные отношения со средой своего обитания. Однако лишь после появления государства взаимодействие общества и природы начало приобретать организованные формы, что позволило людям успешно решать экологические проблемы. Немалую роль в этом сыграло право. Под экологической функцией права нами понимаются реализуемые посредством применения юридических средств направления воздействия на общественные отношения в сфере взаимодействия общества и природы во имя сохранения благоприятной для организма человека среды его обитания, рационального использования природных условий и ресурсов, их постоянного воспроизводства.

Чтобы осознать и оценить современные экологические проблемы, важно подчеркнуть, что состояние природы ухудшается не только под воздействием деятельности человека. Природа всегда изменялась, даже деградировала в ходе естественных процессов. Естественные факторы вредного воздействия – это землетрясения, извержения вулканов, цунами, климатические изменения, ураганы, смерчи, лесные пожары в результате ударов молнии и пр. Невосполнимых потерь в связи с естественным процессом развития было в разнообразном мире природы немало.

Последствия опасных явлений и процессов, порожденных силами природы или совместно ими и деятельностью людей, бывают драматичны не только для природы, но и для человеческого общества. Они называются стихийными бедствиями. Но человек, как правило, не может непосредственно влиять на опасные природные явления и процессы, т.е. предупреждать их. Однако он может и должен их прогнозировать и принимать меры к тому, чтобы предотвратить, насколько это возможно, и минимизировать отрицательные последствия, в том числе экологические. Например, человек способен повлиять на размеры лесного и иного пожара от молнии и, соответственно, уменьшить причиненный им ущерб. Он может прогнозировать, предвидеть землетрясения, цунами, ураганы и эвакуировать людей, а также принять другие необходимые меры для предупреждения стихийных бедствий<sup>1</sup>.

Важно знать о вредных воздействиях природных факторов на здоровье человека в нормальных, не экстремальных естественных условиях. Имеются в виду естественные токсиканты, например, несъедобные грибы, природные радионуклиды, вирусы опасных болезней и др. Для обеспечения собственной безопасности человек заинтересован в регулировании таких воздействий, если это возможно. К примеру, Федеральным законом «О радиационной безопасности населения»<sup>2</sup> предусмотрены меры по обеспечению радиационной безопасности населения при воздействии природных радионуклидов (ст. 15).

На современном этапе мы менее зависимы от природы, так как научились многое делать для удовлетворения своих разнообразных потребностей. Но основой и источником жизни человека является и всегда будет природа.

По отношению к человеку природа выполняет ряд функций, связанных с удовлетворением его потребностей: экологическую,

---

<sup>1</sup> Бринчук М.М. Экологическое право: учеб. для высших учебных заведений. – Система «Гарант», 2020. – С. 5.

<sup>2</sup> О радиационной безопасности населения: федер. закон от 9 янв. 1996 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 141.



экономическую, эстетическую, рекреационную, научную, культурную. Некоторые из них – эстетическая, рекреационная, научная – проявились лишь на более высоких ступенях развития человеческого общества. Изменялось и содержание функций.

Содержание экологической функции определяется тем, что с учетом взаимосвязи и взаимообусловленности явлений и процессов в природе обеспечивается экологическое равновесие, включая экологический оптимум для человека. В ее рамках человек взаимодействует со средой своего естественного обитания. Отдельные элементы природы выступают в качестве непосредственного источника удовлетворения естественных физиологических потребностей человека – дыхания, утоления жажды, питания. О значении данной функции для человека свидетельствуют следующие данные: человек может прожить без воздуха несколько минут, без воды – несколько дней, без пищи – около двух месяцев.

Экономическая функция природы наиболее существенная. Ее сущность предопределена тем, что природные ресурсы, которыми пользуется человек, имеют экономические свойства, экономический потенциал. Если экологическая функция является «вечной» по отношению к человеку, то экономическая появилась, когда человек начал создавать первые орудия труда, строить себе жилье, шить одежду. Природные богатства служат источником удовлетворения разнообразных, все возрастающих по мере развития человека его материальных потребностей.

Эстетическая, рекреационная, научная, культурная функции природы появились гораздо позже экономической, на достаточно высокой стадии развития человеческого общества. В процессе общения с природой человек удовлетворяет свои духовные и информационные потребности. Не случайно, творческие работники – поэты, писатели, художники, музыканты – много писали о природе, вдохновляясь ее красотами. Эстетическая функция природы тесно связана с рекреационной. Природа служит для человека источником физического и нравственного отдыха.

Вопрос о функциях природы по отношению к человеку является юридически значимым. Он положен в основу правового регулирования природопользования и охраны окружающей среды от вредных воздействий человеческой деятельности. Так, чтобы поддержать экономическую функцию природы и предупредить истощение природных ресурсов современное экологическое право устанавливает требования, касающиеся рационального использования земли, вод, лесов, других природных богатств; направленные на охрану природы от химического, физического и биологического загрязнения с целью обеспечения оптимальной возможности для реализации экологической функции природы. В рамках законодательства об особо охраняемых природных территориях регулируются отношения, связанные с удовлетворением эстетических, рекреационных, научных, культурных потребностей человека при его общении с природой<sup>3</sup>.

Вопрос о функциях природы по отношению к человеку лежит также в основе понятия «благоприятная окружающая среда», на которую в соответствии со ст. 42 Конституции Российской Федерации каждый имеет право<sup>4</sup>. Очевидно, что благоприятной является такая окружающая среда, которая способна удовлетворять экологические (физиологические), экономические, эстетические и иные потребности человека.

Далее, взгляд на историю взаимоотношений человека и природы позволяет судить об истинном его отношении к ней. По результатам человеческой деятельности относительно природы можно судить о нравственности человека, уровне его цивилизованности, а также о его социальной ответственности перед будущими поколениями.

Нетрудно заметить, что воздействие людей на природу проявляется в процессе и в результате удовлетворения человеком своих потребностей.

---

<sup>3</sup> Бринчук М.М. Экологическое право: учеб. для высших учебных заведений. – Система «Гарант», 2020. – С. 6.

<sup>4</sup> Конституция Российской Федерации: официальный текст: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 06.10.2022 (дата обращения 16.04.2024).

Потенциально и фактически масштабы таких воздействий зависят от видов удовлетворяемых потребностей. Конечно, наиболее значительными они оказываются вследствие удовлетворения материальных потребностей и связанного с этим развития промышленности, сельского хозяйства, энергетики, транспорта и т.д.

Соответственно, сохранение благоприятного состояния природы, ее качественных и количественных характеристик может быть обеспечено посредством регулирования отношения человека к природе в процессе удовлетворения его потребностей за счет средств природы. При этом как биологическое существо и часть природы человек должен соблюдать законы ее развития.

В ходе взаимоотношений людей с природной средой возникают и развиваются самые разнообразные общественные отношения, которые носят название общественно-экологических. С определенной долей условности их можно подразделить на два вида – природоохранные и природоресурсные.

Первые из них формируются на основе существования экологических интересов общества. Они обусловлены, прежде всего, тем, что человек является живым существом, нуждающимся в чистой, безопасной окружающей среде, ухудшение качества которой сказывается отрицательно на состоянии здоровья людей, может привести к их гибели. Поэтому природоохранные общественные отношения возникают в связи с деятельностью индивидов, их объединений, организаций, направленной на сохранение, восстановление, оздоровление и рациональное использование всей окружающей среды в целом и каждого из ее элементов<sup>5</sup>.

Наличие экономических интересов общества при взаимодействии с природой оказывает влияние на формирование природоресурсных отношений. Они складываются при использовании природных ресурсов для удовлетворения материальных, культурных и многих других

---

<sup>5</sup> Гальперин И.Р. Экологические основы природопользования. – М.: Инфра-М, 2003. – С. 12.

потребностей людей.

Природоресурсные отношения подразделяются на виды в соответствии с тем, по поводу использования и охраны каких видов естественных ресурсов они возникают. Общественные отношения, которые складываются по поводу использования и охраны земель, носят название земельных отношений, отношения по поводу использования и охраны недр – горных. Сложились также водные, лесные и отношения по поводу использования и охраны атмосферного воздуха и животного мира.

Таким образом, под экологическим правом понимается совокупность основанных на эколого-правовых идеях норм, регулирующих общественные отношения собственности на природные ресурсы, по обеспечению рационального использования природных ресурсов и охране окружающей среды от вредных химических, физических и биологических воздействий в процессе хозяйственной и иной деятельности, по защите экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц, и конкретных правоотношений в данных сферах<sup>6</sup>. Экологическое право можно определить как совокупность правовых норм, регулирующих общественные (экологические) отношения в сфере взаимодействия общества и природы в интересах сохранения и рационального использования окружающей природной среды для настоящих и будущих поколений.

Главной целью правового регулирования процесса взаимодействия человека с природой является сохранение жизни на земле и обеспечение необходимых условий жизнедеятельности человека.

Задачами экологического права считают:

- сохранение окружающей среды;
- улучшение ее состояния и качества;
- восстановление уничтоженных, поврежденных, потребленных элементов природной среды;

---

<sup>6</sup> Ерофеев Б.В. Экологическое право России: учеб. – 3-е изд., перераб. – М.: Юрайт-Издат, 2006. – С. 32.

- обеспечение экологической безопасности населения и территорий;
- поддержка экологического правопорядка;
- предотвращение экологических катастроф и др.

Специфическими признаками экологического права являются:

- 1) относительная молодость и интенсивность развития экологического законодательства;
- 2) использование объема терминологии, заимствованной из естественных наук (биологии, химии, физики и т.д.);
- 3) объемность и разнородность нормативного материала;
- 4) смешанность и взаимозаменяемость различных методов правового регулирования;
- 5) глобальный характер правовых предписаний;
- 6) масштабная значимость национального законодательства;
- 7) открытость;
- 8) прямая зависимость от достижений науки и техники<sup>7</sup>.

Предметом экологического права являются общественные отношения в области взаимодействия общества и окружающей среды. Данные общественные отношения, таким образом, и сам предмет экологического права делятся на три составные части:

1) природоохранное право (или природоохранительное право), которое регулирует общественные отношения по поводу охраны экологических систем и комплексов, общих природоохранных правовых институтов, решения концептуальных вопросов всей окружающей среды. Назначением этой части является обеспечение регулирования всего природного дома, естественного жилища людей в комплексе;

2) природоресурсное право, которое регулирует общественные отношения по предоставлению отдельных природных ресурсов в пользование, а также вопросы их охраны и рационального использования – земли, ее недр, вод, лесов, животного мира и атмосферного воздуха;

---

<sup>7</sup> Ерофеев Б.В. Экологическое право России (3-е изд.). – М.: Юриспруденция, 2011. – С. 19.

3) нормы других самостоятельных отраслей права, обслуживающие общественные отношения, связанные с охраной окружающей среды, объединяемые задачей защиты окружающей среды (нормы административного права, уголовного права, нормы международного права)<sup>8</sup>.

Иную классификацию отношений, составляющих предмет экологического права, дает Бринчук М.М.<sup>9</sup>, который указывает, что, учитывая интересы и потребности человека и гражданина в сфере взаимодействия общества и природы, опосредованные в праве, предмет современного российского экологического права образуют отношения:

- собственности на природные объекты и ресурсы;
- по природопользованию;
- по охране окружающей среды от разных форм деградации;
- по защите экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц.

Таким образом, экологические правоотношения – общественные отношения, возникающие в сфере взаимодействия общества и природы и урегулированные нормами экологического права. Основаниями возникновения правоотношений являются юридические факты.

Юридические факты – это конкретные жизненные факты, с которыми нормы права связывают возникновение, изменение или прекращение правовых отношений. По волевому признаку все юридические факты делятся на события и действия.

События – такие юридические факты, наступление которых не зависит от воли субъектов правоотношения (например, стихийные бедствия). События подразделяются на абсолютные (не зависят от воли кого-либо) и относительные (связаны с действиями человека).

Действия – это факты, которые зависят от сознания и воли людей.

---

<sup>8</sup> Экологическое право: курс лекций и практикум / под ред. докт. юрид. наук, проф. Ю.Е. Винокурова. – М.: Экзамен, 2003. – С. 36.

<sup>9</sup> Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды): учеб. для высших юридических учебных заведений. – М.: Юристъ, 2002. – С. 44.

Причем бездействие – это пассивное действие с точки зрения юриспруденции. Действия подразделяются на правомерные (или позитивные) и неправомерные (или негативные), что есть правонарушения. Надо отметить, что действие – это наиболее распространенное основание возникновения экологических правоотношений.

Содержание правоотношений составляют субъективные юридические права и обязанности. Субъективное право – это мера дозволенного поведения, обеспечиваемая государством. Юридическая обязанность – это мера должного поведения, обеспеченная государством. Содержание прав и обязанностей в конечном итоге зависит от состава участников правоотношения и объекта этого отношения.

Субъектами экологических правоотношений являются:

- государство – в лице компетентного органа;
- юридические лица;
- физические лица, воздействующие на природную среду с целью ее потребления, использования, воспроизводства либо охраны;
- хозяйствующие субъекты – предприятия, учреждения, организации, воздействующие на природную среду, в том числе граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью, а также граждане, осуществляющие общее или специальное природопользование.

По содержанию прав и обязанностей все субъекты экологического правоотношения подразделяются на четыре категории:

- 1) природопользователи – носители прав и обязанностей по рациональному использованию природных ресурсов и охране природной среды;
- 2) органы представительной и исполнительной власти, специально уполномоченные органы государства, имеющие право на регулирование использования природных ресурсов и на контроль за охраной природной среды;
- 3) общественные объединения экологического профиля;

4) органы судебно-прокурорского надзора, осуществляющие надзор за законностью экологических правоотношений<sup>10</sup>.

Круг субъектов определяется законодательством. Однако мера участия субъектов в экологических правоотношениях различна. Она определяется их правоспособностью и дееспособностью.

Экологическая правоспособность – определенная законом способность лица быть носителем экологических прав и обязанностей. Правоспособность физического лица в экологическом праве часто возникает с момента рождения человека. Она связана с признанием законом его определенных прав. Например, Конституцией РФ признано право каждого на благоприятную окружающую среду. Лесным кодексом РФ установлено право на свободное пребывание в лесах с целью отдыха, сбора ягод, грибов для личных нужд. Во многих случаях экологическая правоспособность физического лица возникает по достижении определенного возраста. Так, специальное природопользование (лесопользование, водопользование и др.) может осуществляться физическим лицом по достижении совершеннолетия.

Экологическая правоспособность организации возникает на основаниях и в порядке, которые предусмотрены законом.

Экологическая дееспособность – это способность физического лица как субъекта экологического права и правоотношения осуществлять своими действиями принадлежащие ему экологические права и обязанности. Сущность экологической дееспособности проявляется в том, что гражданин, к примеру, реализуя свое право на специальное природопользование, может обратиться в уполномоченные государственные органы для получения лицензии. Право на природопользование корреспондирует обязанность по охране природы. Если в процессе такого природопользования будет причинен экологический или экогенный вред, то гражданин обязан его возместить.

---

<sup>10</sup> Ерофеев Б.В. Экологическое право. – М.: Форум-Инфра, 2004. – С. 31.



Экологическая дееспособность, в отличие от правоспособности, всегда возникает по достижении определенного законом возраста. Экологическая дееспособность возникает в полном объеме по достижении восемнадцатилетнего возраста<sup>11</sup>.

Важным элементом экологического правоотношения выступает его объект. Объектом в экологических правоотношениях могут выступать:

1) предметы материального мира, а именно вещи – окружающая человека природная среда, то есть эпигеосфера, ее отдельные части (литосфера, гидросфера, атмосфера, биосфера), отдельные природные объекты в первозданном или преобразованном виде. К вещам относятся также хозяйственные объекты (предприятия, учреждения, сооружения), технические устройства, оказывающие воздействие на состояние окружающей среды или способные оказывать такое влияние;

2) продукты духовного творчества – результаты научных исследований, плановые документы и другие результаты интеллектуальной деятельности, итоги которой, так или иначе, связаны с процессом взаимодействия общества и природы;

3) личные неимущественные блага – жизнь, здоровье граждан, которые зависят от состояния окружающей среды и охраняются нормами трудового, административного, уголовного, гражданского права;

4) поведение участников экологических правоотношений;

5) результаты поведения участников экологических правоотношений – последствия деятельности участников данного вида правоотношений, которые приводят к определенному воздействию на окружающую среду и ее компоненты или способствующие такому воздействию. Немало правоотношений устанавливаются ради достижения нужных результатов – снижения уровня загрязнения почв, вод, атмосферного воздуха, рекультивации земель, лесовосстановления, производства экологически

---

<sup>11</sup> Дубовик. О.Л. Экологическое право (3-е изд.). – М.: Проспект, 2009. – С. 21-22.

чистых сельскохозяйственных продуктов<sup>12</sup>.

Рассматривая систему экологического права, нельзя обойти вопрос о нормах экологического права.

Нормами экологического права следует считать правила поведения, регулирующие отношения людей по поводу охраны и использования окружающей природной среды.

Нормы экологического права делятся на три группы:

- 1) отраслевые (охрана и использование отдельных природных объектов – земли, недр, вод, лесов и т.д.);
- 2) комплексные (охрана и использование природных комплексов, природной среды в целом);
- 3) экологизированные (нормы других отраслей права административного, уголовного и др.).

Классификация норм права в целом может быть осуществлена по разным признакам, основаниям:

- 1) по предмету правового регулирования, т.е. в зависимости от регулируемых отношений нормы права подразделяются на отрасли;

- 2) по специфически юридическим функциям или по их роли в правовом регулировании:

- регулятивные (управомочивающие, обязывающие и запрещающие);
- охранительные – предусматривающие меры реагирования на нарушения субъективных прав и обязанностей; устанавливают меры принуждения, юридической ответственности за правонарушения, меры защиты нарушенных прав;

- специализированные (нормы специального действия), т.е. нормы о нормах (дефинитивные – содержащие легальные определения терминов, коллизионные – рассчитанные на случаи, когда две или более нормы несовпадающего содержания претендуют на то, чтобы быть примененными к одному и тому же случаю, и оперативные – которые

---

<sup>12</sup> Дубовик О.Л. Экологическое право в вопросах и ответах. – М.: Проспект, 2003. – С. 49.

отменяют действие других норм, продлевают их действие или распространяют действие на более широкий круг субъектов или отношений).

По характеру обязательности нормы подразделяются на:

- императивные – носящие категорический характер, требование которых не может быть изменено;
- диспозитивные – предоставляющие участникам отношений право самим путем соглашения определять круг и объем прав и обязанностей.

С точки зрения содержания выделяются технико-юридические нормы, нормы технического содержания. По форме – это юридические нормы, по содержанию – технические правила (СанПиНы, СНиПы, ГОСТы и т.п.).

В экологическом праве выделяются также по содержанию юридического предписания следующие виды норм:

- 1) нормы-принципы закрепляют основополагающие начала охраны окружающей среды;
- 2) нормы-приоритеты устанавливают правовые преимущества в охране и использовании одних объектов перед другими в интересах обеспечения качества природной среды;
- 3) нормы-правила содержат экологические требования-императивы применительно к конкретной сфере экологических отношений<sup>13</sup>.

Метод правового регулирования – это способ воздействия юридических норм на общественные отношения<sup>14</sup>. Соответственно, методы экологического права – это определенные приемы, способы и средства воздействия на общественные отношения в области охраны окружающей среды и природопользования. Указанные методы закрепляются в нормативных правовых актах и подкрепляются соответствующими мерами юридического воздействия на участников таких отношений.

---

<sup>13</sup> Тихомирова Л.А. Экологическое право: учеб. – Система «Гарант», 2012. – С. 23-25.

<sup>14</sup> Радько Т.Н. Теория государства и права: учеб. для бакалавров. – М.: Проспект, 2012. – С. 243.

В наиболее общем виде все методы правового регулирования могут быть отнесены к императивным и диспозитивным.

Императивный (властно-побудительный) метод предполагает властное предписание абсолютно определенного характера, исходящее от компетентного государственного органа или должностного лица, обеспечиваемое мерами принудительного характера.

Диспозитивный (автономный) способ допускает значительную самостоятельность субъектов отношений. Он предоставляет им возможность в пределах законных средств урегулировать отношения по своему усмотрению<sup>15</sup>.

Диспозитивный метод правового регулирования в экологических правоотношениях используется при применении гражданско-правовых норм: при возмещении вреда окружающей среде, причиненного экологическим правонарушением; при заключении гражданско-правовых договоров по владению, использованию и (или) распоряжению земель и других природных ресурсов в рамках, предусмотренных действующим законодательством. Но даже при решении этих и других вопросов неизбежно одновременное применение императивных методов правового регулирования, поскольку, например, направлять требования о возмещении вреда окружающей среде, причиненного экологическим правонарушением, вправе лишь специально уполномоченный орган исполнительной власти.

Учитывая вышеизложенное, принято выделять следующие методы экологического права:

- метод «экологизации» характеризуется проникновением экологических требований во все сферы жизнедеятельности общества. Так, законодательством РФ требования в области охраны окружающей среды и природопользования устанавливаются не только в отношении конкретных компонентов природной среды, но и в отношении хозяйственной и иной

---

<sup>15</sup> Там же. – С. 245.

деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. В действующем законодательстве прослеживается интеграционный подход в принятии органами государственной власти управленческих решений и осуществлении контрольных мероприятий;

- метод административно-правового регулирования характеризуется юридическим неравенством сторон и властной сущностью публичного управления, осуществляется, как правило, императивными нормами (обязательными), а усмотрение сторон допускается лишь в установленных ими пределах или случаях. Так, взаимоотношения органов государственной власти и юридических лиц при осуществлении государственного контроля и надзора регулируются именно императивными нормами;

- метод гражданско-правового регулирования основан на равенстве сторон, свободе волеизъявления, осуществляется, как правило, диспозитивными нормами. Так, законодательством предусмотрена возможность заключения Соглашения между органами государственной власти разного уровня, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды<sup>16</sup>.

Способами правового регулирования экологических правоотношений являются обязывания, предписания, запреты, ограничения.

Таким образом, выбор государством метода правового регулирования экологических общественных отношений обусловлен особенностями предмета регулирования, а также задачами, которые общество стремится решить в области экологии. Использование того или иного метода зависит также от судебного (административного) усмотрения законодателя, сложившейся правоприменительной практики, уровня правовой (в том числе эколого-правовой) культуры субъектов, участвующих в процессе правового регулирования.

---

<sup>16</sup> Ерофеев Б.В. Экологическое право России: учеб. – 3-е изд., перераб. – М.: Юрайт-Издат, 2006. – С. 60.

## **Система и принципы экологического права.**

Согласно общеизвестному определению, система права – это структура действующего права, отражающая внутренние связи и единство составляющих его юридических норм и вместе с тем объективно необходимое разделение их на отдельные составные части в соответствии с особенностями регулируемых ими общественных отношений. Исходя из этого, можно заключить, что система экологического права представляет собой комплекс сложным образом соподчиненных правовых элементов, связанных едиными принципами и регулирующих общественно-экологические отношения<sup>17</sup>.

Система экологического права может иметь разную структуру в зависимости от подхода к ее построению. В том случае, если в основу организации системы положить предметно-отраслевой признак, то ее следует представить двумя частями, которые регулируют два основных вида общественно-экологических отношений, – природоохранным правом и природоресурсным правом.

Под природоохранным правом следует понимать совокупность правовых норм, которые регулируют общественные отношения в области охраны окружающей среды от негативных воздействий на нее факторов антропогенного и природного характера в целях обеспечения экологических прав граждан, обеспечения качества окружающей среды в интересах настоящего и будущих поколений людей. Природоресурсным правом является совокупность правовых норм, которые регулируют общественные отношения в области рационального использования, охраны и воспроизводства земельных, горных, водных, лесных ресурсов, а также атмосферного воздуха и животного мира в целях удовлетворения разнообразных потребностей граждан, общества и государства,

---

<sup>17</sup> Радько Т.Н. Теория государства и права учеб. для бакалавров. – М.: Проспект, 2012. – С. 245-246.

оздоровления окружающей человека среды.

При построении системы экологического права по иерархическому признаку она складывается из Общей, Особенной и Специальной частей. В Общую часть входят институты универсального характера (право природопользования, право собственности на природные ресурсы, ответственность за экологические правонарушения). Особенная часть состоит из правовых институтов, регулирующих общественные отношения в конкретных эколого-правовых ситуациях, например, правовой режим особо охраняемых природных территорий и объектов или правовая охрана окружающей среды в поселениях. Специальная часть содержит нормы международного экологического права<sup>18</sup>.

Экологическое право базируется на определенных принципах, то есть на основополагающих идеях, началах, отражающих сущность права и вытекающих из генеральных идей справедливости и свободы. Принципы экологического права отражаются в нормативно-правовых актах и в текстуальном смысле действующего законодательства. Они более постоянны по времени, чем конкретные эколого-правовые нормы, однако, по мере развития правовой системы, прежде всего, регулируемых правом общественных отношений, и они претерпевают трансформацию. Так, существовавший в советский период истории нашей страны принцип монополии государственной собственности на природные ресурсы в Российской Федерации сменился принципом многообразия форм собственности на них.

Поскольку экологическое право, как отрасль права является частью системы российского права, в общем плане принципы экологического права можно подразделить на два вида: общеправовые и специальные (отраслевые).

Общеправовыми (на них строится российское право в целом) являются следующие принципы экологического права: народовластия;

---

<sup>18</sup> Ерофеев Б.В. Экологическое право России: учеб. – 3-е изд., перераб. – М.: Юрайт-Издат, 2006. – С. 42.

демократизма; интернационализма; гуманизма; социальной справедливости; законности; равноправия субъектов экологических правоотношений; единства прав и обязанностей субъектов экологических правоотношений; сочетания убеждения и принуждения; стимулирования природопользователей в надлежащем исполнении своих обязанностей; недопустимости ответственности за экологическое нарушение, произошедшее не по вине субъекта экологических правоотношений и т.д.

Специальные (отраслевые) принципы в концентрированном виде выражают содержание данной отрасли, имеющей отличия от других отраслей права, они присущи только экологическому праву. В свою очередь специальные (отраслевые) принципы экологического права подразделяются на принципы общей части (носят универсальный характер в рамках данной отрасли права) и принципы особенной части (отражают особенности правового регулирования общественных отношений, возникающих по поводу решения конкретных задач).

Основными принципами общей части являются:

- соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду;
- научно обоснованное сочетание экономических, экологических и социальных интересов человека, общества и государства в целях обеспечения устойчивого развития и благоприятной окружающей среды;
- охрана, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов как необходимые условия обеспечения благоприятной окружающей среды, разнообразных интересов общества и экологической безопасности;
- принцип комплексного подхода к природопользованию;
- принцип строго целевого использования природных объектов;
- презумпция экологической опасности, планируемой хозяйственной и иной деятельности;
- право каждого на получение достоверной и своевременной информации о состоянии окружающей среды;



- принцип приоритета охранных мероприятий в использовании природных объектов;
- принцип собственности на природные ресурсы как неотъемлемого достояния;
- многообразие форм собственности и равноправие всех форм собственности на природные ресурсы;
- принцип платности природопользования.

К числу принципов особенной части относятся:

- приоритет земель сельскохозяйственного назначения;
- приоритет использования недр для добычи полезных ископаемых;
- приоритет использования водных объектов для питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения;
- приоритет лесов защитного назначения;
- приоритет сохранения биологического разнообразия экосистем;
- приоритет сохранения среды обитания объектов животного мира и др.<sup>19</sup>

Таким образом, принципы экологического права в концентрированном виде выражают интересы общества, направленные на оздоровление окружающей среды, бережное использование богатств природы. Они позволяют упорядочить общественные отношения, направить их развитие в нужное русло. Принципы устанавливают ориентиры регулирования общественных отношений в сфере взаимодействия человека и природы.

Экологическое право тесно связано с другими отраслями российского права. Являясь комплексной отраслью, экологическое право использует метод правового регулирования общественных отношений, присущий отраслям базовым. Связь с конституционным правом состоит, в частности, в том, что правовая охрана окружающей среды опирается на соответствующие нормы Конституции Российской Федерации,

---

<sup>19</sup> Ерофеев Б.В. Экологическое право России (3-е изд.). – М.: Юриспруденция, 2011. – С. 56-57.

федеральных конституционных законов, закрепляющие права и обязанности субъектов отношений в области экологии, полномочия органов государства разных уровней и органов местного самоуправления в данной сфере.

При условии использования основного метода административного права – императивного (власти и подчинения) – в рамках экологического права успешно решаются вопросы охраны окружающей среды, обеспечения правового режима использования тех или иных природных объектов. Нормы административного права применяются к лицам, виновным в совершении административных экологических проступков. Применение императивного метода, присущего уголовному праву, норм этой отрасли для привлечения к ответственности лиц, совершивших общественно опасные посягательства на природные объекты, общественные отношения в области охраны окружающей среды, способствуют сохранению экологического правопорядка<sup>20</sup>.

Существует тесная связь экологического права с гражданским правом, во-первых, поскольку характерный для последнего диалектический метод регулирования общественных отношений позволяет регламентировать деятельность природопользователей, которые преследуют цели имущественного характера при эксплуатации природных объектов, являющихся объектами права собственности. Во-вторых, нормы гражданского права представляют собой объективное основание привлечения к ответственности виновных в причинении вреда окружающей среде, а через нее здоровью и имуществу граждан и материальным ценностям юридических лиц.

Происходит «взаимодействие» экологического права со многими комплексными отраслями права (аграрным, трудовым, финансовым, предпринимательским, правом социального обеспечения, информационным, космическим и т.д.), поскольку диверсификация

---

<sup>20</sup> Рузманов С.А., Сябарева И.Ф. Экологическое право. – М.: ЦОКР МВД России, 2008. – С. 49.

общественных отношений и расширение спектра целей развития общества требует решения большого числа задач на межотраслевом уровне.

Таким образом, экологическое право является составной частью системы российского права с присущими ей системой и принципами.

## **Тема 2. НОРМЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ**

### **План**

1. Понятие экологических правоотношений. Субъекты и объекты экологических правоотношений.
2. Источники экологического права.

### **Понятие экологических правоотношений. Субъекты и объекты экологических правоотношений.**

Общение человека с природой, постоянно необходимое ему для обеспечения своего существования, и есть в самом общем смысле слова природопользование. В основе жизни и существования человека и общества лежит пользование природой. Поэтому исторически и фактически природопользование составляет фундамент общественной жизни, базисное отношение в сфере взаимоотношений общества и природы<sup>21</sup>.

Оценивая значение природопользования в рамках экологического права необходимо иметь в виду, что оно служит не только средством удовлетворения разнообразных потребностей человека и поддержания жизни, но одновременно является и наиболее значимым фактором вредного воздействия на природу.

Использование человеком природных ресурсов для своих нужд – экономических, духовных, рекреационных и иных – в значительной мере регламентируется правом. Система норм, регулирующих отношения по использованию природных богатств, называется правом природопользования. Такие нормы содержатся главным образом в природоресурсном законодательстве – земельном, водном, горном, лесном,

---

<sup>21</sup> Дубовик О.Л. Экологическое право. Элементарный курс. – М.: Юристъ, 2021. – С. 56.

фаунистическом. Некоторые положения, касающиеся природопользования, предусмотрены также в Федеральном законе «Об охране окружающей среды»<sup>22</sup>, иных актах.

Право природопользования может оцениваться в разных качествах: как правовой институт, как правоотношение и как конкретное правомочие природопользователя.

Совокупность норм, регулирующих отношения природопользования, образует комплексный правовой институт права природопользования. Как правоотношение право природопользования определяется совокупностью прав и обязанностей, которые принадлежат сторонам в конкретном отношении по поводу использования земли, недр, вод и т.д. Как правомочие право природопользования представляет собой принадлежащее природопользователю субъективное право, содержание которого включает правомочия владения, пользования и распоряжения предоставленным в пользование природным ресурсом.

Объектами права природопользования следует считать компоненты материального мира, по поводу использования которых в интересах удовлетворения потребностей общества и отдельных людей возникают или могут возникнуть общественные отношения. Такими элементами природного комплекса являются земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир и иные организмы, и околоземное космическое пространство.

Субъекты права природопользования – непосредственные участники отношений по поводу природопользования – физические лица и организации, между которыми возникают описанного рода отношения. Законодательство, относит к таковым. граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, Российскую Федерацию, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования.

Содержание правоотношения определяется совокупностью прав

---

<sup>22</sup> Об охране окружающей среды: федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 2. – Ст.133.

(возможность поступать в соответствии с установленными нормами и требовать подобного поведения от других лиц) и обязанностей (необходимость следовать предписанным требованиям) соответствующих субъектов. Права и обязанности природопользователей дифференцированы и зависят: от объекта природопользования (земельные участки, участки недр, водные объекты, атмосферный воздух, участки лесного фонда, объекты животного мира); вида природопользования (например, использование недр для добычи полезных ископаемых; геологического изучения и освоения, образования особо охраняемых объектов и т.д.); требований нормативно-правовых актов (законов и подзаконных актов) к поведению субъектов правоотношения; условий лицензии (на недропользование, лесопользование, воздействие на атмосферный воздух и пр.); содержания договора на природопользование (водопользование, аренда земельного участка, участка лесного фонда и т.п.).

В природоресурсном законодательстве и науке экологического права выделяется ряд классификаций видов природопользования. Наиболее общей является классификация, критерием которой является объект природы. Соответственно право природопользования подразделяется на следующие виды:

- право землепользования;
- право недропользования;
- право водопользования;
- право пользования атмосферой;
- право лесопользования;
- право пользования растительным миром вне лесов;
- право пользования животным миром<sup>23</sup>.

Правда, в юридической литературе о пользовании атмосферным воздухом говорится реже и меньше, чем о пользовании другими

---

<sup>23</sup> Дубовик О.Л. Экологическое право: учеб. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2019. – С. 154-155.

природными ресурсами. В этой сфере более остро стоят вопросы, связанные с охраной атмосферного воздуха, а не регулированием его использования. Соответствующий закон называется «Об охране атмосферного воздуха»<sup>24</sup>. Видом использования атмосферы является выброс загрязняющих веществ в атмосферу.

Кроме того, в научной литературе выделяются и другие основания классификации права природопользования.

В зависимости от сроков – право пользования природным объектом может быть:

- бессрочным;
- долгосрочным;
- краткосрочным.

В зависимости от способа использования:

- право природопользования, осуществляемое с изъятием природного ресурса из природной среды;
- право природопользования, осуществляемое без изъятия природного ресурса из природной среды.

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

В земельном законодательстве определено целевое назначение всех категорий земель в пределах территории России, соответствующее видам землепользования. Так, Земельный кодекс РФ<sup>25</sup> (ст. 7) выделяет:

- земли сельскохозяйственного назначения;
- земли населенных пунктов;
- земли промышленности, энергетики, транспорта, связи,

---

<sup>24</sup> Об охране атмосферного воздуха: федер. закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ // СЗ РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2222.

<sup>25</sup> Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.

радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения;

- земли особо охраняемых территорий и объектов;
- земли лесного фонда;
- земли водного фонда;
- земли запаса.

Кроме того, названные категории земель могут иметь внутреннюю структуру, детализирующую их назначение. Так, в состав земель населенных пунктов могут входить земельные участки, отнесенные в соответствии с градостроительными регламентами к следующим территориальным зонам:

- жилым;
- общественно-деловым;
- производственным;
- инженерных и транспортных инфраструктур;
- рекреационным;
- сельскохозяйственного использования;
- специального назначения;
- военных объектов;
- иным территориальным зонам.

В соответствии с законом РФ «О недрах»<sup>26</sup> недра предоставляются в пользование для:

- геологического изучения, включающего поиски и оценку месторождений полезных ископаемых;
- разведки и добычи полезных ископаемых, в том числе использования отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств;
- строительства и эксплуатации подземных сооружений, не

---

<sup>26</sup> О недрах: закон Российской Федерации от 21 февр. 1992 г. № 2395-1 // РГ, 1992 г. № 102.



связанных с добычей полезных ископаемых;

- для других целей.

Водный кодекс РФ<sup>27</sup> устанавливает, что водные объекты могут использоваться для следующих целей:

- питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения;
- сброса сточных вод и (или) дренажных вод;
- производства электрической энергии;
- водного и воздушного транспорта;
- сплава древесины;
- лечебных и оздоровительных;
- рекреационных;
- рыболовства и охоты;
- разведки и добычи полезных ископаемых;
- обеспечения пожарной безопасности (ст. 43-53).

Согласно Лесному кодексу РФ<sup>28</sup> в лесном фонде могут осуществляться следующие виды лесных пользований:

- заготовка древесины;
- заготовка живицы;
- заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов;
- заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений;
- ведение охотничьего хозяйства и осуществление охоты;
- ведение сельского хозяйства;
- осуществление научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности;
- осуществление рекреационной деятельности;
- создание лесных плантаций и их эксплуатация;
- другие виды (ст. 25).

---

<sup>27</sup> Водный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ // СЗ РФ. – 2006. – № 23 – Ст. 2381.

<sup>28</sup> Лесной кодекс Российской Федерации: федер. закон от 4 дек. 2006 г. № 200-ФЗ // СЗ РФ. – 2006. – № 50 – Ст. 5278.

Основными видами пользования животным миром в соответствии с Федеральным законом «О животном мире»<sup>29</sup> являются охота и рыболовство, включая добычу водных беспозвоночных и морских млекопитающих.

Специфические виды использования атмосферы, регулируемые федеральным законом «Об охране атмосферного воздуха»<sup>30</sup>, – потребление атмосферного воздуха для производственных нужд и удаление загрязняющих веществ в процессе функционирования общества.

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

Общее природопользование является общедоступным, то есть не требует в каждом конкретном случае особого разрешения со стороны компетентных государственных органов, а также юридических или физических лиц, за которыми природные объекты закреплены в пользование. Общее природопользование связано с реализацией естественного права каждого на благоприятную окружающую среду. Право на такое пользование природными объектами возникает непосредственно из законов или иных нормативных актов. При этом, однако, в ряде случаев устанавливаются пределы и условия общего пользования природными ресурсами.

В земельном законодательстве прямо не предусматривается общее землепользование. Однако в составе земель поселений выделяются рекреационные территориальные зоны, на которых осуществляется право общего землепользования. Землями общего пользования в значительной степени являются земли лесного фонда, правовой режим которых определяется земельным законодательством.

Категорию земельных участков общего пользования вводит также

---

<sup>29</sup> О животном мире: федер. закон от 24 апр. 1995 г. № 52-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 17. – Ст. 1462.

<sup>30</sup> Об охране атмосферного воздуха: федер. закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ // СЗ РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2222.

Гражданский кодекс РФ<sup>31</sup>. В соответствии со ст. 262 граждане имеют право свободно, без каких-либо разрешений находиться на не закрытых для общего доступа земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и использовать имеющиеся на этих участках природные объекты в пределах, допускаемых законом и иными правовыми актами, а также собственником соответствующего земельного участка. Кроме того, если земельный участок не огорожен либо его собственник иным способом ясно не обозначил, что вход на участок без его разрешения не допускается, любое лицо может пройти через участок при условии, что это не причиняет ущерба или беспокойства собственнику.

Право ограниченного пользования чужим земельным участком (сервитут) устанавливается Земельным кодексом РФ<sup>32</sup> (ст. 23). При этом выделяется частный и публичный сервитут. Частный сервитут устанавливается в соответствии с гражданским законодательством.

Публичный сервитут устанавливается законом или иным нормативным правовым актом Российской Федерации, нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, нормативным правовым актом органа местного самоуправления в случаях, если это необходимо для обеспечения интересов государства, местного самоуправления или местного населения, без изъятия земельных участков. Новацией Земельного кодекса РФ является то, что установление публичного сервитута осуществляется с учетом результатов общественных слушаний.

Публичные сервитуты могут устанавливаться, в частности, для:

- прохода или проезда через земельный участок;
- использования земельного участка в целях ремонта коммунальных, инженерных, электрических и других линий и сетей, а также объектов транспортной инфраструктуры;
- размещения на земельном участке межевых и геодезических знаков

---

<sup>31</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федер. закон от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

<sup>32</sup> Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.

и подъездов к ним;

- проведения дренажных работ на земельном участке;
- забора воды и водопоя;
- прогона сельскохозяйственных животных через земельный участок;
- сенокосения, выпаса сельскохозяйственных животных в установленном порядке на земельных участках в сроки, продолжительность которых соответствует местным условиям и обычаям;
- использования земельного участка в целях охоты, ловли рыбы в расположенном на земельном участке водном объекте в установленные сроки и в установленном порядке.

Закон РФ «О недрах»<sup>33</sup> также закрепил право общего пользования ресурсами недр. Собственники, владельцы земельных участков имеют право, по своему усмотрению, в их границах осуществлять добычу общераспространенных полезных ископаемых, 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 РФ. Закон при этом оговаривает условие о том, чтобы общераспространенные полезные ископаемые не числились на государственном балансе, а работы по сооружению подземных сооружений проводились без применения взрывных работ.

Земельный кодекс РФ также допускает возможность использования собственниками земельных участков и землепользователями в установленном порядке для собственных нужд имеющиеся на земельном участке общераспространенные полезные ископаемые, пресные подземные воды (ст. 40, 41)<sup>34</sup>.

Достаточно полно и четко право общего пользования водами и

---

<sup>33</sup> О недрах: Закон Российской Федерации от 21 февр. 1992 г. № 2395-1 // газ. Российская газета. – 1992. – № 102.

<sup>34</sup> Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.

лесах выражено в лесном и водном законодательстве.

Лесной кодекс РФ<sup>35</sup> широко регулирует пребывание граждан в лесах: граждане имеют право свободно и бесплатно пребывать в лесах и для собственных нужд осуществлять заготовку и сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов (пищевых лесных ресурсов), а также не древесных лесных ресурсов. При этом на них возлагается обязанность соблюдать правила пожарной безопасности в лесах, правила санитарной безопасности в лесах, правила лесовосстановления и правила ухода за лесами.

Запрещается также осуществлять заготовку и сбор грибов и дикорастущих растений, виды которых занесены в Красную книгу РФ, красные книги субъектов РФ, а также грибов и дикорастущих растений, которые признаются наркотическими средствами в соответствии с Федеральным законом «О наркотических средствах и психотропных веществах»<sup>36</sup>.

Пребывание граждан в лесах может быть ограничено в целях обеспечения пожарной безопасности и санитарной безопасности в лесах, безопасности граждан при выполнении работ. Запрещение или ограничение пребывания граждан в лесах по основаниям, не предусмотренным лесным законодательством (ст. 11 Лесного кодекса РФ), не допускается.

Общее водопользование традиционно предусматривается российским водным законодательством. Этот вид водопользования тесно связан с выделяемыми Водным кодексом РФ<sup>37</sup> водных объектов общего пользования. Согласно ст. 6 данного Кодекса поверхностные водные объекты, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, являются водными объектами общего пользования, то есть

---

<sup>35</sup> Лесной кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 4 дек. 2006 г. № 200-ФЗ // СЗ РФ. – 2006. – № 50. – Ст. 5278.

<sup>36</sup> О наркотических средствах и психотропных веществах: федер. закон от 8 янв. 1998 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. – 1998. – № 2. – Ст. 219.

<sup>37</sup> Водный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ // СЗ РФ. – 2006. – № 23. – Ст. 2381.

общедоступными водными объектами, если иное не предусмотрено Кодексом. Соответственно, каждый гражданин вправе иметь доступ к водным объектам общего пользования и бесплатно использовать их для личных и бытовых нужд. При этом использование водных объектов общего пользования осуществляется в соответствии с правилами охраны жизни людей на водных объектах, установленными Правительством РФ. Правила использования водных объектов для личных и бытовых нужд устанавливаются органами местного самоуправления.

Законодательством РФ и субъектов РФ на водных объектах общего пользования могут быть запрещены забор (изъятие) водных ресурсов для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, купание, использование маломерных судов, водных мотоциклов и других технических средств, предназначенных для отдыха на водных объектах, водопой, а также иные запреты. Информация об ограничении водопользования на водных объектах общего пользования предоставляется жителям соответствующих поселений органами местного самоуправления через средства массовой информации и посредством специальных информационных знаков, устанавливаемых вдоль берегов водных объектов. Могут быть также использованы иные способы предоставления такой информации.

Для общего пользования предназначается и полоса земли вдоль береговой линии водного объекта общего пользования (береговая полоса). Ее ширина составляет двадцать метров, за исключением береговой полосы каналов, а также рек и ручьев, протяженность которых от истока до устья не более чем десять километров, ширина береговой полосы – пять метров. Каждый гражданин вправе пользоваться (без использования механических транспортных средств) береговой полосой водных объектов общего пользования для передвижения и пребывания около них, в том числе для осуществления любительского и спортивного рыболовства и причаливания плавучих средств.

Право общего пользования водными биоресурсами регулируется Федеральным законом «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»<sup>38</sup> применительно к любительскому и спортивному рыболовству (ст. 24). Любительское и спортивное рыболовство осуществляется гражданами без разрешения на добычу (вылов) водных биоресурсов, если иное не предусмотрено законом. При этом любительское и спортивное рыболовство может осуществляться как с условием возвращения добытых (выловленных) водных биоресурсов в среду их обитания, так и без этого условия. В прудах, обводненных карьерах, находящихся в собственности граждан или юридических лиц, любительское и спортивное рыболовство осуществляется с согласия их собственников, а на рыбопромысловых участках – с согласия пользователей рыбопромысловыми участками.

Таким образом, регулируя право общего природопользования, законодательство ограничивает его пределами, связанными с удовлетворением при этом собственных нужд.

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

Специальное природопользование реализуется в формах:

- комплексного природопользования;
- специального пользования водами, недрами, объектами животного

---

<sup>38</sup> О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов: федер. закон от 20 дек. 2004 г. № 166-ФЗ // СЗ РФ. – 2004. – № 52 (часть I). – Ст. 5270.

мира, другими природными ресурсами.

Необходимость введения комплексного природопользования обусловлена тем, что нередко при предоставлении одного природного ресурса в пользование используются в большей или меньшей степени другие ресурсы, либо на них оказывается воздействие.

Под комплексным природопользованием понимается направленное на удовлетворение, как правило, экономических интересов природопользователей использование юридическим лицом или гражданином-предпринимателем природно-ресурсного потенциала территории (использование одного или несколько природных ресурсов; удаление отходов в одну или несколько сред и др.), осуществляемое с учетом состояния окружающей среды в регионе, при котором экологически значимая хозяйственная и иная деятельность проводится в рамках установленных уполномоченными государственными органами нормативов допустимого использования (изъятия) природного ресурса, предельно допустимых вредных воздействий (или временно согласованных нормативов воздействий на окружающую природную среду, а эксплуатация (добыча, изъятие) одного или ряда видов природных ресурсов наносит наименьший ущерб другим природным ресурсам и с соблюдением других условий, предусмотренных лицензией (разрешением).

Отдельные природные ресурсы – земля, недра, воды, леса, объекты животного мира, атмосфера – как правило, представляются в специальное природопользование для осуществления предпринимательской деятельности.

Как отмечалось ранее, особой разновидностью права специального водопользования, пользования атмосферой и недрами является предоставление соответствующих сред для удаления жидких, газообразных и твердых отходов производства и потребления.

Таким образом, право специального природопользования возникает



на основании разрешений, лицензий, договоров, оформляемых в рамках определенных в законодательстве процедур (предоставления земельного участка, горного отвода, выдачи лесорубочного или лесного билета, лицензии на размещение отходов, лицензии на добычу животного и т.д.) и в случаях, предусмотренных законом.

### **Источники экологического права.**

Категория источников права весьма многозначна. Ее можно подвергнуть анализу в материальном смысле как общественные отношения, нуждающиеся в регулировании, воля народа, выраженная путем опроса, анкетирования либо референдума, в идеальном смысле (правосознание, правовая доктрина, правовая культура), в формально-юридическом смысле (правовой обычай, правовой прецедент, нормативный договор и нормативно-правовой акт). Рассмотрим источники экологического права в последнем смысле, предполагающем практический характер использования знаний, полученных обучаемыми при овладении материалом настоящего курса.

В формально-юридическом смысле источниками права считается внешняя форма выражения, закрепления норм права. Из четырех перечисленных выше видов источников права наибольшее развитие в нашей стране получил «нормативно-правовой акт, то есть юридический документ, в котором в письменной форме выражено решение уполномоченного органа государства об установлении, изъятии или отмене правовых норм»<sup>39</sup>.

Нормативные правовые акты экологического права целесообразно классифицировать по ряду оснований.

1. По юридической силе:

а) законы принимаются верховным органом государственной власти

---

<sup>39</sup> Копытов Ю.А. Административное право: учеб. для бакалавров. – М.: Юрайт, 2013. – С. 69.

или референдумом и обладают высшей юридической силой. Основным законом нашей страны является Конституция Российской Федерации, закрепляющая, в частности, права граждан (ст. 42) и их обязанности (ст. 58) в области экологии<sup>40</sup>;

б) подзаконные акты – это нормативные правовые акты, основанные на законах и законам не противоречащие (например, Постановление Правительства РФ от 30 июня 2021 г. № 1098 «О федеральном государственном лесном контроле (надзоре)»<sup>41</sup>, основанное на нормах Лесного Кодекса Российской Федерации).

## 2. По сфере действия:

а) акты внешнего действия охватывают всех лиц, кому они адресованы (например, Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»<sup>42</sup>);

б) акты внутреннего действия распространяются исключительно на лиц, входящих в состав определенной общности людей, предположим, только в какое-то ведомство (Постановление Правительства РФ от 30 июня 2021 г. № 1096 «О федеральном государственном экологическом контроле (надзоре)»<sup>43</sup>).

## 3. По видам органов, издающих акты:

а) акты, принятые высшими органами представительной власти Российской Федерации (Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ<sup>44</sup>, Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»<sup>45</sup> и др.);

---

<sup>40</sup> Конституция РФ: принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г.

<sup>41</sup> О федеральном государственном лесном контроле (надзоре): постановление Правительства РФ от 30 июня 2021 г. № 1098 // СЗ РФ от 2 июля 2021 г. № 28. – Ст. 5528.

<sup>42</sup> О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: федер. закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ // СЗ РФ от 5 апр. 1999 г. № 14. – Ст. 1650.

<sup>43</sup> О федеральном государственном экологическом контроле (надзоре): постановление Правительства РФ от 30 июня 2021 г. № 1096 // СЗ РФ. – 2021. – № 28. – Ст. 5526.

<sup>44</sup> Градостроительный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 29 дек. 2004 г. № 190-ФЗ // СЗ РФ. – 2005. – № 1 (часть I). – Ст. 16.

<sup>45</sup> О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов: федер. закон от 20 дек. 2004 г. № 166-ФЗ // СЗ РФ. – 2004. – № 52 (часть I). – Ст. 5270.

б) акты, принятые органами исполнительной власти Российской Федерации (к примеру, Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»<sup>46</sup>);

в) акты, принятые министерствами и ведомствами (например, Приказ Минприроды России от 16 ноября 2010 г. № 512 «Об утверждении Правил охоты»<sup>47</sup>);

г) акты, принятые государственными органами власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (например, Закон Новосибирской области от 10 декабря 2012 г. № 275-ОЗ «О максимальном размере общей площади земельных участков, которые могут находиться одновременно на праве собственности и (или) ином праве у граждан, ведущих личное подсобное хозяйство»<sup>48</sup>).

4. По предметно-отраслевому признаку источники экологического права подразделяются на:

а) акты природоохранного права (Федеральный закон от 10 июня 2001 г. № 92-ФЗ «О специальных экологических программах реабилитации радиационно загрязненных участков территории»<sup>49</sup>, Постановление Правительства РФ от 11 июля 2003 г. № 418 «О порядке ввоза в Российскую Федерацию облученных тепловыделяющих сборок ядерных реакторов»<sup>50</sup> и др.);

б) акты природоресурсного права (Федеральный закон от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной

---

<sup>46</sup> О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: постановление Правительства РФ от 30 дек. 2003 г. № 794 // СЗ РФ. – 2004. – № 2. – Ст. 121.

<sup>47</sup> Об утверждении Правил охоты: приказ Минприроды России от 16 нояб. 2010 г. № 512 // газ. Российская газета. – 2011. – № 39.

<sup>48</sup> О максимальном размере общей площади земельных участков, которые могут находиться одновременно на праве собственности и (или) ином праве у граждан, ведущих личное подсобное хозяйство: Закон Новосибирской области от 10 дек. 2012 г. № 275-ОЗ // Ведомости Законодательного Собрания Новосибирской области. – 2012. – № 64.

<sup>49</sup> О специальных экологических программах реабилитации радиационно загрязненных участков территории: федер. закон от 10 июня 2001 г. № 92-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 29. – Ст. 2947.

<sup>50</sup> О порядке ввоза в Российскую Федерацию облученных тепловыделяющих сборок ядерных реакторов: постановление Правительства РФ от 11 июля 2003 г. № 418 // СЗ РФ. – 2003. – № 29. – Ст. 2996.

категории в другую»<sup>51</sup>, Постановление Правительства РФ от 27 января 2022 г. № 59 «Об утверждении Положения о возмещении убытков при ухудшении качества земель, ограничении прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, а также правообладателей, расположенных на земельных участках объектов недвижимости и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»<sup>52</sup> и др.).

В качестве отдельного вида источников экологического права выступают международно-правовые акты. Правовой основой участия России в их разработке и принятии являются нормы Конституции Российской Федерации и других нормативно-правовых актов.

В зависимости от предмета регулирования международно-правовые акты, подписанные нашей страной по вопросам охраны окружающей среды, могут быть подразделены на следующие виды:

1) документы, посвященные устойчивому развитию (например, Совместное заявление об экологически обоснованном устойчивом управлении и сохранении природных ресурсов от 30 июня 1995 г.);

2) документы, посвященные обеспечению экологической безопасности (например, Соглашение о сотрудничестве в области обеспечения промышленной безопасности на опасных производственных объектах от 28 сентября 2001 г.);

3) документы, посвященные охране отдельных компонентов экосистем (например, Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния от 13 ноября 1979 г.);

4) документы, посвященные охране окружающей среды от негативных факторов (например, Базельская конвенция о контроле за

---

<sup>51</sup> О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую: федер. закон от 21 дек. 2004 г. № 172-ФЗ // СЗ РФ. – 2004. – № 52 (часть I). – Ст. 5276.

<sup>52</sup> Об утверждении Положения о возмещении убытков при ухудшении качества земель, ограничении прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, а также правообладателей, расположенных на земельных участках объектов недвижимости и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 27 янв. 2022 г. № 59 // СЗ РФ. – 2022. – № 5. – Ст. 790.

трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением от 22 марта 1989 г.);

5) документы, посвященные охране природных объектов, находящихся вне национальной (внутригосударственной) юрисдикции (например, Договор об Антарктике от 1 декабря 1959 г.)<sup>53</sup>.

Источники экологического права имеют ряд особенностей. Так, с учетом того, что земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах и об охране окружающей среды отнесено Конституцией РФ к предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов, эколого-правовые нормы устанавливаются на обоих уровнях. Еще одна наиболее существенная особенность предопределена характером самой отрасли как комплексной в системе российского права. Правовые нормы данной отрасли имеют «прописку» в разных отраслях права. Наряду со специальным законодательством – об окружающей среде – природоресурсным законодательством, они содержатся в актах гражданского, конституционного, предпринимательского, уголовного и иного законодательства.

Нормы об охране природы можно найти уже в первых нормативных актах российского государства. В то время охрана природных ресурсов осуществлялась через защиту прав собственности и интересов государства. Например, в 1016 г. в Русской правде предусматривался штраф за уничтожение или повреждение дупла, наполненного сотами с медом. За кражу бобра предусматривался такой же штраф, как и за убийство холопа. В соответствии с Соборным уложением 1649 г. ловля рыбы в чужом пруду рассматривалась как кража имущества.

Особое отношение к охране лесных ресурсов появилось и по военным соображениям. Уже с XVI в. был установлен заповедный характер оборонительных лесных засек.

Строго запрещалась вырубка деревьев в засечной черте.

---

<sup>53</sup> Дубовик О.Л. Экологическое право в вопросах и ответах. – М.: ТК Велби, Проспект, 2003. – С. 39-40.

Если требования в сфере природопользования и охраны природных объектов осуществлялись в рамках института права собственности, то требования по охране воздуха, воды и общественных мест от загрязнения получили развитие в санитарном законодательстве. Потребность в таких нормах в России возникла в XVII в. В соответствии с правовым актом «Учреждения для управления губерний» 1775 г. земский исправник обязан был наблюдать, чтобы везде на местах и дорогах была чистота. Согласно Уложению 1845 г. фабрика или завод, находящиеся в городе или вне города, признанные по закону вредными для чистоты воздуха или воды, уничтожаются за счет виновного.

В советский период (вплоть до 1970 г.) регулирование природопользования и охраны природы осуществлялось применительно к отдельным природным ресурсам. В 1917 г. была проведена сплошная национализация земли вместе со всеми природными ресурсами. При регулировании охраны природы учитывались преимущественно интересы охраны здоровья человека, а не всех живых организмов. Забота об охране природы и лучшем использовании природных ресурсов в 1972 г. была признана одной из важнейших государственных задач.

В 2002 г. был принят Закон «Об охране окружающей среды». Данный закон определяет задачи всего природоохранительного законодательства РФ.

Развитие рыночных отношений в России оказывает существенное влияние на развитие современного экологического права и экологических правоотношений.

В условиях рынка появляются некоторые новые явления: введение многообразия форм собственности на природные ресурсы, банкротства и ликвидации предприятий и иных объектов.

### **Задача 1.**

Администрация города О. приняла решение о строительстве во

дворе дома 8 по ул. Некрасова элитного дома, что приведет к сносу детской площадки и вырубке зеленых насаждений. Возражая против строительства этого дома, активисты общественного экологического движения приступили к сбору подписей населения с требованиями к администрации об отмене решения о строительстве дома.

Поясните, как надлежит действовать активистам общественникам по окончании сбора подписей? В какие органы следует обращаться?

## **Задача 2.**

На предприятии произошел аварийный выброс загрязняющих веществ. Граждане, проживающие вблизи предприятия, обратились к его администрации с требованием о возмещении ущерба, причиненного указанным выбросом (загрязнение садовых, огородных культур во время цветения и резкое снижение урожайности на загрязненных участках). Они предъявили соответствующие справки, свидетельствующие о причинении ущерба, выданные органами местного самоуправления. Руководство предприятия отказалось от возмещения причиненного ущерба, ссылаясь на то, что в соответствии с Федеральным законом «Об охране окружающей среды», предприятие регулярно вносит платежи за выбросы и сбросы загрязняющих веществ, а так же освоило значительные средства на природоохранные мероприятия (в частности, модернизированы очистные сооружения на источниках загрязнения).

Дайте оценку правомерности требований граждан к администрации предприятия и обоснованности ее ответа.

### **Тема 3. ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ**

#### **План**

1. Эколого-правовой механизм охраны окружающей природной среды.
2. Государственное управление использованием природных ресурсов и охраной окружающей среды.

#### **Эколого-правовой механизм охраны окружающей природной среды.**

Охрана окружающей среды, сохранение природных ресурсов и рациональное природопользование, адаптация к изменениям климата является одним из элементов национальных интересов России (абз. 6 п. 25 Стратегии национальной безопасности<sup>54</sup>).

Целями обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования являются обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека, сохранение и восстановление природной среды, сбалансированное природопользование, смягчение негативных последствий изменения климата (п. 82 Стратегии национальной безопасности<sup>55</sup>).

Для защиты окружающей природной среды формируется эколого-правовой механизм – система норм и правил, направленных на охрану окружающей природной среды.

Он включает в себя следующие основные элементы:

1. Законы и нормативы:
  - Законы, регулирующие использование природных ресурсов.

---

<sup>54</sup> Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 // СЗ РФ. – 2021. – № 27 (часть II). – Ст. 5351.

<sup>55</sup> Там же.



- Нормативы, устанавливающие стандарты выбросов и загрязнений.

2. Лицензирование и разрешения:

- Установление процедур получения разрешений на использование природных ресурсов.

- Контроль за соблюдением условий лицензий.

3. Экологические экспертизы:

- Обязательная оценка воздействия на окружающую среду при реализации проектов.

- Экспертное мнение по возможным негативным последствиям.

4. Финансовые механизмы:

- Штрафы за нарушение экологических стандартов.
- Финансовая поддержка проектов, способствующих охране природы.

5. Общественное участие:

- Участие общественности в принятии решений, затрагивающих окружающую среду.

- Информирование населения о состоянии природы и мерах по ее сохранению.

6. Международное сотрудничество:

- Участие в международных соглашениях по охране окружающей среды.

- Обмен опытом и передача технологий для сокращения негативного воздействия.

7. Мониторинг и контроль:

- Система постоянного мониторинга состояния окружающей среды.

- Контроль за выполнением законов и стандартов.

Этот механизм создает правовую базу для устойчивого использования природных ресурсов, минимизации загрязнений и сохранения биоразнообразия.

Для эффективного функционирования эколого-правового механизма необходим грамотно организованная система управления природопользованием и охраной окружающей среды.

Управление природопользованием и охраной окружающей среды представляет собой совокупность осуществляемых уполномоченными субъектами действий, направленных на исполнение требований экологического законодательства<sup>56</sup>.

Управление природопользованием и охраной окружающей среды осуществляется общественными формированиями и гражданами, юридическими лицами, государственными органами, муниципальными органами. Соответственно, можно выделить общественное, производственное, муниципальное, отраслевое (ведомственное), государственное управление.

Так как в соответствии с экологическим законодательством задачи по обеспечению рационального природопользования и охраны окружающей среды выполняются названными субъектами разные, соответственно и содержание управления, осуществляемое в рамках того или иного вида управления, тоже разное. Оно определяется совокупностью функций управления.

Функция управления – это постоянное направление деятельности по обеспечению охраны окружающей среды и рационального природопользования. К таким функциям относятся:

- Подзаконное нормотворчество (издание нормативных актов органами власти в целях реализации законов).
- Создание системы органов управления в сфере взаимодействия общества и природы.

---

<sup>56</sup>Шестерюк А.С. Экологическое право: проблемы методологии: дисс. д.ю.н. – СПб, 2000. – С. 77.

- Координация деятельности по управлению природопользованием и охраной окружающей среды (распределение и разграничение полномочий органов власти в области охраны окружающей среды и природопользования).
- Экологическое планирование (разработка мер и мероприятий по охране окружающей среды и рациональному природопользованию).
- Экологическое нормирование (выработка требований к качеству окружающей среды и ее компонентов, а также установление нормативов и квот).
- Экотехническая регламентация (требования к проектной и иной документации в области охраны окружающей среды).
- Экологическая стандартизация (определение государственных стандартов в области экологии, например, экологические требования к сельхозпродукции и т. д.).
- Оценка воздействия намечаемой деятельности на окружающую среду.
- Экологическая экспертиза (установление соответствия 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, в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду).
- Экологическое лицензирование (выдача уполномоченными органами власти лицензий, связанных с природопользованием, например, лицензия на добычу полезных ископаемых).
- Экологическая сертификация (проводится в целях обеспечения экологически безопасного осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории Российской Федерации).

- Экологический аудит (независимая, комплексная, документированная оценка соблюдения юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем требований, в том числе нормативов и нормативных документов, федеральных норм и правил в области охраны окружающей среды, требований международных стандартов и подготовка рекомендаций по улучшению такой деятельности).

- Экологический мониторинг (комплексные наблюдения за состоянием окружающей среды, в том числе компонентов природной среды, естественных экологических систем, за происходящими в них процессами, явлениями, оценка и прогноз изменений состояния 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 (система мер, направленная на предотвращение, выявление и пресечение нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обеспечение соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований, в том числе нормативов и нормативных документов, федеральных норм и правил, в области охраны окружающей среды).

- Разрешение в административном порядке споров о праве природопользования и охраны окружающей среды<sup>57</sup>.

Систему управления в области охраны окружающей среды и природопользования условно можно разделить на следующие элементы:

- общественное управление;
- производственное управление;
- муниципальное управление;

---

<sup>57</sup>Бринчук М.М. Экологическое право: учеб. для высших учебных заведений. – Система «Гарант», 2020. – С. 76-77.

- отраслевое (ведомственное) управление;
- государственное управление.

Общественное управление природопользованием и охраной окружающей среды непосредственно связано с реализацией положения ст. 1 Конституции РФ<sup>58</sup> о том, что Россия – демократическое правовое государство. Масштабы и эффективность осуществления данного вида управления свидетельствуют, с одной стороны, об уровне самосознания граждан, с другой – о степени демократизации власти в государстве. Данный вид управления осуществляется общественными формированиями и гражданами.

Содержание производственного управления природопользованием и охраной окружающей среды определяется практическими задачами, стоящими перед каждым юридическим лицом (предприятием) по выполнению адресованных ему правовых экологических требований. Эти задачи с учетом специфики предприятий могут быть связаны с обеспечением рационального использования недр, лесных ресурсов, с охраной водных объектов, атмосферного воздуха, обращением с производственными отходами и др. Наиболее специфическими функциями производственного управления являются планирование, учет вредных воздействий на природу, координация природоохранительной деятельности различных подразделений, экологический контроль. Управление осуществляется как функциональными службами (инженера, механика, технолога, энергетика, сбыта, контроля), руководителями производственных подразделений, так и специально создаваемыми отделами (службами) по охране природы.

Муниципальное управление природопользованием и охраной окружающей среды направлено на решение местных экологических проблем. Оно осуществляется исполнительно-распорядительными органами местного самоуправления на всей территории России. Это

---

<sup>58</sup> Конституция РФ: принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. // Российская газета от 25 дек. 1993 г. № 237.

наиболее многочисленная система органов в стране, призванная решать задачи в сфере взаимодействия общества и природы. При оценке деятельности этих органов важно иметь в виду, что экологические проблемы, как правило, имеют локальный характер.

Отраслевое (ведомственное) управление природопользованием и охраной окружающей среды осуществляется министерствами, государственными комитетами, федеральными службами в пределах своей отрасли или сферы деятельности, если такая деятельность связана с природопользованием или вредным воздействием на окружающую среду.

В масштабах государства наибольшая ответственность за последовательное исполнение экологического законодательства лежит на органах государственного управления. Конституционной основой их деятельности является ст. 10 Конституции РФ<sup>59</sup>, закрепившая принцип разделения единой государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви.

Государственное управление в области природопользования и охраны окружающей среды – составная часть государственного управления в целом.

Государственное управление природопользованием и охраной окружающей среды строится на основе ряда специфических принципов:

- законности управления;
- комплексного (всестороннего) подхода к решению вопросов природопользования и охраны окружающей среды;
- сочетания бассейнового и административно-территориального принципов организации управления природопользованием и охраной окружающей среды;
- разделения хозяйственно-эксплуатационных и контрольно-надзорных функций при организации деятельности специально уполномоченных государственных органов;

---

<sup>59</sup> Там же.

- наиболее эффективного исполнения требований законодательства об окружающей среде в рамках реально существующих экономических и иных возможностей<sup>60</sup>.

### **Государственное управление использованием природных ресурсов и охраной окружающей среды.**

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 в рассматриваемой сфере и иные органы, на которые возложены отдельные функции по управлению природопользованием и охраной окружающей среды или задачи.

К органам общей компетенции, осуществляющих государственное управление использованием и охраной природных ресурсов, относятся:

- Президент России;
- Правительство России;
- Правительство (администрация) субъектов РФ.

Деятельность Президента России как субъекта государственного управления природопользованием и охраной окружающей среды регулируется Конституцией РФ и федеральными законами. К важнейшим функциям его управленческой деятельности можно отнести определение основных направлений внутренней и внешней экологической политики государства; нормотворчество; организацию системы центральных органов исполнительной власти России; гарантии соблюдения прав граждан в области природопользования и охраны окружающей среды; обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти в области природопользования и охраны

---

<sup>60</sup>Красов О.И. Экологическое право: учебник. - М.: Норма, 2008. – С. 273.

окружающей среды.

Компетенция Правительства РФ и правительств (административных) субъектов Российской Федерации в сфере природопользования и охраны окружающей среды определена многими нормативными правовыми актами. Основными актами общего характера являются Конституция РФ, Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации», Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Конкретные полномочия этих органов по вопросам природопользования и охраны окружающей среды определяются многими актами специального характера – федеральными и региональными законами, указами Президента РФ и др.<sup>61</sup>.

В соответствии с Указом Президента РФ «О структуре федеральных органов исполнительной власти»<sup>62</sup> в настоящее время специально уполномоченными государственными органами в данной сфере являются:

- Министерство природных ресурсов и экологии РФ (Минприроды России):

1. Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет).

2. Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор).

3. Федеральное агентство водных ресурсов (Росводресурсы).

4. Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз).

5. Федеральное агентство по недропользованию (Роснедра).

- Министерство сельского хозяйства РФ (Минсельхоз России):

1. Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному

---

<sup>61</sup> Боголюбов С.А. Экологическое право: учебник для вузов. - 7-е изд., перераб. и доп.. – М.: Изд. Юрайт, 2022. – С. 71-72.

<sup>62</sup> О структуре федеральных органов исполнительной власти: указ Президента РФ от 21 янв. 2020 г. № 21 // СЗ РФ. – 2020. – № 4. – Ст. 346.



надзору (Россельхознадзор).

2. Федеральное агентство по рыболовству (Росрыболовство).

- Министерство финансов Российской Федерации (Минфин):

1. Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (Росимущество).

- Федеральное агентство государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр).

- Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор).

- Федеральная служба безопасности Российской Федерации.

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (Минприроды России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим 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 (за исключением объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты) и среду их обитания, в сфере эксплуатации и обеспечения безопасности водохранилищ, водохозяйственных систем комплексного назначения и гидротехнических сооружений (за исключением судоходных гидротехнических сооружений), безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами, промышленной 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 производства, хранения и применения взрывчатых материалов промышленного назначения, в сфере гидрометеорологии и смежных с ней областях, мониторинга

окружающей природной среды, ее загрязнения, а также по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды, включая вопросы, касающиеся особо охраняемых природных территорий и государственной экологической экспертизы<sup>63</sup>.

Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет) – федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции мониторинга окружающей природной среды, ее загрязнения, по государственному надзору за проведением работ по активному воздействию на метеорологические и другие геофизические процессы<sup>64</sup>.

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) – федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере природопользования<sup>65</sup>.

Федеральное агентство водных ресурсов (Росводресурсы) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению федеральным имуществом в сфере водных ресурсов<sup>66</sup>.

Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз) – федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по реализации государственной политики, оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в области лесных отношений<sup>67</sup>.

Федеральное агентство по недропользованию (Роснедра) –

---

<sup>63</sup> Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 11 нояб. 2015 г. № 1219 // СЗ РФ. – 2015. – № 47. – Ст. 6586.

<sup>64</sup> О Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды: постановление Правительства РФ от 23 июля 2004 г. № 372 // СЗ РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3262.

<sup>65</sup> Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования: постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 400 // СЗ РФ. – 2004. – № 32. – Ст. 3347.

<sup>66</sup> Об утверждении Положения о Федеральном агентстве водных ресурсов: постановление Правительства РФ от 16 июня 2004 г. № 282 // СЗ РФ. – 2004. – № 25. – Ст. 2564.

<sup>67</sup> О Федеральном агентстве лесного хозяйства: постановление Правительства РФ от 23 сент. 2010 г. № 736 // СЗ РФ. – 2010. – № 40 – Ст. 5068.

федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере недропользования<sup>68</sup>.

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (Минсельхоз России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции:

- по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса, включая мелиорацию земель, плодородие почв, в сфере промышленного рыбоводства (аквакультуры), охраны, изучения, сохранения, воспроизводства и использования объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, за исключением обитающих на особо охраняемых природных территориях и (или) занесенных в Красную книгу Российской Федерации, и среды их обитания, а также в области лесных отношений (за исключением лесов, расположенных на особо охраняемых природных территориях);

- 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<sup>69</sup>.

Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере ветеринарии, карантина и защиты растений, безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами, обеспечения плодородия почв, земельных отношений (в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения), лесных отношений (за исключением лесов, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий), охраны,

---

<sup>68</sup> Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по недропользованию: постановление Правительства РФ от 17 июня 2004 г. № 293 // СЗ РФ. – 2004. – № 26. – Ст. 2669.

<sup>69</sup> О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 12 июня 2008 г. № 450 // СЗ РФ. – 2008. – № 25 – Ст. 2983.

воспроизводства, использования объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, и среды их обитания, функции по защите населения от болезней, общих для человека и животных<sup>70</sup>.

Федеральное агентство по рыболовству (Росрыболовство) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции:

- по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере рыболовства, производственной деятельности на судах рыбопромыслового флота, охраны, рационального использования, изучения, сохранения, 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;

- 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;

- 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 (за исключением промышленного рыбоводства), переработки, обеспечения безопасности мореплавания и аварийно-спасательных работ в районах промысла, производственной деятельности на судах рыбопромыслового флота и в морских портах в части, касающейся обслуживания судов рыбопромыслового флота.<sup>71</sup>

Министерство финансов Российской Федерации (Минфин) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции

---

<sup>70</sup> Об утверждении Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору: постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 327 // Российская газета, 2004. № 150.

<sup>71</sup> О Федеральном агентстве по рыболовству: постановление Правительства РФ от 11 июня 2008 г. № 444 // СЗ РФ. – 2008 г. – № 25. – Ст. 2979.

по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной, банковской деятельности, государственного долга, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности, производства, переработки и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней, таможенных платежей, определения таможенной стоимости товаров и транспортных средств, инвестирования средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии, организации и проведения лотерей, производства и оборота защищенной полиграфической продукции, финансового обеспечения государственной службы, противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма<sup>72</sup>.

Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (Росимущество) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по управлению федеральным имуществом (за исключением случаев, когда указанные полномочия в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляют иные федеральные органы исполнительной власти), 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 бесхозного, изъятого и иного имущества, обращенного в собственность государства в соответствии с законодательством Российской Федерации, функции по оказанию государственных услуг, функции по обособленному учету имущества, созданного и (или) приобретенного в результате реализации программ, подпрограмм, проектов и мероприятий Союзного государства, находящегося на территории Российской Федерации, права на которое

---

<sup>72</sup> О Министерстве финансов Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 329 // СЗ РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3258.

переданы после их завершения государственным заказчикам – координаторам, государственным заказчикам либо исполнителям таких программ, подпрограмм, проектов и мероприятий от Российской Федерации, и правоприменительные функции в сфере имущественных и земельных отношений<sup>73</sup>.

Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим 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, землеустройства, государственного мониторинга земель, геодезии и картографии, навигационного обеспечения транспортного комплекса (кроме вопросов аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации), а также функции по государственной кадастровой оценке, осуществлению федерального государственного надзора в области геодезии и картографии, государственного земельного надзора, надзора за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков, контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих<sup>74</sup>.

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами, безопасности при использовании атомной энергии (за исключением деятельности по разработке, изготовлению, испытанию, эксплуатации и утилизации ядерного оружия и ядерных энергетических установок

---

<sup>73</sup> О Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом: постановление Правительства РФ от 5 июня 2008 г. № 432 // СЗ РФ. – 2008. – № 23. – Ст. 2721.

<sup>74</sup> О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии: постановление Правительства РФ от 1 июня 2009 г. № 457 // СЗ РФ. – 2009. – № 25. – Ст. 3052.

военного назначения), а также специальные функции в сфере охраны окружающей среды в части, касающейся ограничения негативного техногенного воздействия, а также функции по организации и проведению государственной экологической экспертизы федерального уровня<sup>75</sup>.

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, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов, обеспечивающим информационную безопасность Российской Федерации и непосредственно реализующим основные направления деятельности органов федеральной службы безопасности, определенные законодательством Российской Федерации<sup>76</sup>.

В системе центральных органов федеральной исполнительной власти имеется ряд органов, на которые также возложены специальные задачи по государственному управлению природопользованием и охраной окружающей среды наряду с решением иных задач:

- Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор);
- Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России);
- Министерство внутренних дел РФ (МВД России). В 1996 г. при ГУВД г. Москвы было создано Управление по предупреждению экологических правонарушений. В 2000 г. оно было упразднено, воссоздано в 2001 г. (экологическая полиция);

---

<sup>75</sup> О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору: постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 401 // СЗ РФ. – 2004 г. – № 32. – Ст. 3348.

<sup>76</sup> Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 11 авг. 2003 г. № 960 // СЗ РФ. – 2003 г. – № 33 – Ст. 3254.

- Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии (Росстандарт) (в составе Министерства промышленности и торговли РФ).

- Федеральная таможенная служба.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) осуществляет, в частности, надзор и контроль за исполнением обязательных требований законодательства РФ в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав потребителей и в области потребительского рынка; выдает лицензии на осуществление деятельности в области использования источников ионизирующего излучения; регистрирует впервые внедряемые в производство и ранее не использовавшиеся химические, биологические вещества и изготавливаемые на их основе препараты, потенциально опасные для человека.<sup>77</sup>

Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России) организует работу по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций федерального и трансграничного характера, спасанию людей при этих чрезвычайных ситуациях; предупреждение и тушение пожаров на объектах, критически важных для безопасности Российской Федерации, других особо важных пожароопасных объектах, объектах федеральной собственности; информирование населения через средства массовой информации и по иным каналам о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях и пожарах, мерах по обеспечению безопасности населения и территорий, приемах и способах защиты, а также пропаганду в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах; совместно с заинтересованными

---

<sup>77</sup> Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека: постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 322 // СЗ РФ. – 2004. – № 28 - Ст. 2899.



федеральными органами исполнительной власти разработку предложений, касающихся режимов природопользования, безопасного проживания населения и хозяйственной деятельности на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению<sup>78</sup>.

Министерство внутренних дел Российской Федерации (МВД России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел<sup>79</sup>. Среди основных задач Управления по предупреждению экологических правонарушений при ГУВД г. Москвы – выявление, пресечение и предупреждение экологических правонарушений, установление лиц, виновных в их совершении, и сбор доказательств, для привлечения виновных к уголовной и административной ответственности; подготовка материалов для расчета вреда, причиненного в результате противоправных действий и его последующего возмещения, а также контроль за соблюдением режима особо охраняемых природных территорий и комплексов, водных объектов и зон массового купания граждан, контроль за соблюдением правил сбора, хранения и утилизации отходов производства и потребления.

Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии (Росстандарт) организует экспертизу проектов национальных стандартов; осуществляет принятие программы разработки национальных стандартов; утверждение национальных стандартов<sup>80</sup>.

Федеральная таможенная служба<sup>81</sup> в процессе осуществления таможенного дела обеспечивает защиту экологических прав и интересов

---

<sup>78</sup> Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: указ Президента РФ от 11 июля 2004 г. № 868 // СЗ РФ. – 2004. – № 28 – Ст. 2882.

<sup>79</sup> Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 // СЗ РФ. – 2011. – № 10. – Ст. 1334.

<sup>80</sup> О Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии: постановление Правительства РФ от 17 июня 2004 г. № 294 // СЗ РФ. – 2004. – № 25. – Ст. 2575.

<sup>81</sup> О Федеральной таможенной службе: постановление Правительства РФ от 16 сент. 2013 г. № 809 // СЗ РФ. – 2013. – № 38. – Ст. 4823.

граждан, предприятий, учреждений и организаций. Он обеспечивает также соблюдение разрешительного порядка перемещения экологически опасных или значимых товаров через таможенную границу; пресекает незаконный оборот через таможенную границу РФ видов животных и растений, находящихся под угрозой исчезновения, их частей и дериватов (производных); содействует осуществлению мер по защите жизни и здоровья людей, защите животных и растений, охране окружающей среды; проводит таможенный контроль за ввозом и вывозом экологически опасной продукции.

Таким образом, государственное управление в сфере природопользования и охраны окружающей среды осуществляется системой органов государственной власти, при этом необходимо понимать, что многие вопросы экологического управления решаются и на уровне субъектов Российской Федерации и на местном уровне органами местного самоуправления.

### **Задание**

1. Подготовить сообщение на тему «Государственный мониторинг природной среды, его задачи и правовые основы».
2. Подготовить сообщение на тему «Виды государственного мониторинга».

### **Задача 1.**

Областной комитет по охране окружающей среды Новосибирской области потребовал прекратить финансирование строительства местной ТЭЦ, т.к. проект не проходил государственной экологической экспертизы.

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

Областной комитет обратился в Арбитражный суд с просьбой отменить решения о предоставлении земельного участка без прохождения

экологической экспертизы.

Арбитражный суд отказался принять исковое заявление, указав на то, что Областной комитет как подразделение местной администрации не обладает правами юридического лица, и, следовательно, не вправе подать такое заявление в суд.

Дайте разъяснения законодательства по данному факту.

### **Задача 2.**

Граждане Кузнецов и Миронов подали жалобу в Мосгорсуд с просьбой об отмене распоряжений префекта административного округа о предоставлении управлению муниципального района земельных участков под строительство многоэтажного гаража, мотивируя тем, что при выделении участка не проводилась экологическая экспертиза. Судом было отказано в удовлетворении жалобы по тем мотивам, что распоряжение оформлено в соответствии с действующим законодательством. Заместителем председателя Верховного Суда РФ был подан протест в Президиум Мосгорсуда.

Примите, основанное на законе, решение.

### **Задача 3.**

Администрацией района принято решение в 50 м. от окраины села «Зеленый бор» построить птицеводческий комплекс на 100 тыс. кур. Жители села, узнав об этом, потребовали собрать сельский сход для обсуждения этой проблемы. Но администрация отказалась принять участие в сходе, и давать какие либо пояснения жителям о начале строительства комплекса.

Правомерно ли решение администрации? Какие нормы нарушены? Какую ответственность должны понести должностные лица?

Какая ответственность агрофирмы? Каков порядок применения ядохимикатов?

## **Тема 4. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ**

### **План**

1. Понятие и особенности юридической ответственности за нарушение экологического законодательства.
2. Виды ответственности за экологические правонарушения.
3. Правовой механизм возмещения вреда, причиненного экологическим правонарушением.

### **Понятие и особенности ответственности за нарушение экологического законодательства.**

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 взыскания. Сущность юридической ответственности заключается в неблагоприятных последствиях, наступающих для нарушителя экологических требований<sup>82</sup>.

Посредством применения юридической ответственности реализуется государственное принуждение к исполнению экологических требований. При этом важно иметь в виду, что юридическая ответственность не является единственным инструментом принуждения к исполнению экологических требований в механизме экологического права. С учетом специфики функций этого механизма такую роль играют также государственная экологическая экспертиза, экологическое

---

<sup>82</sup> Бобылев А.И. Некоторые проблемы юридической ответственности // Правовая политика и правовая жизнь. – 2001. – № 2. – С. 29.

лицензирование, экологическая сертификация, экологический контроль, в определенной мере – экономические меры (например, платежи за негативные воздействия на окружающую среду).

Ответственность за экологические правонарушения выполняет ряд основных функций:

- стимулирующую к соблюдению норм экологического права;
- превентивную, обеспечивающую предупреждение новых правонарушений;
- компенсационную, направленную на возмещение потерь в природной среде и возмещение вреда здоровью человека;
- карательную, заключающуюся в наказании лица, виновного в совершении экологического правонарушения<sup>83</sup>.

Основанием возложения юридической ответственности в рассматриваемой сфере служит экологическое правонарушение.

Экологическое правонарушение – это противоправное, как правило, виновное деяние (действие или бездействие), совершаемое правоспособным субъектом, причиняющее экологический вред или создающее реальную угрозу причинения такого вреда, либо нарушающее права и законные интересы субъектов экологического права<sup>84</sup>.

С учетом степени общественной опасности экологические правонарушения подразделяются на проступки и преступления. Первые – менее общественно опасные деяния по сравнению со вторыми и являются дисциплинарными, административными и гражданскими правонарушениями.

В соответствии с общей теорией права экологическое правонарушение по своей структуре состоит из объекта, субъекта, объективной и субъективной сторон.

Объектом экологического правонарушения являются общественные

---

<sup>83</sup> Решетников В.И. Экологическое право: курс лекций. – М.: Щит-М, 2004. – С. 137.

<sup>84</sup> Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: НФРА-М, 2003. – С. 695.

отношения по поводу окружающей среды в целом и ее отдельных компонентов, регулируемые и охраняемые нормами права. Эти отношения по своему содержанию касаются собственности на природные ресурсы, природопользования, охраны окружающей среды от вредных воздействий, экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц.

Для объективной стороны экологического правонарушения характерно наличие трех элементов:

- а) противоправность поведения;
- б) причинение или реальная угроза причинения экологического вреда, либо нарушение иных законных прав и интересов субъектов экологического права;
- в) причинная связь между противоправным поведением и нанесенным экологическим вредом или реальной угрозой причинения такого вреда, либо нарушением иных законных прав и интересов субъектов экологического права.

Субъектами экологического правонарушения могут быть юридические, должностные и физические лица, в том числе иностранные юридические лица и граждане, совершившие правонарушения, связанные с природопользованием или охраной окружающей среды на территории России или территории, находящейся под ее юрисдикцией.

Состав субъектов варьируется в зависимости от вида экологического правонарушения. Так, субъектами дисциплинарной ответственности являются должностные лица и работники предприятий, уголовной – должностные лица и граждане, административной – юридические лица, должностные лица и граждане.

В соответствии с действующим законодательством административная и уголовная ответственность физических лиц за экологические правонарушения наступает с 16-летнего возраста. В порядке гражданского судопроизводства граждане несут ограниченную ответственность с 14 до 18 лет, полную – с 18 лет. С этого возраста лицо

становится полностью дееспособным. Трудовое законодательство не устанавливает возрастных ограничений относительно применения дисциплинарной и материальной ответственности лиц, виновных в совершении экологических правонарушений в трудовой сфере<sup>85</sup>.

Субъективная сторона экологического правонарушения характеризуется виной правонарушителя (за исключением случаев ответственности владельца источника повышенной опасности). Под виной понимается психическое отношение правонарушителя к своему противоправному поведению, которое может проявляться в действии или бездействии. Закон предусматривает две формы вины: умысел (прямой или косвенный) и неосторожность. Умышленным является экологическое правонарушение, при котором нарушитель предвидит наступление общественно вредных последствий своего поведения и желает или сознательно допускает их (например, предприниматель сбрасывает токсичные отходы своего производства на опушке леса, то есть не в установленном для этого месте). Неосторожность бывает двух видов: самонадеянность и небрежность. Самонадеянность имеет место тогда, когда лицо, нарушающее экологическое требование, предвидит общественно вредные последствия своей деятельности, но легкомысленно рассчитывает на возможность избежать их. Небрежность проявляется в том, что лицо не предвидит наступления вредных последствий, хотя должно было и могло их предвидеть. Гражданский кодекс РФ вводит понятие грубой неосторожности. Правда, речь идет о грубой неосторожности самого потерпевшего, содействовавшей возникновению или увеличению вреда, что учитывается при определении размера возмещения вреда правонарушителем (ст. 1083)<sup>86</sup>.

В то же время в природоохранительной практике, как уже отмечалось, может иметь место безвиновная (абсолютная) ответственность

---

<sup>85</sup> Дубовик О.Л. Экологическое право в вопросах и ответах. – М.: ТК Велби, Проспект, 2003. – С. 77.

<sup>86</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть 2): федер. закон от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ// СЗ РФ. –1996. – № 5. – Ст. 410.

– за вред, причиненный источником повышенной опасности. Возмещение такого вреда регламентируется ст. 1079 ГК РФ<sup>87</sup>.

Одни экологические правонарушения могут быть совершены при любой форме вины (например, правонарушения, последствиями которых является загрязнение атмосферного воздуха или вод), другие – только при умышленной форме вины (незаконная охота или рыбная ловля), третьи – по неосторожности (например, небрежное обращение с огнем в лесу и нарушение правил пожарной безопасности в лесах).

Таким образом, за совершение экологических правонарушений законодательством предусмотрена юридическая ответственность, применяемая в отношении физических и юридических лиц.

### **Виды юридической ответственности за экологические правонарушения.**

В зависимости от юридических признаков совершённого противоправного деяния, от особенностей общественных отношений, на которые посягает правонарушитель, от опасности и размера причиненного ущерба, за нарушение экологического законодательства ст. 75. Федерального закона «Об охране окружающей среды»<sup>88</sup> государство устанавливает уголовную, административную, дисциплинарную и гражданско-правовую ответственность. Каждый из перечисленных видов ответственности имеет ряд характерных признаков.

Уголовная ответственность.

В Уголовном кодексе Российской Федерации<sup>89</sup> (далее – УК РФ) прямо сказано, что его задачей наряду с охраной прав и свобод человека и гражданина, собственности и общественного порядка является охрана

---

<sup>87</sup> Там же.

<sup>88</sup> Об охране окружающей среды: федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 133.

<sup>89</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. – № 25. – Ст. 2954.



окружающей среды.

Экологическое преступление – это 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 обеспечивает оптимальную жизнедеятельность человека, экологическую безопасность населения и территорий, состоящее в непосредственном противоправном использовании природных объектов (или в противоправном воздействии на их состояние) как социальной ценности, что приводит к негативным изменениям состояния окружающей среды, уничтожению, повреждению ее<sup>90</sup>.

Все составы преступлений, сформулированные в действующем УК РФ, с точки зрения выполняемых ими функций, относящихся к природопользованию и охране окружающей среды, можно подразделить на три группы: специальные экологические составы, смежные, дополнительные.

Специальные экологические составы сформулированы в отдельной главе «Экологические преступления» (гл. 26). Уголовная ответственность наступает, в частности, за:

- нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ (ст. 246);
- нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов (ст. 247);
- загрязнение вод (ст. 250);
- загрязнение атмосферы (ст. 251);
- загрязнение морской среды (ст. 252);
- порчу земли (ст. 254);
- нарушение правил охраны и использования недр (ст. 255);

---

<sup>90</sup> Ерофеев Б.В. Экологическое право России: учебн. для юридических вузов. – 6-е издание. – М.: Юриспруден-  
ция, 2000. – С. 248.

- нарушение правил охраны рыбных запасов (ст. 257);
- незаконную охоту (ст. 258);
- уничтожение критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации (ст. 259);
- умышленное уничтожение или повреждение, а равно незаконные добыча, сбор и оборот особо ценных растений и грибов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации (ст. 260.1) и другие преступления.

К специальным экологическим составам относится ряд составов, сформулированных в статьях, содержащихся в других главах УК РФ, например, нарушение правил безопасности на объектах атомной энергетики (ст. 215); сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей (ст. 237); жестокое обращение с животными (ст. 245); экоцид (ст. 358).

Смежными составами преступлений в области природопользования и охраны окружающей среды следует считать те из них, которые выполняют экологические функции лишь при определенных обстоятельствах объективного порядка: отказ в предоставлении гражданину информации (ст. 140); регистрация незаконных сделок с землей (ст. 170); терроризм (ст. 205); нарушение правил безопасности при ведении горных, строительных или иных работ (ст. 216); нарушение правил безопасности на взрывоопасных объектах (ст. 217) и др.

Некоторые составы, не являясь по своей природе экологическими, при определенных обстоятельствах также могут быть использованы в целях охраны окружающей среды. К дополнительным следует отнести ряд преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления: злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285); превышение должностных полномочий (ст. 286); служебный подлог (ст. 292); халатность (ст. 293).

Предусмотренные этими статьями преступления могут применяться напрямую к тем должностным лицам, которые своими действиями или бездействием способствовали причинению вреда окружающей среде.

За совершение экологических преступлений УК РФ предусматривает следующие виды наказаний:

- штраф. Наказание в виде штрафа предусмотрено почти за все экологические преступления. Его размер зависит от характера совершенного преступления. Минимальный размер штрафа – 40 тыс. рублей, максимальный – 500 тыс. рублей;

- лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Такое наказание предусмотрено за многие экологические преступления. Иногда установлен и срок действия данного наказания (до пяти лет);

- обязательные работы. Они заключаются в выполнении осужденным в свободное от основной работы или учебы время бесплатных общественно полезных работ, вид которых определяется органами местного самоуправления. Этот вид наказания предусмотрен, в частности, за нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ (до 480 часов);

- исправительные работы. Отбываются по месту работы осужденного, при этом из его заработка производятся удержания в доход государства в размере, установленном приговором суда, в пределах от 5 до 20 %. Такое наказание установлено, к примеру, за нарушение ветеринарных правил и правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений (до 2 лет); за загрязнение атмосферы (до 1 года); за порчу земли (до 2 лет); нарушение режима особо охраняемых природных территорий и природных объектов (до 2 лет);

- ограничение свободы. Оно заключается в содержании осужденного, достигшего к моменту вынесения судом приговора восемнадцатилетнего возраста, в специальном учреждении без изоляции от общества в условиях

осуществления за ним надзора. Такое наказание предусмотрено за порчу земли (до 2 лет); уничтожение критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации (до 3 лет);

- арест. Он заключается в содержании осужденного в условиях строгой изоляции от общества. Предусматривается за загрязнение вод (до 3 месяцев); за загрязнение морской среды (до 4 месяцев);

- лишение свободы на определенный срок. Данный вид наказания предусматривается за многие преступления, в том числе за нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ (до 5 лет); нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов (от 3 до 8 лет); нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими агентами или токсинами (до 5 лет); загрязнение вод (до 5 лет); загрязнение атмосферы (до 5 лет); порчу земли (до 5 лет); уничтожение критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации (до 3 лет); уничтожение или повреждение лесов (до 7 лет). Наиболее строгая уголовная ответственность предусмотрена за экоцид, т.е. массовое уничтожение растительного и животного мира, отравление атмосферы или водных ресурсов, а также совершение иных действий, способных вызвать экологическую катастрофу. Данное преступление наказывается лишением свободы на срок от 12 до 20 лет (ст. 358 УК РФ).

Субъективная сторона составов экологического преступления выражается, как правило, в форме косвенного умысла, когда лицо осознает нарушение им соответствующих правил, предвидит возможность наступления негативных для состояния окружающей среды или здоровья человека последствий и сознательно допускает их наступление либо относится к ним безразлично. В ряде статей, связанных главным образом с загрязнением окружающей среды, нарушением правил обращения с опасными веществами и отходами, вина выражается в форме

неосторожности<sup>91</sup>.

Таким образом, уголовная ответственность за экологические преступления является наиболее жесткой мерой, применяемой к виновным, совершившим противоправные деяния в отношении окружающей среды.

Административная ответственность.

Административная ответственность выражается в применении компетентным органом государства или должностным лицом мер административного наказания за совершение административного экологического правонарушения. Под экологическим правонарушением признается посягающее на экологический правопорядок, экологические права и свободы граждан, право собственности на природные ресурсы и порядок управления природопользованием и охраной окружающей среды противоправное, виновное (умышленное или по неосторожное) действие (или бездействие), которое причинило или могло причинить вред окружающей среде и за которое законодательством предусмотрена административная ответственность.

Применение административной ответственности регулируется Кодексом РФ об административных правонарушениях<sup>92</sup> (далее КоАП РФ) и законодательными актами субъектов РФ об административных правонарушениях.

Основанием дисциплинарной ответственности для военнослужащих и призванных на военные сборы граждан может служить совершение ими административных правонарушений. Однако закон (ст. 2.5 КоАП РФ<sup>93</sup>) устанавливает, что за нарушение лицами, на которых распространяется действие дисциплинарных уставов или специальных положений о дисциплине, законодательства в области обеспечения санитарно-

---

<sup>91</sup> Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (отв. ред. В.М. Лебедев). – 12-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2012. – С. 641.

<sup>92</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. – 2002 г. – № 1 (часть I). – Ст. 1.

<sup>93</sup> Там же.

эпидемиологического благополучия населения, требований пожарной безопасности вне места службы, а также законодательства об охране окружающей среды, они несут административную ответственность на общих основаниях как и любой гражданин.

Административные экологические правонарушения в КоАП РФ сформулированы в области охраны собственности (глава 7), в области охраны окружающей природной среды и природопользования (глава 8) и в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель (глава 10).

В области охраны собственности административная ответственность за экологические правонарушения установлена за самовольное занятие земельного участка (ст. 7.1), уничтожение специальных знаков (ст. 7.2), пользование недрами без разрешения (лицензии) либо с нарушением условий, предусмотренных разрешением (лицензией) (ст. 7.3), самовольную застройку площадей залегания полезных ископаемых (ст. 7.4), самовольную добычу янтаря (ст. 7.5), самовольное занятие водного объекта или пользование им без разрешения (лицензии) (ст. 7.6), повреждение гидротехнического, водохозяйственного или водоохранного сооружения, устройства или установки (ст. 7.7), самовольное занятие земельного участка прибрежной защитной полосы водного объекта, водоохранной зоны водного объекта либо зоны (округа) санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения (ст. 7.8), самовольное занятие участка лесного фонда или участка леса, не входящего в лесной фонд (ст. 7.9), самовольную переуступку права пользования землей, недрами, участком лесного фонда, участком леса, не входящего в лесной фонд, или водным объектом (ст. 7.10), пользование объектами животного мира без разрешения (лицензии) (ст. 7.11), незаконный отвод земельных участков на особо охраняемых землях историко-культурного назначения (ст. 7.16).

В области охраны окружающей природной среды и природопользования административная ответственность установлена за

несоблюдение экологических требований при планировании, технико-экономическом обосновании проектов, проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов (ст. 8.1), несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами (ст. 8.2), нарушение правил обращения с пестицидами и агрохимикатами (ст. 8.3), нарушение законодательства об экологической экспертизе (ст. 8.4), сокрытие или искажение экологической информации (ст. 8.5).

Административная ответственность установлена за нарушение правил охраны и использования отдельных природных ресурсов и природных комплексов:

- ответственность за нарушение правил охраны и использования земель установлена за порчу земель (ст. 8.6), невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению (ст. 8.7), использование земель не по целевому назначению, невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв (ст. 8.8);

- ответственность за нарушение правил охраны и использования недр предусмотрена за нарушение требований по охране недр и гидроминеральных ресурсов (ст. 8.9), нарушение требований по рациональному использованию недр (ст. 8.10), нарушение правил и требований проведения работ по геологическому изучению недр (ст. 8.11);

- ответственность за нарушение правил охраны и использования вод урегулирована за нарушение порядка предоставления в пользование и режима использования земельных участков и лесов в водоохраных зонах и прибрежных полосах водных объектов (ст. 8.12), нарушение правил охраны водных объектов (ст. 8.13), нарушение правил водопользования (ст. 8.14), нарушение правил эксплуатации водохозяйственных или

водоохраннх сооружений и устройств (ст. 8.15), невыполнение правил ведения судовых документов (ст. 8.16);

- ответственность за нарушение правил охраны и использования ресурсов природных комплексов установлена за нарушение регламентирующей деятельности во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне РФ правил (стандартов, норм) или условий лицензии (ст. 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 РФ (ст. 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 РФ (ст. 8.19), незаконную передачу минеральных и (или) живых ресурсов на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне РФ (ст. 8.20), нарушение правил охраны и использования природных ресурсов на особо охраняемых природных территориях (ст. 8.39);

- ответственность за нарушение нормативных требований охраны атмосферного воздуха предусмотрена за нарушение правил охраны атмосферного воздуха (ст. 8.21), выпуск в эксплуатацию механических транспортных средств с превышением нормативов содержания загрязняющих веществ в выбросах либо нормативов уровня шума (ст. 8.22), эксплуатацию механических транспортных средств с превышением нормативов содержания загрязняющих веществ в выбросах либо нормативов уровня шума (ст. 8.23);

- ответственность за нарушение правил охраны и использования лесных ресурсов установлена за нарушение порядка отвода лесосек, освидетельствования мест рубок в лесах, не входящих в лесной фонд (ст.8.24), нарушение правил лесопользования (ст. 8.25), нарушение правил



осуществления побочного лесопользования (ст. 8.26), нарушение правил в области воспроизводства, улучшения состояния и породного состава лесов, повышения их продуктивности, семеноводства лесных растений (ст. 8.27), незаконную порубку, повреждение либо выкапывание деревьев, кустарников или лиан (ст. 8.28), нарушение требований к охране лесов (ст.8.31), нарушение правил пожарной безопасности в лесах (ст. 8.32);

- ответственность за нарушение правил охраны и использования животного мира предусмотрена за уничтожение мест обитания животных (ст. 8.29), нарушение правил охраны среды обитания или путей миграции животных (ст. 8.33), нарушение установленного порядка создания, использования или транспортировки биологических коллекций (ст. 8.34), уничтожение редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных или растений (ст. 8.35), нарушение правил переселения, акклиматизации или гибридизации объектов животного мира (ст. 8.36), нарушение правил пользования объектами животного мира (ст. 8.37), нарушение правил охраны рыбных запасов (ст. 8.38);

- ответственность за нарушение требований при осуществлении работ в области гидрометеорологии, мониторинга загрязнения окружающей природной среды и активных воздействий на гидрометеорологические и другие геофизические процессы (ст. 8.40).

Экологическими характеристиками обладают также административные правонарушения, совершаемые в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель, включая нарушение правил борьбы с карантинными, особо опасными и опасными вредителями растений, возбудителями болезней растений, растениями-сорняками (ст. 10.1), нарушение порядка ввоза и вывоза подкарантинной продукции (подкарантинного материала, подкарантинного груза) (ст. 10.2), нарушение правил производства, заготовки, перевозки, хранения, переработки, использования и реализации подкарантинной продукции (подкарантинного материала, подкарантинного груза) (ст. 10.3), нарушение правил карантина

животных или других ветеринарно-санитарных правил (ст. 10.6), сокрытие сведений о внезапном падеже или об одновременных массовых заболеваниях животных (ст. 10.7), нарушение ветеринарно-санитарных правил перевозки или убоя животных, правил переработки, хранения или реализации продуктов животноводства (ст. 10.8), проведение мелиоративных работ с нарушением проекта (ст. 10.9), нарушение правил эксплуатации мелиоративных систем или отдельно расположенных гидротехнических сооружений (ст. 10.10).

К экологическим правонарушениям прямое отношение имеет ст. 5.39 КоАП РФ, устанавливающая административную ответственность за отказ в предоставлении гражданину информации, а также некоторые другие правонарушения, предусмотренные кодексом и законами субъектов РФ.

За совершение перечисленных выше административных экологических правонарушений КоАП РФ предусмотрен административный штраф. Штраф является основным наказанием. За совершение некоторых правонарушений наряду со штрафом предусмотрена конфискация (коллекционных объектов – ст. 8.34; орудий добывания животных или растений, а также самих животных или растений, их продуктов, частей либо дериватов – ст. 8.35; судна и других орудий лова (ст. 8.37). Конфискация в этих случаях применяется как дополнительное наказание. Кроме того, к организациям может быть применено такое наказание, как административное приостановление деятельности – применяется в случае угрозы жизни или здоровью людей, возникновения эпидемий, эпизоотий, заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды. Решение об административном приостановлении деятельности назначается судом на срок до 90 суток.

В соответствии с КоАП РФ к административной ответственности за

экологические правонарушения могут привлекаться граждане, должностные лица и юридические лица. Размер административного штрафа, налагаемого на граждан, колеблется от 500 до 300000 рублей; на должностных лиц – от 1000 до 600000 рублей; на юридических лиц – от 10 тыс. до 60 млн. рублей.

В КоАП РФ определяются также органы и должностные лица, уполномоченные рассматривать соответствующие дела (гл. 23). К ним относятся: судьи, органы внутренних дел (полиция), органы государственной санитарно-эпидемиологической службы РФ, специально уполномоченные государственные органы в области природопользования и охраны окружающей среды<sup>94</sup>.

Привлечение к административной ответственности за экологические правонарушения не освобождает виновное лицо от обязанности возмещения причиненного экологического вреда. Это объясняется тем, что штраф хотя и носит материальный характер, является мерой наказания, а не возмещением вреда; суммы штрафа идут не потерпевшему на возмещение вреда, а направляются в соответствии с законодательством в бюджет или на специальные счета экологических фондов<sup>95</sup>.

Таким образом, административная ответственность за экологические правонарушения – это самостоятельный вид ответственности, предусмотренный административным законодательством.

Дисциплинарная ответственность.

Дисциплинарная ответственность за экологические правонарушения является самостоятельным видом юридической ответственности. Порядок привлечения к дисциплинарной ответственности определяется трудовым законодательством, трудовыми договорами (контрактами). Должностные лица и иные работники предприятий, учреждений, организаций в соответствии с положениями, уставами, правилами внутреннего

---

<sup>94</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 1.

<sup>95</sup> Ерофеев Б.В. Экологическое право. – М.: Форум-Инфра, 2004. – С. 302.

распорядка и другими нормативными актами несут дисциплинарную ответственность за невыполнение планов и мероприятий по охране природы и рациональному использованию природных ресурсов; за нарушение нормативов качества окружающей среды и требований природоохранительного законодательства (соответственно их служебным обязанностям и должностному положению).

Основания дисциплинарной ответственности, круг субъектов и меры дисциплинарного наказания регулируются Трудовым кодексом РФ<sup>96</sup>. Она выражается в наложении работодателем на виновного работника дисциплинарного взыскания за неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на него трудовых обязанностей, связанных с природопользованием и охраной окружающей среды. Правонарушение может, к примеру, заключаться в неисполнении главным инженером предприятия требований должностной инструкции относительно эксплуатации промышленного оборудования. В отличие от уголовного и административного законодательства более или менее систематизированный перечень экологических дисциплинарных проступков здесь отсутствует.

Субъектами дисциплинарной ответственности являются: руководители, должностные лица и работники предприятий, организаций, учреждений.

Объект дисциплинарных проступков – это порядок деятельности, обязательный для соблюдения указанными в соответствующем нормативном или правоприменительном акте лицами (руководителями и работниками), специальные и общие требования к безопасности деятельности, определенные в законном порядке планы, программы и иные комплексные или отдельные мероприятия, реализация которых или контроль за которыми включены в служебные функции. Объективная сторона представляет собой деяние, состоящее в нарушении

---

<sup>96</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 3.

установленных законом и другими нормативными правовыми актами общих и специальных требований, правил, планов, определяющих организацию и осуществление деятельности руководителя (работника) предприятия, учреждения. В ряде случаев необходимо причинение вреда окружающей среде в результате выполнения трудовой функции. Субъективной стороной дисциплинарного экологического проступка является, как правило, неосторожность. В соответствии со ст. 192 Трудового кодекса РФ<sup>97</sup> за совершение дисциплинарного проступка могут быть применены следующие дисциплинарные взыскания: замечание, выговор, увольнение. Федеральными законами, уставами и положениями о дисциплине для отдельных категорий работников могут быть предусмотрены также и другие дисциплинарные взыскания.

Порядок наложения и снятия дисциплинарного взыскания урегулирован в трудовом законодательстве. До применения дисциплинарного взыскания работодатель должен затребовать от работника объяснение в письменной форме. В случае отказа работника дать указанное объяснение составляется соответствующий акт. Отказ работника дать объяснение не является препятствием для применения дисциплинарного взыскания. Дисциплинарное взыскание применяется не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка, не считая времени болезни работника, пребывания его в отпуске, а также времени, необходимого на учет мнения представительного органа работников.

Приказ (распоряжение) работодателя о применении дисциплинарного взыскания объявляется работнику под расписку в течение трех рабочих дней со дня его издания. Дисциплинарное взыскание может быть обжаловано работником в государственные инспекции труда или органы по рассмотрению индивидуальных трудовых споров.

Если в течение года со дня применения дисциплинарного взыскания к работнику не будет применено новое дисциплинарное взыскание, то он

---

<sup>97</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 3.

считается не имеющим дисциплинарного взыскания. Работодатель до истечения года со дня применения дисциплинарного взыскания имеет право снять его с работника по собственной инициативе, просьбе самого работника, ходатайству его непосредственного руководителя или представительного органа работников.

Следует заметить, что трудовое законодательство различает меры дисциплинарного взыскания и меры дисциплинарного воздействия. Первые из них устанавливаются в общем нормативном акте о дисциплинарной ответственности, уставах или положениях о дисциплине, а вторые закрепляются в соответствующем акте организации. Например, выговор с предупреждением, лишение премии и иных различных поощрений и льгот<sup>98</sup>.

Таким образом, дисциплинарная ответственность за экологические правонарушения регулируется трудовым законодательством, но при этом наложение дисциплинарного взыскания при наличии правовых оснований не исключает возможности применения к виновному работнику более строгих видов ответственности – административной, уголовной, гражданско-правовой.

Гражданско-правовая и материальная (имущественная) ответственность.

Конституция Российской Федерации устанавливает право каждого «на возмещение ущерба, причинённого его здоровью или имуществу экологическим правонарушением» (ст. 42) . Вследствие этого положения законодательством Российской Федерации предусматривается имущественная ответственность.

Анализ нормативно-правовых актов, регулирующих общественные отношения, складывающиеся в области природоохраны и природопользования, позволяет рассматривать имущественную ответственность как установленную правовыми нормами обязанность

---

<sup>98</sup> Бердычевский В.С. Трудовое право. – Ростов н/Д.: Феникс, 2009. – С. 359-360.

участников экологических правоотношений отвечать своим имуществом за тот ущерб, который они причинили окружающей среде, собственникам её компонентов и природопользователям.

Ущерб окружающей среде и экологическим правоотношениям может быть следствием различных правонарушений: преступлений, административных правонарушений, дисциплинарных проступков, гражданско-правовых деликтов. При этом привлечение к уголовной, административной и дисциплинарной ответственности не освобождает правонарушителя от обязанности возместить ущерб, причинённый совершённым с их стороны противоправным деянием экологического характера. Поэтому особенность имущественной ответственности – возложение на правонарушителя наряду с применением мер дисциплинарного, административного и уголовного воздействия.

Законодатель разграничивает вред окружающей среде и вред, причинённый здоровью и имуществу граждан в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды. Однако и в том и другом случае действует правило, согласно которому юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде, здоровью и имуществу граждан, имуществу юридических лиц, обязаны возместить его в полном объёме. Такие нормы закреплены, в частности, ст. 57 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», ст. 32 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха», ст. 76. Земельного кодекса Российской Федерации, ст. 77, 79 Федерального закона «Об охране окружающей среды». По существу, в данном случае наряду с иными целями привлечения к тому или иному виду юридической ответственности (такими как общая и частная превенция) преследуется реализация задачи необходимого и полного возмещения причиненного экологическими правонарушениями вреда, а также предотвращение или снижение объёма такого ущерба в будущем.

В зависимости от специфики правовых отношений, складывающихся

в случаях причинения ущерба, от правового положения причинителя вреда и иных обстоятельств, имеет смысл рассматривать две основных формы имущественной ответственности за причинение вреда экологического характера – гражданско-правовую и материальную. В ныне действующем Федеральном законе «Об охране окружающей среды» такого деления нет. Очевидно, законодатель посчитал нецелесообразным такую детализацию, поскольку в каждом конкретном случае формула «возместить ущерб в соответствии с законодательством» делает необходимым и, по существу, неизбежным обращение к нормам гражданского или трудового права.

Субъектами имущественной ответственности за экологические правонарушения выступают граждане и юридические лица. Фактическим основанием такой ответственности является наличие юридического факта, выраженного в совершении деяния, наносящего вред экологическим системам, природным ресурсам, природным объектам, а также жизни и здоровью людей.

Нормативное (объективное) основание имущественной ответственности – это нормы гражданского и экологического права, предусматривающие возмещение вреда данного рода.

Реализация прав граждан на возмещение вреда их здоровью или имуществу может осуществляться в трех формах.

Первая – административная форма, предусмотренная ст. 79 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

Вторая – страховая форма (ст. 18 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Третья – исковая форма (ст. 79 Федерального закона «Об охране окружающей среды»). В соответствии со ст. 78 этого нормативно-правового акта, иски о компенсации вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, могут быть предъявлены в течение двадцати лет.

Правовой механизм возмещения вреда, причиненного экологическим



правонарушением, будет рассмотрен ниже.

Таким образом, имущественная ответственность, установленная за совершение экологического правонарушения, применяется независимо от того, к какому виду юридической ответственности привлекаются виновные в совершении противоправного деяния в области экологического законодательства.

### **Правовой механизм возмещения вреда, причиненного экологическим правонарушением**

Вред, причиняемый нарушением правовых экологических требований, называется в доктрине экологического права экологическим или экогенным вредом.

Под экологическим вредом понимается любое ухудшение состояния окружающей среды, произошедшее вследствие нарушения правовых экологических требований. Он, прежде всего, проявляется в форме загрязнения окружающей среды, порчи, уничтожения, повреждения, истощения природных ресурсов, разрушения экологических систем.

Вследствие названных форм деградации природы может быть причинен вред здоровью и имуществу граждан и юридических лиц. Такой вред называется экогенным. Вред здоровью и имуществу граждан и юридических лиц неблагоприятным воздействием на окружающую среду не всегда связан с нарушением требований законодательства об окружающей среде. Он может причиняться вследствие стихийных бедствий – землетрясений, наводнений и т.п.<sup>99</sup>

Новым для российского экологического права элементом экологического вреда является моральный вред. Он может заключаться в нравственных переживаниях в связи с невозможностью продолжать активную общественную жизнь, с потерей работы, а также с физической

---

<sup>99</sup> Ерофеев Б.В. Экологическое право России: учебник. – 3-е изд., перераб. – М.: Юрайт-Издат, 2006. – С. 190.

болью, связанной с повреждением здоровья либо в связи с заболеванием, перенесенным в результате нравственных страданий.

Законодательством предусматривается судебный и внесудебный порядок возмещения экологического вреда. Соответствующая обязанность может быть исполнена по решению суда – общего или арбитражного. Внесудебный порядок возмещения реализуется рядом способов, включая добровольное возмещение, возмещение посредством страхования риска причинения экологического вреда и в административном порядке. Добровольный способ возмещения вреда, редко встречающийся на практике, имеет для причинителя некоторые преимущества, пока мало осознаваемые в российском обществе. Судебный порядок может создать мощную антирекламу предприятию и иному причинителю вреда, в которой они никак не могут быть заинтересованными. При очевидности ситуации, касающейся экологического вреда, в частности, когда налицо причинитель вреда и его жертвы, вред иногда «выгоднее» компенсировать добровольно<sup>100</sup>.

Административный порядок возмещения нанесенного экологического вреда применяется, как правило, при авариях и стихийных бедствиях, имеющих экологические последствия, путем принятия мер социально-экономической защиты пострадавшего населения. В качестве других форм возмещения такого вреда в административном порядке можно рассматривать оформление листка временной нетрудоспособности, инвалидности.

Законодательством выделяются следующие виды вреда:

1. Вред, причиненный окружающей среде.
2. Вред, причиненный здоровью и имуществу граждан в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды.
3. Вред, причиненный источником повышенной опасности<sup>101</sup>.

Рассмотрим особенности правового механизма возмещения вреда,

---

<sup>100</sup>Дубовик О.Л. Экологическое право (3-е изд.). – М.: Проспект, 2009. – С. 336.

<sup>101</sup>Гейт Н.А. Экологическое право: курс лекций. – «ТК Велби», Система «Гарант», 2012. – С. 179.

исходя из его видов, указанных выше.

#### Возмещение вреда природной среде

Дела о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, рассматриваются по искам прокурора, государственных органов управления использованием и охраной природных ресурсов, граждан и юридических лиц, во владении и пользовании которых находятся природные ресурсы, администрации государственных заповедников и национальных природных парков.

ГК РФ (ст. 1082)<sup>102</sup> предусматривает два способа возмещения вреда – в натуре (реальный) и в денежном выражении.

Иногда размер причиненного вреда исчисляется в смешанном порядке, т.е. используется комбинация способов.

Возмещение вреда, причиненного окружающей среде в результате экологического правонарушения, производится добровольно либо по решению суда в соответствии с утвержденными таксами и методиками исчисления размера ущерба, а при их отсутствии – по фактическим затратам на восстановление нарушенного состояния окружающей среды с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды.

Таксы представляют собой условные единицы оценки ущерба с учетом затрат, понесенных на содержание хозяйства (лесного, рыбного, охотничьего), а также с учетом необходимости наказания виновного. Такса состоит как бы из двух частей: одна имеет целью возмещение затрат, другая – наказание виновного. При невысоких уровнях платы за пользование дикими животными по разрешениям, утвержденным распоряжением Правительства РФ, таксы для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный объектам животного мира, во много раз превосходят размеры платы.

Методики подсчета ущерба применяются в случае возмещения вреда, причиненного загрязнением вод, атмосферного воздуха, почв.

---

<sup>102</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть 2): федер. закон от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ// СЗ РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.

По фактическим затратам возмещается ущерб, когда отсутствуют соответствующие таксы или методики подсчета. В частности, в таком порядке определяется ущерб, причиненный невыполнением обязанностей по рекультивации земель и другими правонарушениями.

В смешанном порядке применяются все способы определения размера ущерба.

При рассмотрении дела суд может назначить экспертизу для определения подлинного размера ущерба. Однако отсутствие таксы или методик подсчета ущерба не должно служить основанием для отказа в рассмотрении иска в суде или арбитражном суде<sup>103</sup>.

Возмещение вреда здоровью и имуществу человека, причиненного неблагоприятным воздействием окружающей среды.

Право на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу человека экологическими правонарушениями, – конституционное право (ст. 42<sup>104</sup>). По имеющимся данным, 20-30 % заболеваемости населения непосредственно связано с провоцирующим действием загрязнения окружающей среды. Приведенные данные свидетельствуют об остроте и актуальности проблемы защиты этого конституционного права каждого.

О возмещении вреда здоровью людей, причиненного неблагоприятным воздействием окружающей среды, как и вреда самой природе, можно говорить лишь условно. Такой вред не может быть возмещен. Он может быть только компенсирован.

Механизм защиты соответствующего права регулируется экологическим, гражданским законодательством и законодательством в области социальной защиты граждан.

В соответствии с действующим законодательством вред здоровью и

---

<sup>103</sup> Дубовик О.Л., Кремер Л., Любе-Вольф Г. Экологическое право: учеб. / Отв. ред. О.Л. Дубовик. – М.: ЭКСМО, 2005. – С. 635.

<sup>104</sup> Конституция РФ: принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. // Российская газета, 25 дек., 1993 г. № 237.

имуществу человека, причиненный неблагоприятным воздействием окружающей среды, может быть возмещен (компенсирован) разными способами, включая:

а) оформление листка временной нетрудоспособности работника в случае заболевания, в том числе в связи с загрязнением окружающей среды;

б) оформление инвалидности по причинам, связанным с воздействием на здоровье человека неблагоприятной окружающей среды;

в) предоставление гражданам, пострадавшим от неблагоприятного воздействия окружающей среды, мер социально-экономической защиты, льгот и компенсаций;

г) страхование риска причинения вреда здоровью или имуществу граждан от загрязнения окружающей среды;

д) возмещение вреда здоровью и имуществу граждан по решению суда.

Законодательство устанавливает принцип полного объема возмещения вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан неблагоприятным воздействием окружающей среды. Согласно ФЗ «Об охране окружающей среды» 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.

Важно также знать, что наряду с возмещением вреда здоровью, имуществу, причиненного экологическим правонарушением, гражданин имеет право на возмещение потерь, связанных с моральными травмами, или морального вреда<sup>105</sup>.

---

<sup>105</sup> Боголюбов С.А. Экологическое право: учеб. для вузов. – М.: Издательство НОРМА, 2001. – С. 219-

Ответственность за экологический вред, причиненный источником повышенной опасности.

Возмещение вреда, причиненного источником повышенной опасности для окружающей среды, характеризуется существенной спецификой. Она проявляется в том, что ответственность за экологический вред, причиненный такими источниками, наступает без вины. Специфическими являются также объекты причинения экологического вреда.

Ответственность за вред, причиненный деятельностью, создающей повышенную опасность для окружающих, регулируется ст. 1079 ГК РФ<sup>106</sup>. К объектам повышенной опасности ГК РФ относит средства, механизмы, электрическую энергию высокого напряжения, атомную энергию, взрывчатые вещества, сильнодействующие яды и т.п., а также осуществление строительной и иной, связанной с ней деятельности, и др.

Обязанность возмещения такого вреда возлагается на юридическое лицо или гражданина, которые владеют источником повышенной опасности на праве собственности, праве хозяйственного ведения или праве оперативного управления либо на ином законном основании (на праве аренды, по доверенности на право управления транспортным средством, в силу распоряжения соответствующего органа о передаче ему источника повышенной опасности и т.п.).

Названные субъекты освобождаются от ответственности, если докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего. К действию непреодолимой силы относятся стихийные бедствия или явления (землетрясения, наводнения, оползни и т.п.), а также аварии, катастрофы. Владелец источника повышенной опасности может быть также освобожден судом от ответственности полностью или частично, если возникновению или увеличению вреда содействовала

---

220.

<sup>106</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть 2): федер. закон от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.

грубая неосторожность самого потерпевшего<sup>107</sup>.

Таким образом, законодательно определены различные виды ответственности за нарушения в области экологии. Имеющийся механизм возмещения вреда в сфере охраны окружающей среды, позволяет в достаточной мере защитить саму природу, а также экологические права граждан и юридических лиц.

### **Задание**

1. Подготовьте эссе на тему «Вопросы юридической ответственности в области охраны окружающей среды, которые вправе решать Российская Федерация»

2. Подготовьте пять вопросов для проведения экологической викторины по данной теме.

### **Задача 1.**

В подразделение полиции города поступила информация от жителей близлежащих домов о том, что на берегу реки Обь организована несанкционированная мойка машин владельцами личного транспорта. В результате оперативных мероприятий работниками милиции была задержана группа граждан, осуществляющих мойку машин.

Оцените законность действий граждан и работников полиции. Есть ли в действиях граждан состав правонарушения, то к какому виду ответственности они могут быть привлечены?

### **Задача 2.**

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

Квалифицируйте действия гражданина.

---

<sup>107</sup> Экологическое право России: учеб. /А.П. Анисимов, А.Я. Рыженков, А.Е. Черноморец. – М.: Высшее образование, Юрайт-Издат, 2009. – С. 324.

### **Задача 3.**

Гражданин Кудасов незаконно выловил трех икраных осетров, и был задержан общественными инспекторами рыбоохраны.

К какой ответственности может быть привлечен Кудасов?

В каком размере ему придется возмещать ущерб?

Исключается ли из суммы ущерба, сумма, полученная от реализации через торговую сеть, выловленных Кудасовым осетров?



## **Тема 5. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ**

### **План**

1. Правовое регулирование недропользования.
2. Право недропользования.

### **Правовое регулирование недропользования.**

В единой системе природной среды недра являются элементом наиболее тесно связанным с землей. Недра являются частью земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии – ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающихся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения.

Основным законодательным актом, регулирующим отношения, связанные с недропользованием, является Закон РФ «О недрах»<sup>108</sup>, а также ряд других нормативных актов.

Все недра в пределах территории РФ, а также континентального шельфа составляют единый государственный фонд недр. В соответствии со ст. 2 Закона РФ «О недрах», государственный фонд недр составляют используемые участки, представляющие собой геометризованные блоки недр, и неиспользуемые части недр.

Все полезные ископаемые на территории РФ подразделяются на общераспространенные и необщераспространенные. К общераспространенным полезным ископаемым относятся: песок, галька, гравий, глина (кроме некоторых отдельных видов, например, каолина), камень, мел, гипс, туф, сланец (кроме горючего) и др. К необщераспространенным относятся все прочие рудные и нерудные полезные ископаемые (железная руда, уголь, нефть, золото, уран и др.). Однако для более рационального использования и учета запасов недр,

---

<sup>108</sup> О недрах: закон Российской Федерации от 21 февр. 1992 г. № 2395-1 // газ. Российская газета. – 1992. – № 102.

кроме классификации полезных ископаемых на общераспространенные и необщераспространенные или на рудные и нерудные, существуют и другие классификации, утвержденные приказом Министерства природных ресурсов РФ<sup>109</sup>.

Недра выполняют следующие основные функции – экологическую, культурно-оздоровительную и экономическую.

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.

Для гарантированного обеспечения государственных потребностей Российской Федерации стратегическими и дефицитными видами ресурсов недр, отдельные участки недр, в том числе содержащие месторождения полезных ископаемых, могут получать статус объектов федерального значения на основании совместных решений федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Часть месторождений федерального значения, в том числе освоенных и подготовленных к добыче полезных ископаемых, включается в федеральный фонд резервных месторождений.

Однако в общем можно говорить и о существовании частной собственности на недра в том случае, если это общераспространенные полезные ископаемые, залегающие на земельном участке, находящемся в

---

<sup>109</sup> Классификация запасов и прогнозных ресурсов твердых полезных ископаемых: приказ Министерства природных ресурсов РФ от 11 дек. 2006 г. № 278 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2007. – № 5.

частной собственности. В соответствии со ст. 19 Закона «О недрах»<sup>110</sup> собственники, владельцы 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 Федерации.

В соответствии со ст. 9 Закона РФ «О недрах» пользователями недр могут быть субъекты предпринимательской деятельности независимо от форм собственности, в том числе юридические лица и граждане других государств, если законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации они наделены правом заниматься соответствующим видом деятельности при пользовании недрами.

Права и обязанности пользователя недр возникают с момента получения лицензии на пользование недрами. Необходимо особо отметить, что пользователями недр для добычи радиоактивного сырья и захоронения радиоактивных отходов и токсичных веществ могут быть только государственные предприятия. Владение, пользование и распоряжение государственным фондом недр в пределах границ РФ осуществляется совместно РФ и субъектами РФ.

### **Право недропользования.**

Предоставление недр в пользование оформляется специальным государственным разрешением в виде лицензии. Лицензия является

---

<sup>110</sup> О недрах: закон Российской Федерации от 21 февр. 1992 г. № 2395-1 // газ. Российская газета. – 1992. – № 102.

документом, удостоверяющим право ее владельца пользования участком недр в определенных границах в соответствии с указанной целью в течение установленного срока при соблюдении им заранее оговоренных условий.

Право пользования недрами может быть предоставлено в следующих случаях:

1) на основании решения компетентных органов по результатам конкурса или аукциона;

2) на основании решения Правительства РФ по согласованию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации для целей захоронения радиоактивных отходов и токсичных веществ;

3) на основании решения Правительства РФ по результатам конкурса или аукциона для пользования недрами континентального шельфа Российской Федерации;

4) в порядке переоформления действующих лицензий на основаниях, предусмотренных Законом РФ «О недрах»;

5) для пользования участками недр, содержащими месторождения общераспространенных полезных ископаемых или имеющими местное значение, а также участками недр местного значения, используемыми для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых;

6) на основании решения федерального органа управления государственным фондом недр или его территориального подразделения, согласованного с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, для целей геологического изучения недр.

Право пользования недрами предоставляется на следующие сроки:

- геологического изучения – на срок до 5 лет или на срок до 10 лет при проведении работ по геологическому изучению участков недр внутренних морских вод, территориального моря и континентального шельфа Российской Федерации;

- добычи полезных ископаемых – на срок отработки месторождения

полезных ископаемых, исчисляемый исходя из технико-экономического обоснования разработки месторождения полезных ископаемых, обеспечивающего рациональное использование и охрану недр;

- добычи подземных вод – на срок до 25 лет;

- добычи полезных ископаемых на основании предоставления краткосрочного права пользования участками недр – на срок до 1 года.

Без ограничения срока могут быть предоставлены участки недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, строительства и эксплуатации подземных сооружений, связанных с захоронением отходов, строительства и эксплуатации нефте- и газохранилищ, а также для образования особо охраняемых геологических объектов и иных целей.

Срок пользования участком недр продлевается по инициативе пользователя недр, в случае необходимости завершения поисков и оценки или разработки месторождения полезных ископаемых либо выполнения ликвидационных мероприятий при условии отсутствия нарушений условий лицензии данным пользователем недр.

Порядок продления срока пользования участком недр на условиях соглашения о разделе продукции определяется указанным соглашением.

Сроки пользования участками недр исчисляются с момента государственной регистрации лицензий на пользование этими участками недр.

Право пользования недрами может быть прекращено на следующих основаниях:

- 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 Законом РФ «О недрах».

Кроме того, 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 недрами;
- 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.

Пользователь недр имеет право:

- 1) использовать предоставленный ему участок недр для любой формы предпринимательской или иной деятельности, соответствующей цели, обозначенной в лицензии;
- 2) самостоятельно выбирать формы этой деятельности, не противоречащие действующему законодательству;
- 3) использовать результаты своей деятельности, в том числе добытое минеральное сырье;
- 4) использовать отходы своего горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств;
- 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;

7) обращаться в органы, предоставившие лицензию, по поводу пересмотра условий лицензии при возникновении обстоятельств, существенно отличающихся от тех, при которых лицензия была предоставлена.

Пользователь недр обязан обеспечить:

1) соблюдение требований законодательства, а также стандартов (норм, правил) по технологии ведения работ, связанных с использованием недрами;

2) соблюдение требований технических проектов, планов и 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 и ее сохранность;

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 в федеральный и соответствующий территориальный фонды геологической информации, в органы государственной статистики;

6) безопасное ведение работ, связанных с использованием недрами;

7) соблюдение утвержденных в установленном порядке стандартов (норм, правил), регламентирующих условия охраны недр и других природных объектов от вредного влияния работ, связанных с использованием недрами;

8) приведение участков земли и других природных объектов, нарушенных при пользовании недрами, в состояние, пригодное для их дальнейшего использования;

9) выполнение условий, установленных лицензией, своевременное и правильное внесение платежей за пользование недрами.

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.

В соответствии с законодательством, недра предоставляются в пользование для:

1) регионального геологического изучения, включающего региональные геолого-геофизические работы, геологическую съемку, инженерно-геологические изыскания, другие работы, направленные на общее геологическое изучение недр;

2) геологического изучения, включающего поиски и оценку месторождений 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 (поисков, разведки) и добычи полезных ископаемых. В этом случае добыча может производиться как в процессе



геологического изучения, так и непосредственно по его завершении.

Ст. 39 Закона РФ «О недрах»<sup>111</sup> содержит систему платежей при пользовании недрами. Пользование недрами является платным, за исключением случаев, предусмотренных законом.

При пользовании недрами производятся следующие виды платежей:

- 1) сбор за участие в конкурсе (аукционе) и выдачу лицензий;
- 2) платежи за пользование недрами;
- 3) отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы;
- 4) акцизы.

Кроме того, пользователи недр уплачивают налоги, сборы и производят другие платежи, предусмотренные законодательством, включая плату за землю или за акваторию и участок дна территориального моря, а также плату за геологическую информацию о недрах.

От платежей за пользование недрами могут освобождаться следующие категории пользователей:

1) собственники, владельцы земельных участков, осуществляющие в установленном порядке добычу общераспространенных полезных ископаемых на принадлежащем им или арендуемом ими земельном участке непосредственно для своих нужд;

2) пользователи недр, ведущие региональные геолого-геофизические работы, геологическую съемку, другие геологические работы, направленные на общее геологическое изучение недр;

3) пользователи недр, получившие участки недр для образования особо охраняемых геологических объектов.

Размеры платежей за добычу полезных ископаемых определяются с учетом вида полезного ископаемого, количества и качества его запасов, природно-географических, горно-технических и экономических условий освоения и разработки месторождения, степени риска.

Платежи за пользование недрами поступают в федеральный бюджет,

---

<sup>111</sup>О недрах: закон Российской Федерации от 21 февр. 1992 г. № 2395-1 // газ. Российская газета. – 1992. – № 102.

бюджеты субъектов Российской Федерации, соответствующие местные бюджеты.

Правовая охрана недр – совокупность норм и возникающих на их основе правоотношений, направленных на осуществление мероприятий по сохранению, рациональному и комплексному использованию минеральных и иных ресурсов недр, предотвращение вредного воздействия использования недр на окружающую среду, на состояние ресурсов недр в интересах удовлетворения экологических, экономических, культурно-оздоровительных потребностей народного хозяйства.

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 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) охрана месторождений полезных ископаемых от затопления, обводнения, пожаров и других факторов, снижающих качество полезных ископаемых и промышленную ценность месторождений или осложняющих их разработку;
- 7) предотвращение загрязнения недр при проведении работ, связанных с использованием недрами;
- 8) предупреждение самовольной застройки площадей залегания полезных ископаемых и соблюдение установленного порядка

использования этих площадей в иных целях и др.<sup>112</sup>

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

Орган управления государственным фондом недр делится на органы общей и отраслевой (ведомственной) компетенции. Систему органов общей компетенции представляют: Федеральное собрание РФ, Правительство РФ, соответствующие законодательные и исполнительные органы субъектов РФ.

Задачей государственного горного надзора является обеспечение соблюдения всеми пользователями недр требований законодательства Российской Федерации и утвержденных в установленном порядке стандартов (норм, правил) по безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами, предупреждению и устранению их вредного влияния на население, окружающую среду, здания и сооружения, а также по охране недр.

Государственный горный надзор осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору<sup>113</sup> и ее территориальными органами, являющимися органами государственного горного надзора, во взаимодействии с Федеральной службой по надзору в сфере природопользования<sup>114</sup> и ее территориальными органами, являющимися органами государственного геологического контроля, а также с природоохранными и иными контрольными органами.

Федеральная служба по экологическому, технологическому и

---

<sup>112</sup> Боголюбов С.А. Экологическое право: учеб. для вузов. – М.: Издательство НОРМА, 2001. – С. 326.

<sup>113</sup> О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору: постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 401 // СЗ РФ. – 2004. – № 32. – Ст. 3348.

<sup>114</sup> Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования: постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 400 // СЗ РФ. – 2004. – № 32. – Ст. 3347.

атомному надзору и ее территориальные органы осуществляют государственный горный надзор по следующим вопросам:

а) соблюдение пользователями недр требований промышленной безопасности на объектах, на которых ведутся горные работы, работы по обогащению полезных ископаемых, а также работы в подземных условиях, при их проектировании, строительстве, эксплуатации, консервации и ликвидации, транспортировании опасных веществ, изготовлении, монтаже, наладке, обслуживании и ремонте технических устройств, применяемых на этих объектах;

б) соблюдение пользователями недр требований по безопасному ведению работ, связанных с пользованием недрами, а также по предупреждению и устранению их вредного влияния на население, окружающую природную среду, здания, сооружения и природные объекты, в том числе при консервации и ликвидации предприятий по добыче полезных ископаемых и подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

в) соблюдение пользователями недр требований по технологии ведения работ, связанных с пользованием недрами, при реализации технических проектов, планов (программ) и схем развития горных работ, а также иной документации на осуществление работ, связанных с пользованием недрами;

г) правильность осуществляемых пользователями недр пространственных измерений и определений параметров горных разработок и подземных сооружений, положений участков строительства и эксплуатации подземных сооружений, границ горных отводов, границ ведения горных и взрывных работ, опасных зон, зон охраны от вредного влияния горных разработок и сдвижения горных пород, контуров предохранительных целиков, границ разноса бортов карьеров и разрезов;

д) соблюдение пользователем недр требований по организации пользователями недр контроля за состоянием рудничной атмосферы,

содержанием в ней кислорода, вредных и взрывоопасных газов и пыли, осуществлением специальных мероприятий по прогнозированию и предупреждению внезапных выбросов газов, горных ударов, прорывов воды, полезных ископаемых и пород;

е) проведение маркшейдерских наблюдений, необходимых для обеспечения нормального технологического цикла и достоверного учета горных работ и прогнозирования опасных ситуаций, соблюдение установленных требований по ведению маркшейдерской документации при пользовании недрами и обеспечению ее сохранности;

ж) правильность использования взрывчатых веществ и средств взрывания, их надлежащий учет, хранение и расходование на объектах, связанных с пользованием недрами, а также соблюдение требований пожарной безопасности на подземных объектах и при ведении взрывных работ на объектах, связанных с пользованием недрами;

з) проведение горноспасательных работ в части, касающейся состояния и готовности подразделений военизированных горноспасательных формирований к ликвидации аварий на обслуживаемых объектах, связанных с пользованием недрами;

и) соблюдение пользователями недр, эксплуатирующими опасные производственные объекты, связанные с пользованием недрами, требований по обеспечению проведения подготовки и аттестации работников в области промышленной безопасности.

При нарушении законодательства о недрах предусмотрена юридическая ответственность. Главная функция юридической ответственности за нарушение горного законодательства – штрафная, карательная, функция восстановительных мер сводится к обеспечению исполнения юридической обязанности, защиты права. Существуют следующие виды ответственности за нарушение горного законодательства – дисциплинарная, уголовная, административная, гражданско-правовая.

Согласно Уголовному кодексу РФ (ст. 255)<sup>115</sup> предусмотрена ответственность за нарушение правил охраны и использования недр. В Кодексе РФ об административных правонарушениях ответственность предусмотрена – ст. 8.3 (нарушение правил обращения с пестицидами), ст. 8.6 (порча земель), ст. 8.8 (использование земель не по целевому назначению, не использование земельного участка, предназначенного для сельскохозяйственного или иного строительства, невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель и охране земель)<sup>116</sup> и др. Наряду с административной и уголовной ответственностью за правонарушения в сфере недропользования может быть возложена и гражданско-правовая ответственность. Основанием ее является причинение вреда недрам, месторождениям полезных ископаемых, нерациональное использование недр. Должностные лица предприятий и организаций, виновные в нарушении законодательства о недрах, привлекаются к материальной и дисциплинарной ответственности согласно законодательству о труде.<sup>117</sup>

Таким образом, законодательством регламентированы вопросы использования и охраны недр как природного ресурса, при этом за нарушения требований предусмотрена юридическая ответственность.

### **Задача 1.**

Граждане г. Междуреченска обратились с иском в суд об отмене решения городского представительного органа о застройке жилыми домами поймы реки Белая, недра которой богаты каменным углем. Добычу угля планируется начать в ближайшие годы. Из-за добычи угля произойдет просадка грунта, что грозит разрушением, возведенным зданиям. Однако представительный орган свое решение не отменил.

---

<sup>115</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

<sup>116</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 1.

<sup>117</sup> Веденин Н.Н. Экологическое право: учеб. для студентов высших учебных заведений. – М.: Право и закон, 2000. – С. 176.

Рассмотрите данный иск по существу. Какие нормы права необходимо применить?

### **Задача 2.**

В ходе поисковых работ, проводившихся недропользователем, на геологическом отводе, на землях традиционного проживания коренных малочисленных народов, за счет собственных средств, им было открыто богатое нефтегазоконденсатное месторождение. Над месторождением рос кедровый лес.

Какие действия и в какой последовательности необходимо предпринять нефтегазодобывающей компании – недропользователю для того, чтобы приступить к разработке месторождения?

Как изменится порядок предоставления права пользования недрами, если месторождение было открыто за счет государственных средств?

### **Задача 3.**

Группа граждан обратилась в областной суд с иском о признании недействительной лицензии, выданной химическому комбинату на использование недр для глубинного захоронения радиоактивных отходов. В иске судом было отказано по тем основаниям, что действующее законодательство обязательного проведения государственной экологической экспертизы при выдаче упомянутой лицензии не предусматривает. Граждане обратились в Судебную коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ с жалобой.

Какое, по вашему мнению, будет решение коллегии?

### **Задача 4.**

Согласно лицензии согласованный уровень ежегодной добычи угля определен в 2 млн. руб. Однако в последние годы угледобывающее предприятие, как установлено в ходе проверки представителем

Росприроднадзора, добывало ежегодно по 2,5 млн. тонн угля. При этом соответствующие платежи осуществлялись только за предусмотренные в лицензии 2 млн. тонн угля.

Поясните:

а) какие платежи предусмотрены федеральным законодательством за добычу, в частности, каменного угля?

б) какие действия должен предпринять представитель контролирующего органа по результатам проведенной проверки?



## **Тема 6. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ**

1. Понятия и принципы использования земель.
2. Правовое регулирование использования и охраны земель.

### **Понятия и принципы использования земель.**

Проблемы правового регулирования использования и охраны отдельных видов природных ресурсов относятся к числу наиболее часто применяемых на практике. Поэтому на законодательном уровне приняты нормативные правовые акты, затрагивающие тот или иной вид природных ресурсов. Современное состояние экологического законодательства претерпевает изменение, государством обращается внимание на регулирование общественных отношений природопользования. Эти и другие факты говорят о том, что каждый из видов природных ресурсов в нашей стране находится на особом учете, по каждому из них ведется тот или иной вид кадастра.

Порядок пользования природной средой и природными ресурсами основывается на принципах охраны окружающей природной среды и неистощительного использования природных ресурсов, создание нормальных экологических и экономических условий для ныне живущих и будущих поколений людей, обеспечения приоритетных направлений природопользования, учета и контроля за окружающей природной средой и природными ресурсами. Под нормальным природопользованием понимается пользование в определенных границах природными объектами как территориальными сочетаниями природных ресурсов (земельные участки, водоемы, леса, недра и т.д.), обеспечивающее рациональное использование каждого природного ресурса на данной территории.

Земля – это охраняемый законом природный объект, представляющий собой в широком смысле всю планету, территорию со

всеми ее естественными компонентами; в узком смысле – поверхностный почвенный слой, выполняющий экологические (взаимосвязь живой и неживой природы), экономические (средство производства в сельском, лесном хозяйстве, пространственный базис), культурно-оздоровительные функции<sup>118</sup>.

Земельное право – это совокупность норм права, регулирующих земельные отношения в целях рационального и научно обоснованного использования земель, охраны земель от истощения и загрязнения, охраны прав и интересов землепользователей. Существуют две стороны земельного права: сама отрасль – земельное право и земельное право, как часть экологического права. Земельное право регулирует очень важные общественные отношения. Оно имеет наибольшее число нормативных актов, среди всех других отраслей природоресурсного права.

Основные принципы земельного законодательства:

- 1) обеспечение рационального использования земель;
- 2) охрана земель;
- 3) создание условий для равноправного развития различных форм хозяйствования на земле;
- 4) воспроизводство плодородия почв;
- 5) сохранение и улучшение окружающей среды;
- 6) охрана прав на землю граждан, предприятий, учреждений и организаций;
- 7) участие граждан и общественных организаций в решении вопросов, касающихся их прав на землю<sup>119</sup>.

Земельный кодекс РФ (ст. 7) подразделяет все земли в пределах территории России на следующие категории:

- 1) земли сельскохозяйственного назначения;
- 2) земли населенных пунктов;

---

<sup>118</sup> Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды): учеб. для высших юридических учебных заведений. – М.: Юрист, 2002. – С. 488.

<sup>119</sup> Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.

3) земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения;

4) земли особо охраняемых территорий и объектов;

5) земли лесного фонда;

6) земли водного фонда;

7) земли запаса.

### **Правовое регулирование использования и охраны земель.**

Право землепользования представляет собой совокупность установленных законодательством норм и правил, обуславливающих деятельность физических и юридических лиц по поводу рационального использования и охраны земель. Право землепользования можно характеризовать двояко – в объективном и субъективном смыслах. В объективном смысле – это правовой институт земельного права, состоящий из правовых норм, которые регулируют отношения по землепользованию. В субъективном смысле – это совокупность правомочий конкретного субъекта землепользования. Роль права землепользования состоит в том, что посредством его реализуются правомочия государства и других собственников на землю и правомочия других субъектов землепользования.

В отличие от прежней Конституции СССР, где упоминание о природных ресурсах не связывалось с иными формами собственности, кроме государственной, действующая Конституция РФ допускает возможность частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности на землю и другие природные ресурсы. В качестве конституционного принципа в ст. 9 закрепляется отношение к природным ресурсам как к основе жизни и деятельности народов. Возможность

существования многообразных форм собственности в отношении природных ресурсов закрепляется в 2 части ст. 9, действуя в совокупности со ст. 36 Конституции РФ, не только провозглашает это право, но и гарантирует его, и защищает.

Предусмотрена также общая совместная собственность и общая долевая собственность на землю. Гражданам России предоставлено право самостоятельного выбора из правовых титулов пользования землей – собственность, пожизненное наследуемое владение, аренда.

Видами ограниченных вещных прав на землю является: пожизненное наследуемое владение земельными участками; постоянное (бессрочное) пользование земельными участками; аренда земельных участков; безвозмездное срочное пользование земельными участками; право ограниченного пользования чужим земельным участком (сервитут)<sup>120</sup>. Среди перечисленных ограниченных вещных прав на землю в настоящее время наибольшее развитие получает аренда. Договор аренды земельных участков заключается согласно нормам действующего земельного и гражданского законодательства. Договор аренды может быть расторгнут по следующим основаниям:

- 1) по волеизъявлению сторон;
- 2) в случае смерти собственника и отсутствия правопреемника;
- 3) в случае смерти арендатора и отсутствия наследника, желающего воспользоваться преимущественным правом аренды

Права и обязанности землепользователей указаны в главе 5 Земельного кодекса РФ<sup>121</sup>. Собственники земельных участков имеют право:

- 1) использовать в установленном порядке для собственных нужд имеющиеся на земельном участке общераспространенные полезные ископаемые, пресные подземные воды, а также пруды, обводненные

---

<sup>120</sup> Адиханов Ф.Х. Экологическое право: курс лекций. – Барнаул: АГУ, 2004. – С. 184.

<sup>121</sup> Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.

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, культуротехнические 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.

Собственники земельных участков, землевладельцы, землепользователи и арендаторы обязаны:

- использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением и принадлежностью к той или иной категории земель и разрешенным использованием способами, которые не должны наносить вред окружающей среде, в том числе земле как природному объекту;

- сохранять межевые, геодезические и другие специальные знаки, установленные на земельных участках в соответствии с законодательством;

- осуществлять мероприятия по охране земель, соблюдать порядок пользования лесами, водными и другими природными объектами;

- своевременно приступать к использованию земельных участков в случаях, если сроки освоения земельных участков предусмотрены договорами;

- своевременно производить платежи за землю;

- соблюдать при использовании земельных участков требования градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов;
- не допускать загрязнение, захламление, деградацию и ухудшение плодородия почв на землях соответствующих категорий;
- выполнять иные требования, предусмотренные Кодексом, федеральными законами.

Плата за право пользования природными ресурсами является формой реализации экономических отношений между собственником природных ресурсов (объектов) в виде налогов, арендной платы или иных формах, предусмотренных законодательством РФ, субъектов РФ и решениями органов местного самоуправления.

Конкретно вопросы платности за землю рассмотрены в Земельном кодексе РФ<sup>122</sup>.

Землепользование осуществляется платно, за некоторым исключением. Освобождаются от уплаты земельного налога:

- 1) некоторые государственные учреждения;
- 2) учебные заведения (по списку, утвержденному Правительством РФ);
- 3) отдельные категории граждан, эксплуатирующие земельные участки;
- 4) отдельные категории землепользователей (например, с нарушенными почвами).

Местные органы власти могут устанавливать льготы по взиманию земельного налога и арендной платы в виде полного или частичного освобождения на определенный срок, отсрочки выплаты, понижения ставки земельного налога для:

- инвалидов и их объединений;
- участников Великой Отечественной войны;

---

<sup>122</sup> Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.

- малообеспеченных граждан и других категорий лиц.

В Земельном кодексе РФ указано, что формами платы за землю являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость), арендная плата, а также иная плата, предусмотренная законодательством (ст. 65). Ст. 66 Земельного кодекса РФ предусматривает оценку земли. Государственная кадастровая оценка земли проводится для установления кадастровой стоимости земельного участка. В случаях определения рыночной стоимости земельного участка его кадастровая стоимость устанавливается в процентах от его рыночной стоимости.

Под правовой охраной земель понимается система правовых, организационных, экономических и других мероприятий, направленных на рациональное использование земель, предотвращение необоснованных изъятий из сельскохозяйственного оборота, защиту земель от вредных воздействий, а также на восстановление продуктивности земель, на воспроизводство и повышение плодородия почв.

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 мелиорации;
- 6) рекультивации нарушенных земель, восстановлению плодородия почв, своевременному вовлечению земель в оборот;
- 7) сохранению плодородия почв и их использованию при проведении работ, связанных с нарушением земель.

В целях охраны земель разрабатываются федеральные, региональные и местные программы охраны земель, включающие в себя перечень обязательных мероприятий по охране земель с учетом особенностей хозяйственной деятельности, природных и других условий<sup>123</sup>.

Оценка состояния земель и эффективности предусмотренных мероприятий по охране земель проводится с учетом экологической экспертизы, установленных законодательством санитарно-гигиенических и иных норм и требований.

Внедрение новых технологий, осуществление программ мелиорации земель и повышения плодородия почв запрещаются в случае их несоответствия предусмотренным законодательством экологическим, санитарно-гигиеническим и иным требованиям.

При проведении связанных с нарушением почвенного слоя строительных работ и работ по добыче полезных ископаемых плодородный слой почвы снимается и используется для улучшения малопродуктивных земель.

Для оценки состояния почвы в целях охраны здоровья человека и окружающей среды Правительством Российской Федерации устанавливаются нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ, вредных микроорганизмов и других загрязняющих почву биологических веществ.

Для проведения проверки соответствия почвы экологическим

---

<sup>123</sup> Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.



нормативам проводятся почвенные, геоботанические, агрохимические и иные обследования.

В целях предотвращения деградации земель, восстановления плодородия почв и загрязненных территорий допускается консервация земель с изъятием их из оборота в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Охрана земель, занятых оленьими пастбищами в районах Крайнего Севера, отгонными, сезонными пастбищами, осуществляется в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В целях повышения заинтересованности собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков в сохранении и восстановлении плодородия почв, защите земель от негативных (вредных) воздействий хозяйственной деятельности может осуществляться экономическое стимулирование охраны и использования земель в порядке, установленном бюджетным законодательством и законодательством о налогах и сборах.

Основными направлениями правовой охраны земель являются: рекультивация земель; выполнение экологических и санитарных требований к размещению проектируемых и вводу в эксплуатацию объектов, оказывающих воздействие на состав земель; защита особо ценных сельскохозяйственных угодий; осуществление мер экономического стимулирования землепользователей за рациональное использование и охрану земель.

В нашей стране существует развитая система земельного контроля, правовой основой которого является Земельный кодекс РФ (гл.12). Эта система включает государственный, производственный, муниципальный и общественный контроль.

Положение о государственном земельном контроле утверждено

постановлением Правительства РФ<sup>124</sup>. Земельный контроль осуществляется Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии<sup>125</sup>, Федеральной службой по надзору в сфере природопользования<sup>126</sup>, Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору<sup>127</sup> и их территориальными органами.

Задачей государственного земельного контроля является обеспечение соблюдения организациями независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, их руководителями, должностными лицами, а также гражданами земельного законодательства, требований охраны и использования земель.

Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии и её территориальными органами осуществляется контроль за соблюдением:

а) выполнения требований земельного законодательства о недопущении самовольного занятия земельных участков, самовольного обмена земельными участками и использования земельных участков без оформленных на них в установленном порядке правоустанавливающих документов, а также без документов, разрешающих осуществление хозяйственной деятельности;

б) порядка переуступки права пользования землей;

в) выполнения требований земельного законодательства об использовании земель по целевому назначению и выполнении обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению;

г) выполнения требований о наличии и сохранности межевых знаков границ земельных участков;

---

<sup>124</sup> О федеральном государственном земельном контроле (надзоре): постановление Правительства РФ от 30 июня 2021 г. № 1081 // СЗ РФ. – 2021. № 28. – Ст. 5511.

<sup>125</sup> О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии: постановление Правительства РФ от 1 июня 2009 г. № 457 // СЗ РФ. – 2009. – № 25. – Ст. 3052.

<sup>126</sup> Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования: постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 400 // СЗ РФ. – 2004. – № 32. – Ст. 3347.

<sup>127</sup> Об утверждении Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору: постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 327 // Российская газета, 2004 г. № 150.

д) порядка предоставления сведений о состоянии земель;

е) исполнения предписаний по вопросам соблюдения земельного законодательства и устранения нарушений в области земельных отношений;

ж) выполнения иных требований земельного законодательства по вопросам использования и охраны земель в пределах установленной сферы деятельности.

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования и ее территориальные органы осуществляют контроль за соблюдением:

а) выполнения обязанностей по рекультивации земель после завершения разработки месторождений полезных ископаемых (включая общераспространенные полезные ископаемые), строительных, мелиоративных, лесозаготовительных, изыскательских и иных работ, в том числе работ, осуществляемых для внутрихозяйственных или собственных надобностей;

б) выполнения требований и обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих качественное состояние земель;

в) выполнения требований законодательства Российской Федерации о недопущении использования участков лесного фонда для раскорчевки, переработки лесных ресурсов, устройства складов, возведения построек (строительства), распашки и других целей без специальных разрешений на использование указанных участков;

г) режима использования земельных участков и лесов в водоохраных зонах и прибрежных полосах водных объектов;

д) выполнения иных требований земельного законодательства по вопросам использования и охраны земель в пределах установленной сферы деятельности.

Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору

и ее территориальные органы осуществляют на землях сельскохозяйственного назначения и земельных участках сельскохозяйственного использования в составе земель-поселений контроль за соблюдением:

а) выполнения в соответствии с Федеральным законом «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»<sup>128</sup> мероприятий по сохранению и воспроизводству плодородия земель сельскохозяйственного назначения, включая мелиорированные земли;

б) выполнения требований по предотвращению самовольного снятия, перемещения и уничтожения плодородного слоя почвы, а также порчи земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами, агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления;

в) выполнения иных требований земельного законодательства по вопросам использования и охраны земель в пределах установленной сферы деятельности.

В соответствии с Земельным кодексом РФ (гл.14)<sup>129</sup> за совершение правонарушений в области использования и охраны земель применяется административная, уголовная, дисциплинарная и имущественная ответственность. Привлечение лица, виновного в совершении земельных правонарушений, к уголовной или административной ответственности не освобождает его от обязанности устранить допущенные земельные правонарушения и возместить причиненный ими вред. Должностные лица и работники организации, виновные в совершении земельных правонарушений, несут дисциплинарную ответственность в случаях, если в результате ненадлежащего выполнения ими своих должностных или трудовых обязанностей организация понесла административную

---

<sup>128</sup> О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения: федер. закон от 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ // СЗ РФ. – 1998. – № 29. – Ст. 3399.

<sup>129</sup> Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.

ответственность за проектирование, размещение и ввод в эксплуатацию объектов, оказывающих негативное (вредное) воздействие на состояние земель, их загрязнение химическими и радиоактивными веществами, производственными отходами и сточными водами.

Таким образом, законодательством регламентированы вопросы использования и охраны земли как природного ресурса, при этом за нарушения требований предусмотрена юридическая ответственность.

### **Задача 1.**

Акционерное общество «Дубки» своими силами на отведенных землях провело внутрихозяйственные мелиоративные работы. После окончания мелиоративных работ началось подтапливание отдельных участков земли и окисление почвы.

Какие нормы нарушило АО «Дубки»? Какие санкции необходимо предъявить к нему?

## **Тема 7. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ**

### **План**

1. Понятия и цели водопользования.
2. Правовое регулирование использования водных объектов.

### **Понятия и цели водопользования.**

Вода – незаменимое природное богатство, выполняющее особую экологическую функцию. Водным кодексом РФ<sup>130</sup> установлено, что совокупность всех водных объектов, находящихся в пределах территории РФ, образует водный фонд РФ.

Водный объект – природный или искусственный водоем, водоток либо иной объект, постоянное или временное сосредоточение вод в котором имеет характерные формы и признаки водного режима.

Водное законодательство Российской Федерации регулирует отношения в области использования и охраны водных объектов в целях обеспечения прав граждан на чистую воду и благоприятную водную среду; поддержания оптимальных условий водопользования; качества поверхностных и подземных вод в состоянии, отвечающем санитарным и экологическим требованиям; защиты водных объектов от загрязнения, засорения и истощения; предотвращения или ликвидации вредного воздействия вод, а также сохранения биологического разнообразия водных экосистем и т.д.

Цели водного законодательства Российской Федерации реализуются на основе принципа устойчивого развития (сбалансированного развития экономики и улучшения состояния окружающей природной среды).

Водные объекты в зависимости от особенностей их режима, физико-географических, морфометрических и других особенностей

---

<sup>130</sup> Водный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ // СЗ РФ. – 2006. – № 23. – Ст. 2381.

подразделяются на:

- 1) поверхностные водные объекты;
- 2) подземные водные объекты.

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.

Поверхностные водные объекты состоят из поверхностных вод и покрытых ими земель в пределах береговой линии.

Береговая линия (граница водного объекта) определяется:

- 1) для моря – по постоянному уровню воды, а в случае периодического изменения уровня воды – по линии максимального отлива;
- 2) реки, ручья, канала, озера, обводненного карьера – по среднегодовому 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.

К подземным водным объектам относятся:

- 1) бассейны подземных вод;
- 2) водоносные горизонты.

Границы подземных водных объектов определяются в соответствии с законодательством о недрах.

Все вышеперечисленные объекты составляют водный фонд РФ. Однако необходимо заметить, что в состав государственного водного фонда не входят замкнутые, непроточные водоемы, расположенные на земельных участках, находящихся в собственности юридических и

физических лиц.

### **Правовое регулирование использования водных объектов.**

Водные объекты в РФ находятся в государственной, муниципальной и частной формах собственности РФ. Права собственника осуществляют специально уполномоченные на то органы государственной власти и управления от имени Российской Федерации и субъектов Федерации. Муниципальная и частная собственность на водные объекты допускается в соответствии с гражданским законодательством только на обособленные водные объекты (замкнутые водоемы).

Субъектами пользования водными объектами (водопользователями) могут быть лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью независимо от форм собственности, в том числе юридические лица и граждане иностранных государств, если иное не предусмотрено законом.

Исходя из условий предоставления водных объектов в пользование водопользование подразделяется на:

- 1) совместное водопользование;
- 2) обособленное водопользование.

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 рыбоводства.

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.

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.

Собственники водных объектов, водопользователи при использовании водных объектов обязаны:

1) не допускать нарушения прав других собственников водных объектов, водопользователей, а также причинения 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 вод и (или) 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;

б) выполнять иные обязанности.

В целях предупреждения и устранения загрязнения водных объектов определяются источники их загрязнения. Источниками загрязнения признаются объекты, с которых осуществляется сброс или иное поступление в водные объекты вредных веществ, ухудшающих качество поверхностных и подземных вод, ограничивающих их использование, а также негативно влияющих на состояние дна и берегов водных объектов.

Охрана водных объектов от загрязнения осуществляется посредством регулирования деятельности как стационарных, так и других источников загрязнения.

Запрещаются монополистическая деятельность и недобросовестная конкуренция водопользователей, в результате которых ущемляются или могут быть ущемлены права и законные интересы других водопользователей, а также иных физических лиц, юридических лиц.

Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления запрещается принимать нормативные правовые акты, не нормативные акты, решения, совершать действия (бездействие), заключать договоры и иные соглашения, осуществлять согласованные действия, которые имеют или могут иметь своим результатом недопущение, ограничение или устранение конкуренции, в том числе путем создания более благоприятных условий для деятельности одних водопользователей, иных физических лиц, юридических лиц по сравнению с другими такими лицами.

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 (например: Постановление Правительства РФ «О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности»<sup>131</sup>).

Задачей государственного контроля и надзора за использованием и охраной водных объектов является обеспечение соблюдения:

- 1) требований к использованию и охране водных объектов;
- 2) особого правового режима использования земельных участков и иных объектов недвижимости, расположенных в границах водоохранных зон и зон специальной охраны источников питьевого водоснабжения;
- 3) иных требований водного законодательства.

Государственный контроль и надзор за использованием и охраной водных объектов осуществляются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (федеральный государственный контроль и надзор за использованием и охраной водных объектов) и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (региональный государственный контроль и надзор за использованием и охраной водных объектов). В настоящее время

---

<sup>131</sup> О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности: постановление Правительства РФ от 30 дек. 2006 г. № 876 // СЗ РФ. – 2007. – № 1 (часть II). – Ст. 324.

функции по государственному контролю и надзору за использованием и охраной водных объектов возложены на Федеральную службу РФ по надзору в сфере природопользования<sup>132</sup>.

Критерии отнесения объектов к объектам, подлежащим федеральному государственному контролю и надзору за использованием и охраной водных объектов и региональному государственному контролю и надзору за использованием и охраной 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 контролю и надзору за использованием и охраной водных объектов и региональному государственному контролю и надзору за использованием и охраной водных объектов.

Перечень должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственный контроль и надзор за использованием и охраной водных объектов (государственных инспекторов по контролю и надзору за использованием и охраной водных объектов), устанавливается соответственно Правительством Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

При осуществлении государственного контроля и надзора за использованием и охраной водных объектов государственные инспектора имеют право:

- 1) осуществлять проверки объектов, подлежащих контролю и надзору за использованием и охраной водных объектов;
- 2) проверять соблюдение требований к использованию и охране водных объектов;

---

<sup>132</sup> Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования: постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 400 // СЗ РФ. – 2004. – № 32. – Ст. 3347.

3) составлять по результатам проверок акты и представлять их для ознакомления водопользователям;

4) давать обязательные для исполнения предписания об устранении выявленных в результате проверок нарушений условий использования водных объектов и контролировать исполнение указанных предписаний в установленные сроки;

5) осматривать в установленном порядке и при необходимости задерживать суда (в том числе иностранные) и другие плавучие средства, допустившие загрязнение с судов нефтью, вредными веществами, сточными водами или мусором либо не принявшие необходимых мер по предотвращению такого загрязнения водных объектов;

6) уведомлять в письменной форме стороны, заключившие договор водопользования, о результатах проверок, выявленных нарушениях условий использования водных объектов;

7) предъявлять физическим лицам, юридическим лицам требования о проведении необходимых мероприятий по охране водных объектов и по организации контроля за соответствием сточных вод нормативам допустимого воздействия на водные объекты и воздействием сточных вод на них;

8) предъявлять иски в суд, арбитражный суд в пределах своей компетенции;

9) привлекать в установленном порядке научно-исследовательские, проектно-изыскательские и другие организации для проведения соответствующих анализов, проб, осмотров и выдачи заключений в случаях аварий на водных объектах.

Государственному инспектору по контролю и надзору за использованием и охраной водных объектов выдаются служебное удостоверение и форма установленного образца.

Решения органов исполнительной власти, осуществляющих государственный контроль и надзор за использованием и охраной водных

объектов, являются обязательными для исполнения всеми участниками водных отношений. Указанные решения могут быть обжалованы в судебном порядке.

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

Нарушения законодательства об охране и использовании водных объектов можно подразделить на три группы:

- нарушение права государственной, муниципальной собственности и частной собственности граждан на водные объекты (купля-продажа, обмен водных объектов, дарение), переуступка права водопользования и другие сделки, в прямой или скрытой форме нарушающие право государственной собственности на водные объекты РФ, входящие в состав водного фонда, а также самовольный захват водных объектов и самовольное водопользование;
- загрязнение, заражение, засорение и истощение водных объектов как составных частей окружающей среды, непринятие мер по предотвращению вредного воздействия вод;
- нарушение порядка водопользования, установленного режима вод, учета водных объектов, состояния и эксплуатации водохозяйственных гидротехнических и иных сооружений.

В соответствии с законодательством РФ граждане и юридические лица, виновные в совершении указанных ниже правонарушений, несут административную или уголовную ответственность. Штрафы за административные правонарушения налагаются должностными лицами специально уполномоченного государственного органа управления использованием и охраной водного фонда в пределах их компетенции, установленной законодательством РФ<sup>133</sup>.

Наложение штрафа не освобождает виновных лиц от обязанности

---

<sup>133</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 1.

устранения допущенных нарушений и возмещения причиненного вреда.

Согласно уголовному законодательству, преступными признаются также: незаконное занятие рыбным и другими водными добывающими промыслами (ст. 256 УК РФ), лесосплав или взрывные работы с нарушением правил охраны рыбных запасов, нарушение правил водопользования; несоблюдение правил обращения с водой, отпущенной для полива, если это повлекло крупный ущерб или повреждение ирригационных сооружений и устройств; бесхозяйственное использование воды, предназначенной для полива сельскохозяйственных культур; умышленное уничтожение водохозяйственных объектов или ирригационных и осушительных сооружений.

Уголовное законодательство предусматривает ответственность за загрязнение моря веществами, вредными для здоровья людей или живых ресурсов моря, либо другими отходами и материалами (ст. 250 УК РФ). Незаконный сброс вредных веществ как с целью их захоронения, так и без таковой, повлекший загрязнение морской среды, т.е. ухудшение физико-химических и биологических свойств морской воды, свыше предельно допустимых норм, в зависимости от наступивших последствий влечет ответственность лиц по ст. 252 УК РФ<sup>134</sup>.

Материальная ответственность наступает независимо от привлечения виновных к административной или уголовной ответственности. Водопользователи обязаны возместить убытки, причиненные нарушением водного законодательства. Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда РФ<sup>135</sup>, ущерб, причиненный сбросом неочищенных и недостаточно очищенных сточных вод и других вредных веществ в водные объекты, определяется в соответствии с действующим водным законодательством.

---

<sup>134</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

<sup>135</sup> О практике применения судами законодательства об ответственности за экологические правонарушения: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 5 нояб. 1998 г. № 14 // Бюллетень ВС. – 1998. – № 4.

Ущерб, причиненный рыбному хозяйству сбросом в водоемы сточных вод и других видов отходов, исчисляется в соответствии со специально разработанной методикой подсчета ущерба, нанесенного рыбному хозяйству.

Таким образом, законодательством регламентированы вопросы использования и охраны водных объектов как природного ресурса, при этом за нарушение требований предусмотрена юридическая ответственность.

### **Задача 1.**

Из-за аварии на Омском «Химпром» произошел сброс фенола в реку. В течение недели около 150 тыс. жителей г. Омска употребляли отравленную фенолом воду, чем был причинен вред их здоровью. В интересах города и граждан природоохранный прокурор предъявил иск в суд к «Химпром».

Вправе ли суд взыскать с Омского УПО «штраф в пользу граждан города в счет возмещения вреда, причиненного их здоровью?

### **Задача 2.**

Мастер транспортного цеха СМУ-19. Апатьевска Кирилов, чтобы избежать ответственности за простой цистерны с эмульсолом, который является разновидностью нефтепродуктов, дал указание рабочим слить 16 т. эмульсола в овраг, по дну которого течет ручей, впадающий в пруд. В свою очередь пруд через реку сообщается с рекой Волга. Таким образом, была загрязнена река Волга. По оценке экспертов, ущерб составил 22 млн. руб.

К какому виду ответственности может быть привлечен Кирилов?

Имеются ли основания для возбуждения уголовного дела?



### **Задача 3.**

Без соответствующего оформления права водопользования завод «Протон» забирал из реки Белая большое количество воды, что привело к обмелению реки, уменьшению ее рыбных запасов. Обмеление реки отрицательно сказалось на хозяйственной деятельности ряда фермерских хозяйств, использующих воду для полива и как питьевую. Фермеры обратились с исками в арбитражный суд.

Решите дело по существу.

### **Задача 4.**

Главный санитарный врач города обратился к прокурору с письмом, в котором сообщил, что стекольный завод систематически сбрасывает в местное озеро недостаточно очищенные воды, что угрожает здоровью местного населения и ресурсам озера. В целях предотвращения вредных последствий сотрудники центра санитарно-эпидемиологического надзора опломбировали водозаборные сооружения завода. Однако по распоряжению директора завода пломбы были сорваны, и сброс недостаточно очищенных вод в озеро продолжается. Главный санитарный врач просит прокурора вмешаться в данный вопрос.

Примите решение по сути письма.

### **Задача 5.**

В течение года кондитерской фабрикой сброшено в рыбохозяйственный водоем 370 т. загрязняющих сточных вод, содержащих более 11 т. органических веществ, чем водным ресурсам причинен материальный ущерб на сумму 12 млн. руб. Управление Энскводнадзора обратилось с иском в областной арбитражный суд.

Решите дело по существу.

## **Тема 8. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЛЕСОВ**

### **План**

1. Лес как объект использования и охраны.
2. Право лесопользования и его виды.

### **Лес как объект использования и охраны.**

Лес – один из основных видов растительного покрова Земли, источник древесины, разнообразных растительных продуктов, среда обитания животных. Лес – это совокупность лесной растительности, земли, животного мира и других компонентов окружающей природной среды, имеющей важное экологическое, экономическое и социальное значение. Лес выполняет экологическую, экономическую и культурно-оздоровительную функции.

Основным нормативным актом, регулирующим отношения по поводу использования и охраны лесов, является Лесной кодекс РФ (далее – ЛК РФ). Лесное законодательство Российской Федерации состоит из Лесного кодекса РФ, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

В ст. 1 ЛК РФ сформулированы основные принципы лесного законодательства:

- 1) устойчивое управление лесами, сохранение биологического разнообразия лесов, повышение их потенциала;
- 2) сохранение средообразующих, водоохраных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов в интересах обеспечения права каждого на благоприятную окружающую среду;

3) использование лесов с учетом их глобального экологического значения, а также с учетом длительности их выращивания и иных природных свойств лесов;

4) обеспечение многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования лесов для удовлетворения потребностей общества в лесах и лесных ресурсах;

5) воспроизводство лесов, улучшение их качества, а также повышение продуктивности лесов;

6) обеспечение охраны и защиты лесов;

7) участие граждан, общественных объединений в подготовке решений, реализация которых может оказать воздействие на леса при их использовании, охране, защите, воспроизводстве, в установленных законодательством Российской Федерации порядке и формах;

8) использование лесов способами, не наносящими вреда окружающей среде и здоровью человека;

9) подразделение лесов на виды по целевому назначению и установление категорий защитных лесов в зависимости от выполняемых ими полезных функций;

10) недопустимость использования лесов органами государственной власти, органами местного самоуправления;

11) платность использования лесов.

Объектами лесных отношений являются лесной участок, участки лесного фонда, права пользования ими, леса, не входящие в лесной фонд, их участки, права пользования ими, древесно-кустарниковая растительность. Лесной фонд образуют все леса, за исключением лесов, расположенных на землях обороны и землях населенных пунктов (поселений), а также земли лесного фонда, не покрытые лесной растительностью (лесные земли и нелесные земли).

Леса, расположенные на землях лесного фонда, по целевому назначению подразделяются на защитные леса, эксплуатационные леса и

резервные леса.

Леса, расположенные на землях иных категорий, могут быть отнесены к защитным лесам.

С учетом особенностей правового режима защитных лесов определяются следующие категории указанных лесов:

1) леса, расположенные на особо охраняемых природных территориях;

2) леса, расположенные в водоохранных зонах;

3) леса, выполняющие функции защиты природных и иных объектов:

- леса, расположенные в первом и втором поясах зон санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения;

- защитные полосы лесов, расположенные вдоль железнодорожных путей общего пользования, федеральных автомобильных дорог общего пользования, автомобильных дорог общего пользования, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации;

- зеленые зоны, лесопарки;

- городские леса;

- леса, расположенные в первой, второй и третьей зонах округов санитарной (горно-санитарной) охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов;

4) ценные леса:

- государственные защитные лесные полосы;

- противоэрозионные леса;

- леса, расположенные в пустынных, полупустынных, лесостепных, лесотундровых зонах, степях, горах;

- леса, имеющие научное или историческое значение;

- орехово-промысловые зоны;

- лесные плодовые насаждения;

- ленточные боры.

К особо защитным участкам лесов относятся:

- а) берегозащитные, почвозащитные участки лесов, расположенных вдоль водных объектов, склонов оврагов;
- б) опушки лесов, граничащие с безлесными пространствами;
- в) постоянные лесосеменные участки;
- г) заповедные лесные участки;
- д) участки лесов с наличием реликтовых и эндемичных растений;
- е) места обитания редких и находящихся под угрозой исчезновения диких животных;
- ж) другие особо защитные участки лесов.

Особо защитные участки лесов могут быть выделены в защитных лесах и эксплуатационных лесах.

В защитных лесах и на особо защитных участках лесов запрещается осуществление деятельности, несовместимой с их целевым назначением и полезными функциями.

### **Право лесопользования и его виды.**

Использование лесов осуществляется с предоставлением или без предоставления лесных участков, с изъятием или без изъятия лесных ресурсов.

Невыполнение гражданами, юридическими лицами, осуществляющими использование лесов, лесохозяйственного регламента и проекта освоения лесов является основанием для досрочного расторжения договоров аренды лесного участка или договоров купли-продажи лесных насаждений, а также принудительного прекращения права постоянного (бессрочного) пользования лесным участком или безвозмездного срочного пользования лесным участком.

В лесном фонде могут осуществляться следующие виды лесопользования:

- 1) заготовка древесины;
- 2) заготовка живицы;
- 3) заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов;
- 4) заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений;
- 5) ведение охотничьего хозяйства и осуществление охоты;
- 6) ведение сельского хозяйства;
- 7) осуществление научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности;
- 8) осуществление рекреационной деятельности;
- 9) создание лесных плантаций и их эксплуатация;
- 10) выращивание лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений;
- 11) выполнение работ по геологическому изучению недр, разработка месторождений полезных ископаемых;
- 12) строительство и эксплуатация водохранилищ и иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений и специализированных портов;
- 13) строительство, реконструкция, эксплуатация линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов;
- 14) переработка древесины и иных лесных ресурсов;
- 15) осуществление религиозной деятельности;
- 16) иные виды.

В соответствии с ЛК РФ за пользование лесами применяются следующие виды платежей:

- арендная плата (ст.73 ЛК РФ);
- плата по договору купли-продажи лесных насаждений (ст. 76 ЛК РФ) .

Ставки платы за аренду и единицу лесных насаждений

определяются в зависимости от собственности лесных участков соответственно Правительством РФ, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления.

Одним из определяющих принципов правового регулирования использования и охраны лесов является обеспечение оптимального уровня состояния лесов, их наиболее рациональное комбинированное использование в неразрывной связи с охраной и защитой лесов, сохранением и умножением их полезных функций. Эти общие требования действуют в отношении всех лесов. Однако существуют предохранительные правовые предписания, касающиеся формирования, поддержания и охраны лесов определенных групп и категорий защитности.

Все лесопользователи, осуществляя соответствующие виды лесопользования, обязаны не допускать возникновения эрозии почв, отрицательного воздействия пользования на состояние, и воспроизводство лесов, водоемов, других природных богатств, соблюдать пожарную безопасность. Общее правило охраны и защиты лесов сформулировано в лесном законодательстве: все леса подлежат охране от пожаров, незаконных порубок, нарушений установленного порядка лесопользования и других действий, причиняющих вред лесу, а также защите от вредителей и болезней.

Правительство РФ, органы исполнительной власти республик в составе РФ и других субъектов Федерации обеспечивают через органы управления лесным хозяйством осуществление мероприятий по охране и защите лесов.

В лесах сельскохозяйственных организаций для охраны их от пожаров и других неправомерных действий создается ведомственная лесная охрана.

Соответствующие органы государственной власти республик в составе РФ и других субъектов Федерации для предотвращения

возникновения лесных пожаров, борьбы с ними, а также с вредителями и болезнями леса следят за тем, чтобы предприятия, учреждения и организации, на которые возложена охрана и защита лесов, и лесопользователи проводили мероприятия по пожарной профилактике, противопожарному обустройству и по подготовке этих предприятий к пожароопасному сезону, обеспечивали проведение мер по борьбе с вредителями и болезнями леса.

Государственный лесной контроль и надзор осуществляется в соответствии с Постановлением Правительства РФ (Положение о федеральном лесном надзоре).

Положение устанавливает порядок осуществления контроля и надзора за использованием, охраной, защитой и воспроизводством лесов. Целью государственного лесного контроля и надзора является обеспечение соблюдения лесного законодательства.

Государственный лесной контроль и надзор осуществляют Федеральное агентство лесного хозяйства, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Государственный лесной контроль и надзор могут осуществлять государственные учреждения, подведомственные органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

Государственные лесные инспектора при осуществлении государственного лесного контроля и надзора имеют право:

- а) пресекать и предотвращать нарушения лесного законодательства в установленном порядке;
- б) осуществлять проверки соблюдения лесного законодательства;
- в) составлять по результатам проверок акты и предоставлять их для ознакомления гражданам, в том числе индивидуальным предпринимателям (далее – граждане), а также юридическим лицам, осуществляющим использование лесных участков;



г) давать обязательные для исполнения предписания об устранении выявленных в результате проверок нарушений лесного законодательства и контролировать исполнение указанных предписаний в установленные сроки;

д) осуществлять в установленном порядке досмотр транспортных средств и при необходимости их задержание;

е) уведомлять в письменной форме граждан, юридических лиц, осуществляющих использование, охрану, защиту, воспроизводство лесов и лесоразведение, о результатах проверок соблюдения лесного законодательства и выявленных нарушениях;

ж) предъявлять гражданам и юридическим лицам требования об устранении выявленных в результате проверок нарушений;

з) осуществлять иные предусмотренные федеральными законами права.

Нарушения лесного законодательства можно подразделить на четыре группы:

1) нарушение права государственной собственности на леса (купля-продажа, дарение, залог, самовольный обмен участков лесного фонда, а также самовольная переуступка права лесного пользования и другие сделки, в явной или скрытой форме нарушающие право государственной собственности);

2) нарушение установленного порядка использования лесосечного фонда, заготовки и вывоза древесины и других требований, вытекающих из Правил отпуска леса на корню;

3) противоправные действия, посягающие на порядок ведения лесного хозяйства: уничтожение, повреждение ограничительных знаков в лесах, нарушение правил и инструкций по улучшению ведения лесного хозяйства и использованию спелой древесины; самовольный сбор дикорастущих плодов, орехов, грибов, ягод на участках, где это запрещено или допускается только по лесным билетам;

4) лесонарушения, причиняющие вред лесу или создающие угрозу такого причинения: уничтожение или повреждение лесных деревьев и кустарников, саженцев, лесных культур, загрязнение лесных массивов сточными водами, отходами, химическими, нефтяными и иными вредными веществами; уничтожение других элементов лесного комплекса (самовольное сенокошение и пастьба скота, уничтожение полезной для леса фауны).

В соответствии с действующим законодательством за нарушения лесного законодательства должностные лица и граждане подвергаются штрафу, налагаемому в административном порядке за совершение следующих нарушений законодательства об использовании и охране лесов: ст. 6.6, 7.1, 7.4, 8.24, 8.29, 8.32 КоАП РФ.

Лица, виновные в незаконном уничтожении или повреждении полегающих лесных полос либо защитных или озеленительных древесно-кустарниковых насаждений, входящих в лесной фонд, несут ответственность, установленную законодательством, как за уничтожение или повреждение лесов особо охраняемых территорий.

Уголовное законодательство предусматривает следующие составы преступлений в области использования и охраны леса: незаконная порубка деревьев и кустарников (ст. 260 УК РФ) и уничтожение или повреждение лесов (ст. 261 УК РФ).

Предприятия, учреждения, организации и граждане обязаны возместить ущерб за вред, причиненный ими лесному фонду, в размерах и порядке, установленных соответствующими органами государственной власти республик в составе РФ и других субъектов Федерации.

Ущерб, причиненный лесным пожаром, возмещается исходя из стоимости потерь товарной древесины, затрат по очистке территории и приведению ее в состояние, пригодное для использования в лесном хозяйстве, расходов по проведению лесовосстановительных работ и выращиванию лесных культур, а также стоимости средств тушения

пожара.

За невыполнение обязательных мероприятий по охране, восстановлению и улучшению лесов, за нарушение порядка использования и охраны леса должностные лица предприятий и организаций, иные виновные работники несут дисциплинарную ответственность в соответствии с нормами трудового законодательства.

Таким образом, законодательством регламентированы вопросы использования и охраны лесов как природного ресурса, при этом за нарушение требований предусмотрена юридическая ответственность.

### **Задача 1.**

По устному распоряжению генерального директора Энсклеспрома разрешено производить молевый сплав леса. Во исполнения этого распоряжения леспромхозы начали молевый сплав древесины по девяти рекам, пять из которых отнесены к лососевым, где запрещен любой сплав древесины.

Какие санкции могут быть применены к Энсклеспрому?

### **Задача 2.**

Не имея лицензии ООО «Ресурс» приступило к разработке торфа на землях лесхоза. Лесхоз об этом не был уведомлен. Администрация лесхоза потребовала прекратить разработку торфа, ООО «Ресурс» на данное требование не отреагировало, продолжая разработку торфа. Администрация лесхоза обратилась в районную администрацию и ОВД, однако это не дало никаких результатов. Директор лесхоза пришел на прием к председателю суда.

Дайте консультацию, какие предпринять меры лесхозу по защите своих прав. Какие нормы права необходимо применить?

### **Задача 3.**

Работником лесной охраны был задержан водитель швейной фабрики

Жирнов, вовремя выгрузки им из автомашины бытового мусора в лесоохранной зоне. По факту правонарушения был составлен акт. Как выяснилось, о сбросах промышленного и бытового мусора в неустановленных местах знали директор фабрики Шушнов А.В. и главный технолог Быков А.А. Подобные факты были уже неоднократно активированы.

Кто из указанных лиц может быть привлечен и к какой ответственности?

## **Тема 9. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЖИВОТНОГО МИРА**

### **План**

1. Животный мир как объект использования и охраны.
2. Право пользования животным миром и его виды.

### **Животный мир как объект использования и охраны.**

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 Федерации – так сказано в преамбуле Федерального закона «О животном мире». Согласно ст. 1 указанного закона под животным миром понимается 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 РФ.

Основным нормативным актом в области использования и охраны животного мира является вышеназванный закон «О животном мире». Указанный Федеральный закон регулирует отношения в области охраны и использования животного мира, а также в сфере сохранения и восстановления среды его обитания в целях обеспечения биологического разнообразия, устойчивого использования всех его компонентов, создания условий для устойчивого существования животного мира, сохранения генетического фонда диких животных и иной защиты животного мира как

неотъемлемого элемента природной среды.

Согласно действующему законодательству объектом животного мира признается организм животного происхождения (дикое животное – млекопитающие, птицы, пресмыкающиеся, земноводные, рыбы, а также моллюски, насекомые и др.) или их популяция, а генетические ресурсы животного мира – часть биологических ресурсов, включающая генетический материал животного происхождения, содержащий функциональные единицы наследственности.

Животный мир в пределах территории Российской Федерации является государственной собственностью. Разграничение государственной собственности на животный мир на федеральную собственность и собственность субъектов Российской Федерации осуществляется в порядке, установленном федеральным законом. Вопросы владения, пользования, распоряжения животным миром на территории Российской Федерации относятся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов РФ.

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, Федеральным законом, законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Объекты животного мира могут предоставляться органами государственной власти, уполномоченными осуществлять права собственника от имени Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, юридическими лицами в долгосрочное пользование на основании долгосрочной лицензии и гражданам в краткосрочное пользование на основании именной разовой лицензии. Пользователи могут

использовать животный мир для следующих целей – охота; рыболовство; добыча объектов животного мира, не отнесенных к объектам охоты и рыболовства; использование полезных свойств жизнедеятельности объектов животного мира; изучение, исследование и иное использование животного мира в научных, культурно-просветительных, воспитательных, рекреационных, эстетических целях без изъятия их из среды обитания; получение продуктов жизнедеятельности объектов животного мира.

### **Право пользования животным миром и его виды.**

Согласно ст. 34 Закона «О животном мире», пользование животным миром осуществляется посредством изъятия объектов животного мира из среды их обитания либо без такового. Перечень объектов животного мира, изъятие которых из среды их обитания без лицензии запрещено, определяется специально уполномоченными государственными органами по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания.

Для получения долгосрочной лицензии на пользование животным миром заинтересованное юридическое лицо подает заявку, в которой указываются:

- сведения о заявителе;
- вид пользования животным миром;
- перечень объектов животного мира;
- границы и площадь территорий, необходимых для осуществления пользования заявленными для использования объектами животного мира;
- предполагаемый срок пользования животным миром.

Заявки на получение объектов животного мира в пользование на территории Российской Федерации подаются в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Предоставление в пользование животного мира и территорий, акваторий, необходимых для

осуществления пользования, должно проходить гласно с учетом интересов местного населения.

Именные разовые лицензии гражданам на использование объектов животного мира выдаются соответствующим специально уполномоченным органом по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания. Для этого необходима заявка, написанная и поданная в соответствии с установленным порядком.

Пользователи животным миром имеют право:

- собственности на добытые объекты животного мира и продукцию, полученную от них;
- пользоваться без разрешения объектами животного мира, приобретенными для расселения на закрепленной территории в порядке, установленном законом, если эти объекты животного мира содержатся в полувольных условиях;
- пользоваться объектами животного мира, предоставленными в пользование;
- выдавать гражданам именные разовые лицензии на использование объектов животного мира в пределах установленных норм, квот и лимитов;
- заключать договоры с юридическими лицами и гражданами на использование ими объектов животного мира с одновременной выдачей именных разовых лицензий;
- вести подсобное хозяйство, включая переработку продукции, полученной в процессе осуществления разрешенных видов пользования животным миром, и производить изделия из объектов животного мира;
- реализовывать произведенные продукцию и изделия;

Пользователи животным миром обязаны:

- осуществлять только указанные в лицензии виды пользования животным миром;
- соблюдать установленные правила, нормы и сроки пользования животным миром;



- применять при пользовании животным миром способы, не нарушающие целостности естественных сообществ;
- не допускать разрушения или ухудшения среды обитания объектов животного мира;
- осуществлять учет и оценку состояния используемых объектов животного мира, а также оценку состояния среды их обитания;
- проводить необходимые мероприятия, обеспечивающие воспроизводство объектов животного мира;
- оказывать помощь государственным органам в осуществлении охраны животного мира;
- обеспечивать охрану и воспроизводство объектов животного мира, в том числе редких и находящихся под угрозой исчезновения;
- применять при пользовании животным миром гуманные способы.

Пользование животным миром прекращается соответственно полностью или частично в случаях:

- отказа от пользования;
- истечения установленного срока пользования;
- нарушения законодательства Российской Федерации об охране окружающей природной среды и условий пользования животным миром, оговоренных в лицензии на пользование 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.

Система платежей за пользование животным миром (ст. 52 Закона ) включает в себя:

- плату за пользование животным миром;
- штрафы за сверхлимитное и нерациональное пользование

животным миром.

Внесение платы за пользование животным миром не освобождает природопользователя от выполнения мероприятий по охране объектов животного мира, среды их обитания и возмещения причиненного им вреда. Плата за пользование животным миром поступает в федеральный бюджет и бюджеты субъектов Российской Федерации, в следующем соотношении.

Штрафы за сверхлимитное и нерациональное пользование животным миром поступают в бюджеты субъектов Российской Федерации.

Средства, поступающие в федеральный бюджет и бюджеты субъектов Российской Федерации используются на реализацию соответствующих федеральных и территориальных программ, мероприятия по комплексному использованию, охране и воспроизводству объектов животного мира, их защите от вредных воздействий, ведение государственного мониторинга объектов животного мира, научно-исследовательские работы, а также на иные цели, связанные с охраной, воспроизводством и устойчивым использованием объектов животного мира и среды их обитания.

Льготы по платежам для отдельных категорий пользователей животным миром устанавливаются органами законодательной власти Российской Федерации и органами законодательной власти субъектов Российской Федерации в пределах их компетенции.

Основными функциями специально уполномоченных государственных органов по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания являются:

- организация и осуществление охраны и регулирование использования объектов животного мира на всей территории России;
- осуществление государственного контроля за состоянием, использованием, воспроизводством объектов животного мира, обеспечением их охраны;
- организация и ведение государственного учета, государственного

кадастра объектов животного мира и государственного мониторинга животного мира, а также ведение Красной книги Российской Федерации;

- осуществление нормирования в области использования и охраны животного мира и среды его обитания;

- организация проведения государственной экологической экспертизы;

- осуществление международного сотрудничества в области охраны и использования объектов животного мира;

- осуществление иной деятельности по государственному регулированию использования и охраны животного мира и среды его обитания.

В целях сохранения и воспроизводства объектов животного мира осуществление отдельных видов пользования животным миром, а также пользование определенными объектами животного мира могут быть ограничены, приостановлены или полностью запрещены на определенных территориях. Эти территории (или акватории) определяются решением органа исполнительной власти Российской Федерации или органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в пределах их компетенции по представлению соответствующего специально уполномоченного государственного органа по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания.

Редкие и находящиеся под угрозой исчезновения объекты животного мира заносятся в Красную книгу Российской Федерации и (или) Красные книги субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 24 Закона «О животном мире» действия, которые могут привести к гибели, сокращению численности или нарушению среды обитания объектов животного мира, занесенных в Красные книги, не допускаются. Юридические лица и граждане, осуществляющие хозяйственную деятельность на территориях и

акваториях, где обитают животные, занесенные в Красные книги, несут ответственность за сохранение и воспроизводство этих объектов животного мира в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Сохранение объектов животного мира может быть достигнуто путем изменения вида пользования животным миром с запрещением изъятия объектов животного мира из среды обитания и организации использования этих объектов без изъятия в культурно-просветительных, рекреационных и эстетических целях, включая организацию экологического туризма.

Законодательством предусматривается административная, уголовная, гражданско-правовая и материальная ответственность за нарушения правил пользования животным миром.

Должностные лица и граждане подвергаются административным взысканиям за совершение следующих правонарушений: самовольную переуступку права пользования животным миром, за нарушение правил транспортировки и хранения веществ, причинившие ущерб животному, за нарушение правил охоты, рыболовства и охраны рыбных запасов и др.

Уголовное законодательство предусматривает ответственность за незаконное занятие рыбным, звериным и иными добывающими промыслами (ст. 256 УК РФ). Ответственность за незаконную охоту также предусматривает статья 258 УК РФ.

Юридические лица и граждане, причинившие вред объектам животного мира и среде их обитания, возмещают нанесенный ущерб добровольно либо по решению суда или арбитражного суда в соответствии с таксами и методиками исчисления ущерба животному миру, а при их отсутствии – по фактическим затратам на компенсацию ущерба, нанесенного объектам животного мира и среде их обитания, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды .

В случае невозможности предотвратить ущерб, нанесенный в результате жизнедеятельности объектов животного мира сельскому,

водному и лесному хозяйству, убытки возмещаются из фондов экологического страхования, если пользователь животным миром является членом такого фонда.

Ущерб должен быть взыскан с пользователей животным миром, если они не приняли реальных и необходимых мер по предотвращению или уменьшению ущерба на закрепленных за ними территориях и акваториях.

Таким образом, законодательством регламентированы вопросы использования и охраны объектов животного мира как природного ресурса, при этом за нарушение требований предусмотрена юридическая ответственность.

### **Задача 1.**

Пастухи сельскохозяйственного кооператива обнаружили ранним утром, в 7 км. от поселка Урачи, сайгаков, убитых из огнестрельного оружия. Пастухи сообщили об этом директору кооператива, а тот передал сообщение в УВД.

Какими могут быть действия начальника УВД в указанном случае?

Как, кем может быть определен материальный ущерб от уничтожения сайгаков?

### **Задача 2.**

Гражданин Пугачев, имея незарегистрированное огнестрельное оружие, не имея лицензии, в охотничьих угодья убил 2-х лосей и пытался их вывести на своей машине, но был задержан охотничьим инспектором.

Какую ответственность и за что должен понести Пугачев?

## **Тема 10. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ АТМОСФЕРНОГО ВОЗДУХА**

### **План**

1. Понятия и виды пользования атмосферным воздухом.
2. Государственный контроль за охраной атмосферного воздуха.

### **Понятия и виды пользования атмосферным воздухом.**

Атмосферный воздух – жизненно важный компонент окружающей природной среды, представляющий собой естественную смесь газов атмосферы, находящуюся за пределами жилых, производственных и иных помещений.

Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха»<sup>136</sup> устанавливает правовые основы охраны атмосферного воздуха и направлен на реализацию конституционных прав граждан на благоприятную окружающую среду и достоверную информацию о ее состоянии. Законодательство РФ в области охраны атмосферного воздуха основывается на Конституции РФ и состоит из указанного Закона и принимаемых в соответствии с ним других федеральных законов и иных нормативных правовых актов РФ, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ. Законодательство субъектов РФ в области охраны атмосферного воздуха вправе предусматривать введение дополнительных экологических требований охраны атмосферного воздуха. Имущественные отношения, возникающие при осуществлении деятельности по охране атмосферного воздуха, регулируются гражданским законодательством.

Виды пользования атмосферным воздухом:

---

<sup>136</sup> Об охране атмосферного воздуха: федер. закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ // СЗ РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2222.

- пользование воздухом для обеспечения жизнедеятельности человека и других организмов;
- пользование атмосферой для выброса загрязняющих веществ и поглощения вредных физических воздействий;
- пользование воздухом для производственных нужд – в качестве производственного сырья и для получения кислорода, азота и т.п. в различных промышленных процессах (горение топлива), выплавки металлов и руд (доменные и мартеновские процессы); для автомобильного и воздушного транспорта и т.д.;
- искусственное изменение состояния атмосферы и атмосферных явлений в народнохозяйственных целях.

Задачи по охране атмосферного воздуха и мероприятия по предупреждению и устранению причин загрязнения и других вредных воздействий на него, а также по улучшению состояния атмосферы предусматриваются в соответствующих планах<sup>137</sup>.

В целях оценки состояния атмосферного воздуха Правительством РФ<sup>138</sup> установлены нормативы предельно допустимых концентраций (далее – ПДК) загрязняющих веществ в атмосферном воздухе и уровни вредных физических воздействий на него. Эти нормативы отвечают интересам охраны здоровья людей и окружающей среды, являются едиными для всей территории Российской Федерации; в необходимых случаях устанавливаются более строгие нормативы для отдельных районов.

В целях охраны атмосферного воздуха устанавливаются нормативы предельно допустимых выбросов загрязняющих веществ (далее – ПДВ) стационарными и передвижными источниками загрязнения, а также нормативы предельно допустимых вредных физических воздействий в РФ, утверждаемые органами Федеральной службой по гидрометеорологии и

---

<sup>137</sup> Миннекаева Д.Р. Международно-правовые аспекты охраны атмосферного воздуха: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2005. – С. 16.

<sup>138</sup> О нормативах выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него: постановление Правительства РФ от 2 марта 2000 г. № 183 // СЗ РФ. – 2000. – № 11. – Ст. 1180.

мониторингу окружающей среды РФ и Минздрава РФ по каждому стационарному источнику и по каждой модели транспортных и иных передвижных средств и установок. При этом должно выполняться условие, что выбросы загрязняющих веществ и вредные физические воздействия от данного источника и от совокупности источников города или другого населенного пункта, с учетом перспективы развития промышленных предприятий и рассеивания вредных веществ в атмосфере, не создадут приземную концентрацию, превышающую их предельно допустимую концентрацию (ПДК) для населения, растительного и животного мира. При установлении ПДВ учитывают перспективу развития предприятия, физико-географические и климатические условия местности, расположение промышленных площадок и установок существующей и намеченной жилой застройки, санаториев, зон отдыха и т.д.

В том случае, когда по объективным причинам установление ПДВ для данного населенного пункта невозможно, предусматриваются временно согласованные нормативы выбросов (далее – ВСВ).

В данном случае используется принцип поэтапного снижения объемов выбрасываемых в атмосферу загрязняющих веществ. На период реализации мероприятий, обеспечивающих соблюдение нормативов ПДВ, предприятия, имеющие стационарные источники загрязнения, должны разработать, согласовать с местной администрацией и представить на утверждение в соответствующие органы проекты нормативов ВСВ и планы поэтапного снижения этих выбросов по установленным нормативам.

Выброс загрязняющих веществ стационарными источниками загрязнения допускается лишь на основании разрешения, выдаваемого на основе утвержденных нормативов ПДВ и ВСВ, и заключения указанных органов.

В разрешении предусматриваются нормативы ПДВ, а также условия и требования по охране атмосферного воздуха, которые должны



выполняться предприятиями, учреждениями и организациями, деятельность которых связана с выбросами загрязняющих веществ в атмосферу. В случае их нарушения при возникновении угрозы населению выброс загрязняющих веществ должен быть ограничен, приостановлен или запрещен по решению органов Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды РФ или санитарного надзора Минздрава РФ. Особый порядок выбросов установлен при аварийных ситуациях и в связи с ожидаемыми неблагоприятными метеорологическими условиями<sup>139</sup>.

Государственный учет осуществляется за счет государства по единой для Российской Федерации системе соответствующими органами: министерствами, ведомствами, предприятиями и организациями<sup>140</sup>.

Согласно ст. 3 Закона «Об охране атмосферного воздуха»<sup>141</sup>, 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 РФ, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления организуют государственный мониторинг атмосферного воздуха, обеспечивают его осуществление на соответствующих территориях РФ, субъектов РФ и муниципальных образований.

### **Государственный контроль за охраной атмосферного воздуха.**

Государственный контроль за охраной атмосферного воздуха имеет

---

<sup>139</sup> Мышко Ф.Г. Административно-правовые и организационные проблемы обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации: дис. ... д.ю.н. – М., 2004. – С. 83-84.

<sup>140</sup> О нормативах выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него: постановление Правительства РФ от 2 марта 2000 г. № 183 // СЗ РФ. – 2000. – № 11. – Ст. 1180.

<sup>141</sup> Об охране атмосферного воздуха: федер. закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ // СЗ РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2222.

своей задачей обеспечить выполнение всеми министерствами, специально уполномоченными федеральными органами исполнительной власти в области гидрометеорологии и смежных с ней областях, его территориальными органами, специально уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области охраны атмосферного воздуха, государственными, кооперативными и другими общественными предприятиями, учреждениями и организациями, а также гражданами мероприятий по охране атмосферного воздуха, соблюдению условий выбросов загрязняющих веществ и других вредных воздействий на атмосферу, а также иных правил, установленных законодательством РФ, ее субъектов об охране атмосферного воздуха.

Органы, осуществляющие государственный контроль за охраной атмосферного воздуха:

1. Представительные и исполнительные органы власти областного и им равного уровня, органы местного самоуправления.
2. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации<sup>142</sup> и его органы в регионах.
3. Федеральная служба России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды<sup>143</sup> и ее органы в регионах.
4. Департамент санитарно-эпидемиологического надзора Минздрава России<sup>144</sup> и его органы в регионах, а также на водном и воздушном транспорте.

Наряду с государственным контролем за охраной атмосферного воздуха Закон об охране атмосферного воздуха предусматривает производственный и общественный контроль за охраной атмосферного воздуха.

Производственный контроль за охраной атмосферного воздуха

---

<sup>142</sup> О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 29 мая 2008 г. № 404 // СЗ РФ. – 2008. – № 22. – Ст. 2581.

<sup>143</sup> О Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды: постановление Правительства РФ от 23 июля 2004 г. № 372 // СЗ РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3262.

<sup>144</sup> Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 19 июня 2012 г. № 608 // СЗ РФ. – 2012. – № 26. – Ст. 3526.

осуществляют юридические лица, которые имеют источники вредных химических, биологических и физических воздействий на атмосферный воздух и которые назначают лиц, отвечающих за проведение производственного контроля за охраной атмосферного воздуха, и (или) организуют экологические службы.

Общественный контроль за охраной атмосферного воздуха осуществляется в порядке, определенном законодательством РФ и законодательством субъектов РФ в области охраны окружающей природной среды, законодательством РФ и законодательством субъектов РФ об общественных объединениях.

Должностные лица специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти в области охраны атмосферного воздуха, его территориальных органов являются государственными инспекторами по охране природы, осуществляющими контроль за охраной атмосферного воздуха на основании положения, утвержденного Правительством РФ.

Статья 28 Закона «Об охране атмосферного воздуха»<sup>145</sup> предусматривает, что за загрязнение окружающей природной среды выбросами вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и другие виды воздействия на него с физических и юридических лиц взимается плата в соответствии с законодательством РФ. А в соответствии со ст. 31 данного закона лица, виновные в нарушении законодательства РФ в области охраны атмосферного воздуха, несут уголовную, административную и иную ответственность в соответствии с законодательством РФ.

Вред, причиненный здоровью, имуществу граждан, имуществу юридических лиц и окружающей природной среде загрязнением атмосферного воздуха, подлежит возмещению в полном объеме и в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера вреда, при их отсутствии – в полном

---

<sup>145</sup> Об охране атмосферного воздуха: федер. закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ // СЗ РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2222.

объеме и в соответствии с фактическими затратами на восстановление здоровья, имущества граждан и окружающей природной среды за счет средств физических и юридических лиц, виновных в загрязнении атмосферного воздуха.

Российская Федерация осуществляет международное сотрудничество в области охраны атмосферного воздуха в соответствии с принципами, установленными международными договорами РФ в области охраны атмосферного воздуха. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены Федеральным законом, применяются правила международного договора<sup>146</sup>.

Административная ответственность наступает в случае, когда совершенные правонарушения не влекут уголовной ответственности. Административные взыскания налагаются административными комиссиями при органах местного самоуправления, а также в определенных случаях по решению главных врачей Санитарно-эпидемиологической службы Минздрава РФ (ст. 8.21, ст. 8.22 КоАП РФ<sup>147</sup>).

Уголовная ответственность за загрязнение атмосферного воздуха предусмотрена ст. 251 УК РФ и соответствующими статьями уголовных кодексов республик. Данные статьи предусматривают ответственность за загрязнение воздуха вредными для здоровья людей отходами промышленного производства, а также за действия, причинившие существенный вред здоровью людей<sup>148</sup>.

Предприятия, учреждения, организации и граждане обязаны возместить вред, причиненный нарушением законодательства об охране атмосферного воздуха, в размерах и порядке, устанавливаемых законодательством.

Таким образом, в Российской Федерации на сегодняшний день

---

<sup>146</sup> Миннекаева Д.Р. Международно-правовые аспекты охраны атмосферного воздуха: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2005. – С. 20.

<sup>147</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 1.

<sup>148</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

законодательством урегулированы вопросы использования и охраны таких природных ресурсов, как земля, недра, леса, воды, животный мир и атмосферный воздух. Однако до сих пор идут дебаты и споры о защите такого природного ресурса, как растительность вне лесов, но законодательно вопрос не урегулирован.

### **Задача 1.**

После проведения уборки территории работники ДЭЗА поручили рабочему сжечь мусор. Жители близлежащих домов позвонили в экологическую полицию города и сообщили о фактах сжигания мусора. Они потребовали привлечь к ответственности виновного в загрязнении атмосферного воздуха.

Дайте правовую оценку действиям сторон. Какой орган государственного контроля может налагать штрафы за загрязнение окружающей природной среды?

### **Задача 2.**

На городской свалке произошло возгорание твердых бытовых отходов. Загрязняющие вещества, оказавшись в атмосферном воздухе, отрицательно воздействовали на садовые и огороднические культуры граждан, в результате чего они практически остались без урожая, т.е. им был причинен материальный ущерб.

Какой орган обязан возместить ущерб, причиненный гражданам? В какой орган им следует обратиться в защиту своих интересов?

### **Задача 3.**

На заседании Городского Совета рассматривался запрос депутата Государственной Думы РФ о том, почему в СМИ города Новосибирска ежедневно не публикуются данные о загрязнении воздуха в районах города

Новосибирска.

Какие принципы охраны окружающей среды жителей города Новосибирска нарушены?

## **Тема 11. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ОБЪЕКТОВ И ТЕРРИТОРИЙ**

### **План**

1. Понятие и содержание правового режима особо охраняемых природных территорий.
2. Понятие и содержание правового режима особо охраняемых природных объектов.

### **Понятие и содержание правового режима особо охраняемых природных территорий.**

Данная тема посвящена регулированию общественных отношений в области природоохранного права, а именно охрана ценных в природном отношении объектов и территорий.

В рамках общего режима охраняемых территорий и объектов выделяются особо охраняемые. Отсюда, особая охрана территорий и объектов – это совокупность запретов, либо ограничений во имя выполнения специальных задач, возложенных на территорию или отдельные объекты. Все они подразделяются на три вида:

1. Административные территории и объекты. К ним относятся военные и оборонительные объекты, режимные зоны органов внутренних дел, пригородные зоны и т.д. Примером могут служить закрытые административные районы, которые создаются для обеспечения особого режима безопасного функционирования и охраны государственной тайны.
2. Историко-культурные особо охраняемые территории и объекты. К ним принадлежат памятники истории, архитектуры (например, в Санкт-Петербурге около 6 тыс. таких объектов), садово-паркового искусства, историко-культурные заповедники и т.д.
3. Особо охраняемые природные территории и объекты (далее –

ООПТ). Статус ООПТ в настоящее время определяется Федеральным законом «Об особо охраняемых природных территориях»<sup>149</sup>. Закон определяет особо охраняемые природные территории (ООПТ) как участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, которые имеют свое 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 специальной охраны.

Причин для создания особо охраняемых территорий и объектов несколько:

- а) сохранение нетронутых уголков природы (сохранение генофонда, научные цели);
- б) необходимость улучшения качества природной среды;
- в) создание благоприятных условий для отдыха людей.

Особо охраняемая природная территория – участок земли или водного пространства, который имеет особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, который изъят решением органов государственной власти или органов местного самоуправления полностью или частично из хозяйственного использования и для которого установлен режим особой охраны<sup>150</sup>.

Первые сведения о создании заповедных территорий в нашей стране относятся к периоду XIV-XV вв. Тогда на определенных участках вводились полный или частичный запреты на охоту, лов рыбы, рубку лесов, посещаемость посторонними определенных территорий. Охрана таких территорий осуществлялась на основании царских указов (Указ Петра I по охране «корабельных рощ», Указ Екатерины II по охране заказных рощ). Способствовала их охране и деятельность монастырей,

---

<sup>149</sup> Об особо охраняемых природных территориях: федер. закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.

<sup>150</sup> Там же.



объявлявших заповедными отдельные участки леса с их животным миром (заповедный лес Троице-Сергиевской лавры, о. Валаам и др.).<sup>151</sup>

В настоящий момент правовой основой организации, охраны и использования ООПТ являются:

а) Конституция РФ (ч. 1 ст. 72)<sup>152</sup>, относящая особо охраняемые природные территории к предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ;

б) Федеральные законы «Об охране окружающей среды»<sup>153</sup>, «Об особо охраняемых природных территориях»<sup>154</sup>, «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах»<sup>155</sup>, иные федеральные нормативные правовые акты;

в) законы и акты органов исполнительной власти субъектов РФ, например, в республиках Дагестан, Башкортостан, Алтайском крае, Волгоградской, Нижегородской, Вологодской областях и многих других субъектах РФ приняты отдельные Законы «Об особо охраняемых природных территориях», закрепляющие свою региональную специфику создания и наименования ООПТ регионального и местного значения<sup>156</sup>.

Наряду с упомянутыми категориями ООПТ (они предусмотрены Федеральным законом «Об особо охраняемых природных территориях») иные федеральные законы, Правительство РФ, субъекты РФ, органы местного самоуправления могут учреждать и другие категории ООПТ.

Например, выделена новая категория ООПТ – особо охраняемые

---

<sup>151</sup> Экологическое право России: учеб. / Под ред. д-ра юрид. наук, В.Д. Ермакова, д-ра юрид. наук А.Я. Сухарева. – М., 2007. – С. 380.

<sup>152</sup> Конституция РФ: принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г.

<sup>153</sup> Об охране окружающей среды: федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 133.

<sup>154</sup> Об особо охраняемых природных территориях: федер. закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.

<sup>155</sup> Не совсем понятна позиция законодателя, принявшего отдельный закон о лечебно-оздоровительных местностях и курортах, но не разработавшего закона о заповедниках, национальных парках и т.д. Представляется, что указанные категории ООПТ имеют не меньшее значение для государства и общества, чем курорты. – См.: Игнатьева И.А. Законотворческие ошибки и иные недостатки действующего экологического законодательства и причины их появления // Экологическое право. – 2021. – № 1. – С. 35.

<sup>156</sup> Вараксин В.В. Некоторые вопросы регулирования предметов ведения субъектов Российской Федерации и полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере природопользования и охраны окружающей среды // Экологическое право. – 2020. – № 5. – С. 19-23.

водные объекты (ст. 66 Водного кодекса РФ)<sup>157</sup>, под которыми понимаются природные водные экосистемы, имеющие особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение. Особо охраняемые водные объекты могут быть федерального, регионального и местного значения. Возможно и создание особо охраняемых водных объектов международного значения. Особо охраняемый водный объект может являться отдельной особо охраняемой природной территорией либо быть частью особо охраняемой природной территории, определенной законодательством РФ. Законы субъектов РФ могут дополнять и (или) дублировать предусмотренный федеральными законами перечень категорий ООПТ.

Для защиты отдельных категорий ООПТ (например, государственных природных заповедников) от неблагоприятных антропогенных воздействий на прилегающих к ним участках суши и водного пространства могут быть созданы охранные зоны или округа с регулируемым режимом хозяйственной деятельности. Вокруг других категорий охранные зоны не создаются, например, вокруг заказников как федерального, так и регионального значения.

Все особо охраняемые природные территории по признаку заповедности можно классифицировать на три группы:

1. Абсолютное заповедование. Данный режим присущ природным заповедникам и памятникам природы. Он исключает хозяйственную деятельность человека на своей территории. Вмешательство человека допускается только в исключительных случаях – для научных исследований, проведения санитарных рубок деревьев, борьбы с пожарами, уничтожения хищников.

2. Относительное заповедование. Данный режим означает сочетание абсолютного запрета и ограниченной хозяйственной деятельности по эксплуатации природных ресурсов. Этому признаку соответствует

---

<sup>157</sup> Водный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ // СЗ РФ. – 2006. – № 23. – Ст. 2381.

организация заказников.

3. Смешанный режим. Данный режим означает сочетание заповедных зон с зонами, используемыми для отдыха и туризма. Проявляется при организации национальных и природных парков<sup>158</sup>.

По критерию организационной структуры выделяют следующие группы ООПТ:

ООПТ, управление и охрану которых обеспечивают одноименные природоохранные учреждения (то есть некоммерческие юридические лица). В качестве примера можно привести государственные природные заповедники, национальные парки, природные парки, дендрологические парки и ботанические сады;

ООПТ, для управления которыми юридические лица не создаются. К их числу относятся памятники природы, государственные природные заказники, лечебно-оздоровительные местности и курорты.

По критерию собственности на землю и другие природные ресурсы выделяют ООПТ федерального, регионального и местного значения.

С учетом Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»<sup>159</sup> различаются следующие категории особо охраняемых природных территорий:

- ООПТ федерального значения – государственные природные заповедники, в том числе биосферные; национальные парки;
- ООПТ федерального либо регионального значения – государственные природные заказники; памятники природы; дендрологические парки; ботанические сады;
- ООПТ регионального значения – природные парки;
- ООПТ федерального, регионального либо местного значения – лечебно-оздоровительные местности и курорты.

Таким образом, можно выделить следующие виды ООПТ:

---

<sup>158</sup> Петров В.В. Экологическое право: учебник. – М., ИНФРА, 2020. – С. 467-468.

<sup>159</sup> Об особо охраняемых природных территориях: федер. закон от 14 марта 1995г. № 33-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.

- государственные природные заповедники, в том числе биосферные;
- национальные парки;
- природные парки;
- государственные природные заказники;
- памятники природы;
- дендрологические парки и ботанические сады;
- лечебно-оздоровительные местности и курорты<sup>160</sup>.

Создание, изменение правового статуса либо ликвидация ООПТ осуществляются решением соответствующего органа государственной власти РФ или субъекта РФ на основании обосновывающих материалов, получивших положительное заключение государственной экологической экспертизы. Такой вывод следует, в частности, из ст. 12 Федерального закона «Об экологической экспертизе»<sup>161</sup>, согласно которой объектами экологической экспертизы являются «материалы комплексного экологического обследования территорий, находящихся в пределах территории субъекта РФ, для последующего придания им правового статуса особо охраняемых природных территорий регионального значения».

ООПТ могут располагаться, во-первых, на землях поселений как отдельной категории земель либо, во-вторых, на землях особо охраняемых территорий и их объектов как отдельной категории земель в земельном фонде России (ст. 94 Земельного кодекса РФ)<sup>162</sup>.

При расположении ООПТ в черте поселений устанавливаются границы зон охраны, в пределах которых запрещается или ограничивается градостроительная, хозяйственная и иная деятельность, причиняющая вред ООПТ, окружающей среде или ухудшающая их состояние и нарушающая их целостность и сохранность. Наиболее часто в городских поселениях

---

<sup>160</sup> Там же.

<sup>161</sup> Об экологической экспертизе: федер. закон от 23 нояб. 1995 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 48. – Ст. 4556.

<sup>162</sup> Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.

располагаются памятники природы либо дендрологические парки (ботанические сады), а также категории ООПТ, предусмотренные соответствующими законами субъектов РФ.

Нахождение ООПТ в черте поселений влечет за собой установление особого регулирования градостроительной деятельности, осуществляемого посредством:

- введения специальных государственных стандартов, государственных градостроительных нормативов и правил;
- введения особого порядка разработки, согласования и утверждения градостроительной документации;
- выдачи специальных разрешений на строительство<sup>163</sup>.

Сведения о местоположении земельного участка или его части в границах зон охраны памятников истории и культуры, особо охраняемых природных территорий подлежат обязательному включению в документ, удостоверяющий право на земельный участок в городских и сельских поселениях.

В целях создания новых и расширения существующих земель ООПТ органы государственной власти субъектов РФ вправе принимать решения о резервировании земель, которые предполагается объявить землями ООПТ, с последующим изъятием таких земель, в том числе путем выкупа, и об ограничении на них хозяйственной деятельности (п. 5 ст. 95 ЗК РФ<sup>164</sup>).

Для оценки состояния природно-заповедного фонда ведется государственный кадастр особо охраняемых природных территорий, который содержит сведения об их статусе, географическом положении, границах, режиме, природопользователях, эколого-просветительской, научной, культурной и иной ценности. ООПТ находятся в ведении

---

<sup>163</sup> Градостроительный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 29 дек. 2004 г. № 190-ФЗ // СЗ РФ. – 2005. – № 1 (часть I). – Ст. 16.

<sup>164</sup> Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.

Министерства природных ресурсов и экологии России<sup>165</sup>.

История создания заповедников в нашей стране насчитывает более 80 лет. Первый государственный заповедник «Баргузинский» (Республика Бурятия) был создан в 1916 г., второй – «Астраханский» – в 1919 г. Впоследствии, за годы существования СССР, сложилась уникальная система заповедных территорий, включавшая в себя более 150 заповедников. После распада СССР около половины заповедников перешло в ведение стран СНГ и в настоящее время находится в зонах международных конфликтов, часть вовлечена в активную хозяйственную деятельность, а некоторые просто прекратили свое существование.

В целом по России заповедники занимают около 1,55 % ее территории, хотя по экологическим нормам площадь заповедных территорий должна составлять не менее 3%, а с заказниками и другими охраняемыми территориями – до 6% территории страны<sup>166</sup>. В Российской Федерации по состоянию на 2024 год создано более 100 государственных природных заповедников<sup>167</sup>.

Природные заповедники являются высшей формой особо охраняемых природных территорий. Ими объявляются комплексы и объекты (земля, недра, воды, растительный и животный мир), имеющие природоохранное, научное, экологическое, просветительское значение как образцы естественной природной среды, типичные и редкие ландшафты, места сохранения генетического фонда живых организмов. Для изучения таких комплексов и создаются научно-исследовательские некоммерческие учреждения федерального значения – государственные природные заповедники.

При создании заповедника учитывают следующие признаки: экологический (природный комплекс должен состоять из одной или

---

<sup>165</sup> Боголюбов С.А. Экологическое право: учебник для вузов. - 7-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд. Юрайт, 2022. – С. 267.

<sup>166</sup> Для сравнения: на конец 2019 г. в Китае общая площадь охраняемых природных территорий (включая заповедники) занимала 8,8 % территории страны // Зеленый мир. – 2019. – № 17-18. – С. 31.

<sup>167</sup> Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации: <https://www.mnr.gov.ru/activity/oopt/>

нескольких не тронутых человеком естественных экосистем, быть эталоном природы), географический (природный комплекс может быть типичным ландшафтом для данной местности или редким) и биологический (сохранение многообразия растительных или животных сообществ, охрана редких видов растительного или животного мира и т.д.). Кроме того, для организации заповедника на базе природного комплекса необходимо наличие угрозы существованию природных комплексов, то есть они должны нуждаться в охране от различных видов негативного воздействия человека.

На заповедник как государственное научно-исследовательское учреждение возлагаются, в частности, следующие задачи:

1) контрольно-охранительная, которая заключается в сохранении биологического разнообразия и поддержании в естественном состоянии охраняемых природных комплексов;

2) научная задача – проведение экологического мониторинга, ведение летописи природы (годовой отчет заповедника, где указываются данные обо всех изменениях в заповедных экосистемах), развитие научных исследований по теме заповедника и т.д.;

3) культурно-просветительная – экологическое просвещение, содействие подготовке научных кадров и специалистов в области охраны окружающей среды<sup>168</sup>.

Государственные природные заповедники учреждаются постановлением Правительства РФ при условии согласия субъекта РФ на отнесение части его территории к объектам федеральной собственности (по представлению органов государственной власти субъектов РФ и специально уполномоченного государственного органа РФ в области охраны окружающей среды (Росприроднадзора)). Правовой режим и условия особой охраны каждого конкретного заповедника определяются в Положении о нем, утверждаемом Правительством РФ.

---

<sup>168</sup> Экологическое право: курс лекций и практикум / Под ред. докт. юрид. наук, проф. Ю.Е. Винокурова. – М.: Экзамен, 2020. – С. 287.

Имущество заповедника является федеральной собственностью. Земля, воды, недра со всеми находящимися в их пределах ресурсами растительного и животного мира, историко-культурными и другими объектами передаются заповедникам в бессрочное (постоянное) пользование. Здания, сооружения, историко-культурные и другие объекты недвижимости закрепляются за ним на праве оперативного управления. Земельные участки, иные природные ресурсы и имущество заповедников изымаются из оборота и не могут быть объектами сделок, предусмотренных гражданским законодательством.

Государственные природные заповедники финансируются за счет средств федерального бюджета, а также могут самостоятельно распоряжаться средствами, полученными от реализации конфискованных в установленном порядке орудий охоты и рыболовства, полученных благотворительных взносов, за счет научной, природоохранной и иной деятельности, не противоречащей задачам их создания.

На территории заповедника запрещается строительство и размещение промышленных и сельскохозяйственных предприятий, строительство зданий и сооружений, дорог, линий электропередачи (кроме необходимых для обеспечения деятельности заповедника), применение минеральных удобрений и химических средств защиты растений и иная деятельность, нарушающая естественное развитие природных процессов и угрожающая состоянию природных комплексов и объектов.

В пределах заповедника выделяются участки, где запрещается всякое вмешательство в природные процессы. Заповедники закрыты для свободного доступа, и пребывание в них посторонних лиц допускается лишь при наличии специального разрешения, выданного его администрацией.

На прилегающих к заповеднику участках могут создаваться охранные зоны с ограниченным регулируемым и контролируемым режимом природопользования. Данная территория не изымается у



прежних землепользователей, но их права ограничиваются с целью защиты заповедников от неблагоприятных воздействий (запреты на охоту, рыболовство, рубку леса и т. д.)<sup>169</sup>.

В настоящее время пять российских заповедников находятся под юрисдикцией Всемирной конвенции о сохранении культурного и природного наследия 1988 г., девять заповедников – под юрисдикцией Рамсарской конвенции «О водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц». Особое место среди заповедников России занимают семнадцать биосферных заповедников, включенных решением ЮНЕСКО в мировую сеть биосферных резерватов, осуществляющих глобальный экологический мониторинг (например, биосферный заповедник «Черные земли» в Калмыкии, Астраханский биосферный заповедник, Кавказский государственный природный биосферный заповедник, включающий Латонакский биосферный полигон)<sup>170</sup>.

К территории государственных природных биосферных заповедников в целях проведения научных исследований, экологического мониторинга, а также апробирования и внедрения методов рационального природопользования, не разрушающих окружающую среду и не истощающих биологические ресурсы, могут быть присоединены территории биосферных полигонов, в том числе с дифференцированным режимом особой охраны и функционирования.

Другим направлением международного сотрудничества является заключение межправительственных договоров о создании заповедников.

Таким образом, государственные заповедники представляют собой высшую форму ООПТ и создаются с целью сохранения многообразия природы и ее компонентов.

Государственные природные заказники – это территории (акватории), имеющие особое значение для сохранения и восстановления

---

<sup>169</sup> Ерофеев Б.В. Экологическое право. – М.: Форум-Инфра, 2020. – С. 362.

<sup>170</sup> Дубовик О.Л. Экологическое право: учеб. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби, 2018. – С. 371.

природных комплексов или их компонентов, а также в целях поддержания экологического баланса<sup>171</sup>.

Целями объявления природных комплексов государственными природными заказниками являются:

- а) сохранение природных комплексов в естественном состоянии;
- б) сохранение и воспроизводство природных ресурсов (объектов);
- в) поддержание экологического баланса.

Характерная особенность заказников в том, что наряду с сохранением и воспроизводством одних видов природных ресурсов (объектов), на их территории допускается ограниченное и согласованное использование других видов природных ресурсов (объектов). Другими словами, заказники образуются в тех случаях, когда нет необходимости изымать из хозяйственного пользования весь природный комплекс, а достаточно лишь ограничить использование одних ресурсов при сохранении права пользоваться другими видами.

Задачи, профиль и особенности режима особой охраны территории каждого конкретного государственного природного заказника определяются Положением о нем, утверждаемом Правительством РФ (органом исполнительной власти субъекта РФ)<sup>172</sup>. Исторически заказники создавались, прежде всего, как резерваты охотничьих животных.

В зависимости от конкретных задач охраны окружающей природной среды и природных ресурсов заказники могут иметь различный профиль, в том числе могут быть:

- а) комплексными (ландшафтными), предназначенными для сохранения и восстановления природных комплексов (ландшафтов);
- б) биологическими (ботаническими или зоологическими), предназначенными для сохранения и восстановления редких и исчезающих видов растений и животных, а также видов, ценных в хозяйственном,

---

<sup>171</sup> Об особо охраняемых природных территориях: федер. закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.

<sup>172</sup> Там же.

научном и культурном отношении;

в) палеонтологические, предназначенные для сохранения ископаемых объектов;

г) гидрологические (болотные, озерные, речные, морские), предназначенные для сохранения и восстановления ценных водных объектов и экологических систем;

д) геологические, предназначенные для сохранения ценных объектов и комплексов неживой природы (торфяников, месторождений полезных ископаемых, примечательных форм рельефа т.д.)<sup>173</sup>.

На территории государственных природных заказников и их отдельных участках могут быть полностью или частично, постоянно или временно (в том числе в определенное время года) запрещены или ограничены хозяйственная, рекреационная и иная деятельность, противоречащая целям организации заказника или причиняющая вред окружающей природной среде, в том числе:

- распашка земель;
- рубки главного пользования и другие виды рубок, заготовка живицы, сенокошение, пастьба скота, заготовка и сбор грибов, ягод, орехов, плодов, семян, лекарственных и иных растений, другие виды пользования растительным миром;
- промысловая, спортивная и любительская охота и лов рыбы, добывание морских млекопитающих и водных беспозвоночных, иные виды пользования животным миром;
- сбор зоологических, ботанических и минералогических коллекций, а также палеонтологических объектов;
- предоставление земельных участков под застройку, а также для коллективного садоводства и огородничества;
- проведение гидромелиоративных и ирригационных работ, геологоразведочные изыскания и разработка полезных ископаемых;

---

<sup>173</sup> Боголюбов С.А. Экологическое право: учебник для вузов. – 7-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд. Юрайт, 2022. – С. 274.

- строительство зданий и сооружений, дорог и трубопроводов, линий электропередачи и прочих коммуникаций;
- применение ядохимикатов, минеральных удобрений, химических средств защиты растений и стимуляторов роста и иные виды хозяйственной деятельности, рекреационного и другого природопользования, препятствующего сохранению, восстановлению и воспроизводству природных комплексов и объектов.

Государственными природными заказниками не могут быть объявлены территории, находящиеся в границах территорий государственных природных заповедников и национальных парков. Объявление территории государственным природным заказником допускается как с изъятием у пользователей земли, так и без него. В отличие от заповедников и национальных парков вокруг заказников не устанавливаются охранные зоны<sup>174</sup>.

Таким образом, государственные природные заказники являются такой формой ООПТ, в которой наряду с запретами в отношении одних объектов окружающей среды, может быть разрешена ограниченная деятельность в отношении других объектов и компонентов окружающей среды.

Идея создания национальных парков возникла более 120 лет назад в США. В основе данного термина лежало стремление подчеркнуть, что данная территория принадлежит всему народу, всей нации. Система национальных парков в России возникла в прошлом веке. Первые национальные парки были образованы в 1983 г. – это «Сочинский» на Черноморском побережье и «Лосиный остров» на территории г. Москвы<sup>175</sup>. В настоящий момент правовой базой организации и функционирования национальных парков является Федеральный закон «Об особо охраняемых

---

<sup>174</sup> Антонова С.Л., Белозеров А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (постатейный). – М.: «Деловой двор», 2012. – С. 137.

<sup>175</sup> Боголюбов С.А. Экологическое право: учебник для вузов. – 7-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд. Юрайт, 2022. – С. 272.

природных территориях»<sup>176</sup>, иные нормативные акты. По состоянию на 2024 год в России создано 55 национальных парков<sup>177</sup>.

Национальные парки являются природоохранными, эколого-просветительскими и научно-исследовательскими учреждениями, территории (акватории) которых включают в себя природные комплексы и объекты, имеющие особую экологическую, историческую и эстетическую ценность, которые предназначены для использования в природоохранных, просветительских, научных, культурных целях, а также для отдыха и туризма<sup>178</sup>.

Их особое значение заключается в том, что, сохраняя участки природы как резерв национального наследия, они служат эффективным средством природоохранного воспитания, распространения экологических знаний. Национальные парки берут на себя часть функций, которые ранее выполняли государственные природные заповедники.

На национальные парки возложены три взаимосвязанные задачи: экологическая (охрана естественных экосистем), рекреационная (обеспечение туризма и отдыха населения) и научная (разработка и внедрение научных методов охраны природы и экологического просвещения). Рекреационная функция приобретает в последние годы особое значение в связи с появлением такого феномена, как экологический туризм<sup>179</sup>.

Земля, воды, недра, растительный и животный мир, находящиеся на территории национального парка, культурные и другие объекты недвижимости предоставляются в пользование (владение) национальным паркам на правах, предусмотренных федеральными законами. Здания, сооружения, историко-культурные и другие объекты закрепляются за

---

<sup>176</sup> Об особо охраняемых природных территориях: федер. закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.

<sup>177</sup> Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации: <https://www.mnr.gov.ru/activity/oopt/>

<sup>178</sup> Об особо охраняемых природных территориях: федер. закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.

<sup>179</sup> Мазуров Ю. Экотуризм в России: глобальный контекст и национальные особенности // Зеленый мир. – 2021. – № 20. – С. 11.

национальными парками и передаются им на праве оперативного управления. Национальные парки являются юридическими лицами, финансируются за счет средств федерального бюджета и иных не запрещенных законом средств.

Национальные парки образуются Постановлением Правительства РФ при условии согласия субъектов РФ на отнесение соответствующих территорий к объектам федеральной собственности, принимаемым на основании представления органов государственной власти субъектов РФ и Министерства природных ресурсов и экологии России<sup>180</sup>.

Сочетание природоохранных и рекреационных задач обуславливает выделение в пределах территории национального парка различных функциональных зон со специальным режимом:

- заповедная, в пределах которой запрещена любая хозяйственная деятельность и рекреационное использование территории;
- особо охраняемая, в пределах которой обеспечиваются условия для сохранения природных комплексов и объектов и на территории которой допускается строго регулируемое посещение;
- познавательного туризма, предназначенного для экологического просвещения и ознакомления с достопримечательностями парка;
- рекреационная зона, предназначенная для отдыха. Обеспечение регулируемого туризма и отдыха на территориях национальных парков осуществляется в соответствии с утвержденными проектами на основании лицензий;
- охраны историко-культурных объектов, обеспечивающей условия сохранения комплексов и объектов культурного и всемирного наследия;
- зона обслуживания посетителей, предназначенная для размещения, ночлега, бытового, информационного обслуживания

---

<sup>180</sup> Об особо охраняемых природных территориях: федер. закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.

посетителей;

- хозяйственного назначения, в пределах которой ведутся необходимые для функционирования парка производственно-хозяйственные работы<sup>181</sup>.

В национальных парках, расположенных в районах проживания коренного населения, допускается выделение зон традиционного природопользования.

Соотношение размеров каждой функциональной зоны в различных национальных парках заметно варьируется – заповедная зона может составлять наибольший процент площади в национальных парках – «Приэльбрусье» (73 %), «Забайкальский» (41%), «Сочинский» (37,5 %) и т.д., а может наименьший – в национальных парках «Мещерский» (0,1 %), «Русский Север» (1 %), «Нижняя Кама» (7 %) и т.д.<sup>182</sup>

Итак, на территории национальных парков устанавливается дифференцированный режим охраны природы с учетом их природных, историко-культурных и иных особенностей выделения функциональных зон. В их пределах запрещается деятельность, которая может нанести ущерб природным комплексам, растительному и животному миру, историко-культурным объектам и которая противоречит целям и задачам парка. Перечень такого рода деятельности указан в ст. 15 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»<sup>183</sup>. В него входит, в частности, запрет на разведку и разработку полезных ископаемых, предоставление на территории национальных парков садоводческих и дачных участков, строительство магистральных дорог, хозяйственных и иных объектов, рубка леса, охота и рыболовство, организация туристских стоянок и разжигание костров за пределами специально предусмотренных мест и т.д.

---

<sup>181</sup> Об особо охраняемых природных территориях: федер. закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.

<sup>182</sup> Антонова С.Л., Белозеров А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (постатейный). – М.: «Деловой двор», 2012. – С. 221.

<sup>183</sup> Об особо охраняемых природных территориях: федер. закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.

В случае нарушения установленного режима, в частности разжигания костров за пределами специально отведенных мест (например, в заповедной зоне), может наступить административная ответственность в соответствии со ст. 8.39 «Нарушение правил охраны и использования природных ресурсов на особо охраняемых природных территориях» КоАП РФ<sup>184</sup>.

Существуют случаи совмещения задач по особой охране природных комплексов с иными государственными задачами. Так, Государственный комплекс «Завидово» Федеральной службы охраны России включает в себя: особо охраняемую природную территорию – участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, имеющие особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение; закрытые военные городки, предназначенные для размещения военнослужащих и гражданского персонала Комплекса, и подразделения, необходимые для обеспечения деятельности Комплекса, а также обслуживания официальной государственной загородной резиденции Президента РФ (резиденция «Русь»), расположенной на территории Комплекса. Общий правовой статус данной территории – национальный парк<sup>185</sup>.

Правовое положение природных парков имеет ряд сходных и отличных черт с положением национальных парков. Схожими являются задачи, стоящие перед национальными и природными парками, заключающиеся в создании условий для отдыха (в том числе массового), разработка и внедрение эффективных методов охраны природы, поддержание экологического баланса и т.д.

Однако в отличие от национальных парков природные парки:

- являются природоохранными рекреационными учреждениями,

---

<sup>184</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 1.

<sup>185</sup> О Государственном комплексе «Завидово» Федеральной службы охраны России: указ Президента РФ от 18 авг. 1996 г. № 1217 // СЗ РФ. – 1996. – № 35. – Ст. 4149.



которые создаются посредством издания нормативных актов органами государственной власти субъектов РФ по представлению территориального подразделения Министерства природных ресурсов и экологии России и по согласованию с органами местного самоуправления. Так, в Волгоградской области принято несколько законов, регулирующих создание природных парков: Эльтонского природного парка, природного парка «Нижнехоперский», природного парка «Донской» и т.д.<sup>186</sup>;

- природные парки находятся в ведении субъектов РФ, собственности субъектов РФ и их деятельность финансируется за счет средств бюджета соответствующего субъекта РФ;

- в отличие от национальных парков, внутренняя структура которых четко закреплена в законе, перечень функциональных зон природных парков не сформулирован как исчерпывающий, то есть решение данного вопроса оставлено на усмотрение органов государственной власти субъектов РФ. При этом в случае создания на территории субъекта РФ нескольких природных парков их внутренняя структура может не совпадать<sup>187</sup>.

Размеры, место расположения функциональных зон, режим охраны и природопользования определяются Положением о природном парке по согласованию с органами местного самоуправления и специально уполномоченными государственными органами РФ в сфере охраны окружающей среды (Росприроднадзором).

Дендрологические парки и ботанические сады являются природоохранными учреждениями, в задачи которых входит создание специальных коллекций растений в целях сохранения разнообразия и обогащения растительного мира, а также осуществление научной, учебной

---

<sup>186</sup> Косаренко Н.Н. Экологическое право России. – М.: Национальный институт бизнеса; Ростов-н/Д: Феникс, 2019. – С. 249.

<sup>187</sup> Антонова С.Л., Белозеров А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (постатейный). – М.: «Деловой двор», 2012. – С. 247.

и просветительской деятельности<sup>188</sup>. Следует отметить, что названные сады и парки являются не только местом проведения научно-исследовательских работ, но и местом организованного отдыха населения.

Территория дендрологических парков и ботанических садов передается им в бессрочное (постоянное) пользование и может быть разделена на различные функциональные зоны: экспозиционную, посещение которой допускается в установленном порядке; научно-экспериментальную, куда имеют доступ сотрудники, и административную<sup>189</sup>.

Дендрологические парки и ботанические сады могут быть федерального и регионального значения и образуются соответственно решениями исполнительных органов государственной власти РФ или представительных и исполнительных органов государственной власти соответствующих субъектов РФ.

Основными задачами государственных ботанических садов и дендрологических парков являются:

а) сохранение в искусственных условиях коллекций живых растений (особенно редких и исчезающих видов) и других ботанических объектов, имеющих большое научное, учебное, экономическое и культурное значение;

б) проведение научно-исследовательских работ, соответствующих задачам ботанического сада или дендрологического парка;

в) проведение учебно-педагогической и научно-просветительной работы в области ботаники и охраны природы, растениеводства и селекции, декоративного садоводства и ландшафтной архитектуры.

Научные исследования в государственных ботанических садах и дендрологических парках проводятся по следующим направлениям:

а) организация специальных экспозиций, коллекционных и

---

<sup>188</sup> Об особо охраняемых природных территориях: федер. закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.

<sup>189</sup> Об особо охраняемых природных территориях: федер. закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.

экспериментальных участков, питомников, гербариев, вспомогательных лабораторий;

б) организация экспедиций и участие в экспедициях других учреждений с целью изучения и мобилизации растительных ресурсов и пополнения коллекционных фондов;

в) создание семенных фондов, обмен семенами и живыми растениями с различными учреждениями и организациями;

г) первичное выращивание, селекция и размножение новых хозяйственно ценных растений природной флоры и интродуцированных культурных растений для их внедрения в народное хозяйство;

д) разработка научных основ и методов защиты интродуцированных растений от вредителей и болезней;

е) разработка научных основ декоративного садоводства и ландшафтной архитектуры;

ж) проведение научных конференций и совещаний и т.д.<sup>190</sup>

На территории государственных ботанических садов и дендрологических парков запрещается всякая деятельность, не связанная с выполнением их задач и угрожающая сохранности коллекций живых растений природной и культурной флоры.

В настоящий момент в научной литературе обсуждается тезис о необоснованности включения дендрологических парков и ботанических садов в перечень категорий ООПТ. Так, В.Е. Лизгаро, обосновывая данную позицию, полагает, что «растения, выращенные в ботаническом саду, животные, помещенные в зоопарк, фактически не являются природными объектами с точки зрения природоохранительных отношений, где решающее значение имеет признак экологической взаимосвязи рассматриваемого объекта с окружающей природной средой»<sup>191</sup>.

Таким образом, действующее законодательство признает

---

<sup>190</sup> Антонова С.Л., Белозеров А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (постатейный). – М.: «Деловой двор», 2012. – С. 260.

<sup>191</sup> Лизгаро В.Е. Правовой режим особо охраняемых природных территорий и объектов Республики Беларусь: автореф. дисс. канд. юрид. наук. – Минск, 1999. – С. 7.

дендрологические парки и ботанические сады особо охраняемыми природными территориями с установленным правовым режимом использования и охраны.

Лечебно-оздоровительная местность – это территория, обладающая природными лечебными ресурсами и пригодная для организации лечения и профилактики заболеваний, а также для отдыха населения<sup>192</sup>. Лечебно-оздоровительная местность является особо охраняемой природной территорией с ограниченным режимом пользования недрами, землей и другими природными ресурсами и объектами.

Курорт – это освоенная и используемая в лечебно-профилактических целях особо охраняемая природная территория, располагающая природными лечебными ресурсами и необходимыми для их эксплуатации зданиями и сооружениями, включая объекты инфраструктуры<sup>193</sup>. Территория с компактно расположенными на ней курортами, объединенная общим округом санитарной охраны, называется курортным регионом.

Как отмечалось в научной литературе, данные категории, с одной стороны, обладают «атрибутами особо охраняемой природной территории, то есть территорией, организационной структурой, режимом особой охраны, а с другой – особым профилем ее использования, целями и задачами, а также характером функционирования учреждений на этой территории»<sup>194</sup>.

Лечебно-оздоровительные местности и курорты создаются в лечебно-профилактических целях и могут иметь федеральное, региональное и местное значение. В Краснодарском крае решение о признании территории лечебно-оздоровительной местностью или курортом областного значения принимает глава администрации края по

---

<sup>192</sup> Об особо охраняемых природных территориях: федер. закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.

<sup>193</sup> Там же. – Ст. 31.

<sup>194</sup> Транин АЛ. Новейшее законодательство об особо охраняемых природных территориях России // Государство и право. – 2020. – № 5. – С. 54.

согласованию с соответствующим федеральным органом исполнительной власти (Минприроды России), а местного (районного, городского) значения – глава администрации края по представлению соответствующего органа местного самоуправления<sup>195</sup>.

В границах курортов и лечебно-оздоровительных местностей запрещается (ограничивается) деятельность, которая может привести к ухудшению качества и истощению природных ресурсов и объектов, обладающих лечебными свойствами. Охрана лечебно-оздоровительных местностей и курортов осуществляется путем установления округов санитарной или горно-санитарной (в случае, если природные лечебные факторы имеют отношение к недрам, – минеральные воды, лечебные грязи и т.д.) охраны.

В составе такого округа по характеру правовой охраны выделяется до трех зон. На территории первой зоны запрещаются проживание и все виды хозяйственной деятельности, за исключением работ, связанных с исследованиями и использованием природных лечебных ресурсов в лечебных и оздоровительных целях при условии применения экологически чистых и рациональных технологий.

На территории второй зоны запрещаются размещение объектов и сооружений, не связанных непосредственно с созданием и развитием сферы курортного лечения и отдыха, а также проведение работ, загрязняющих окружающую среду, природные лечебные ресурсы и приводящих к их истощению.

На территории третьей зоны вводятся ограничения на размещение промышленных и сельскохозяйственных организаций и сооружений, а также на осуществление хозяйственной деятельности, сопровождающейся загрязнением окружающей среды, природных лечебных ресурсов и их истощением.

Обеспечение установленного режима санитарной (горно-санитарной)

---

<sup>195</sup> Антонова С.Л., Белозеров А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (постатейный). – М.: «Деловой двор», 2012. – С. 271.

охраны осуществляется: в первой зоне – пользователями, во второй и третьей зонах – пользователями, землепользователями и проживающими в этих зонах гражданами<sup>196</sup>.

Таким образом, действующее законодательство признает лечебно-оздоровительные местности и курорты особо охраняемыми природными территориями с установленным правовым режимом использования и охраны.

Таким образом, особо охраняемая природная территория – участок земли или водного пространства, который имеет особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, который изъят решением органов государственной власти или органов местного самоуправления полностью или частично из хозяйственного использования и для которого установлен режим особой охраны. В отношении различных видов ООПТ и объектов государством установлены правовые режимы их охраны и использования.

### **Понятие и содержание правового режима особо охраняемых природных объектов.**

В научной литературе отсутствует единая классификация и разделение на особо охраняемые природные территории и объекты, однако, исходя из определения отдельных ООПТ, к числу особо охраняемых объектов по мнению авторов можно отнести:

- памятники природы;
- редкие и находящиеся под угрозой исчезновения растения и животные;
- объекты культурного природного и всемирного наследия.

Памятниками природы объявляются уникальные, невосполнимые, ценные в экологическом, научном, культурном, эстетическом отношении

---

<sup>196</sup> Там же.

природные комплексы и объекты естественного и искусственного происхождения<sup>197</sup>. Основной целью объявления природных объектов и комплексов памятниками природы является консервация их в естественном состоянии. Можно выделить три основания придания природному объекту статуса памятника природы: его уникальность, ценность (экологическая, эстетическая, научная и т.д.) и необходимость в особой охране государством.

Памятниками природы могут быть объявлены участки суши и водного пространства, а также одиночные природные объекты, в том числе: участки живописных местностей, места произрастания и обитания ценных, реликтовых, малочисленных и исчезающих растений и животных, уникальные формы рельефа и связанные с ним ландшафты, лесные массивы и ценные участки леса, участки рек, озер или иных водных объектов, отдельные объекты живой и неживой природы (деревья-долгожители, водопады, вулканы, родники, скалы, пещеры) и т.д. Передача памятника природы под охрану лиц, в чьем ведении они будут находиться, оформление охрannого обязательства и других документов осуществляются специально уполномоченным государственным органом в области охраны окружающей среды (Росприроднадзор). На каждый памятник заводится специальный паспорт, где указываются: наименование памятника природы и его значение (федеральное или региональное), его местонахождение, описание границ и охрannой зоны, площадь, наименование и юридический статус собственников (пользователей, арендаторов), на чьей земле он расположен, наименование физических и юридических лиц, взявших на себя обязательство по охране памятника природы<sup>198</sup>.

На территории памятника природы и в границах его охрannой зоны запрещается всякая деятельность, влекущая нарушение сохранности

---

<sup>197</sup> Об особо охраняемых природных территориях: федер. закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.

<sup>198</sup> Дубовик О.Л. Экологическое право: учеб. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби, 2018. – С. 383.

памятника природы. Собственники, владельцы, пользователи земельных участков, на которых находятся памятники природы, принимают на себя обязательства по обеспечению режима охраны памятников природы. Соответствующие расходы им должны возмещать из бюджетных и внебюджетных средств. Использование памятников природы допускается в научных (мониторинг окружающей среды), эколого-просветительских, рекреационных, природоохранных и иных, в том числе производственных, целях, не противоречащих задачам объявления данных природных объектов и комплексов памятниками природы.

Не могут быть объявлены памятниками природы природные объекты и комплексы, находящиеся на территории государственных природных заповедников, заповедных зон, национальных парков, памятников истории и культуры, а также входящие в состав природных комплексов, уже объявленных памятниками природы<sup>199</sup>.

Таким образом, памятники природы представляют собой природные комплексы, объекты и компоненты окружающей среды, которые играют эстетическую, культурную и научную роль.

Особо охраняемыми природными объектами являются, прежде всего, редкие и находящиеся под угрозой исчезновения растения и животные.

Для охраны редких и находящихся под угрозой исчезновения растений и животных учреждаются Красная книга Российской Федерации, красные книги субъектов Российской Федерации. Красная книга Российской Федерации является официальным документом, содержащим свод сведений об указанных объектах животного и растительного мира, а также о необходимых мерах по их охране и восстановлению. Ведет Красную книгу Российской Федерации Министерство природных ресурсов и экологии России на основе систематически обновляемых данных о состоянии и распространении редких и находящихся под угрозой исчезновения видов (подвидов, популяций) диких животных и

---

<sup>199</sup> Антонова С.Л., Белозеров А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (постатейный). – М.: «Деловой двор», 2012. – С. 254.



дикорастущих растений и грибов, обитающих (произрастающих) на территории России, на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне РФ<sup>200</sup>.

Издание Красной книги Российской Федерации осуществляется не реже одного раза в 10 лет. Решение о занесении в нее и об исключении из нее объектов животного и растительного мира принимает, а также определяет порядок и меры их охраны Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) по согласованию с Минсельхозом РФ, органами исполнительной власти субъектов РФ и Российской Академией наук.

На практике Красная книга переиздается по мере отнесения новых видов растений и животных к особо охраняемым. На начало 2024 года редкими и находящимися под угрозой исчезновения видами флоры и фауны России, которые занесены в Красную книгу Российской Федерации, признаны 741 объект<sup>201</sup>. При этом, 415 видов животных, 533 вида растений, 17 видов грибов; при этом 6 видов беспозвоночных и 123 вида позвоночных животных занесены в том числе в Красный список Международного союза охраны природы. Особое внимание международные природоохранные органы уделяют охране редких представителей нашей фауны, к которым отнесены уссурийский тигр, дальневосточный леопард, белый медведь, калан, морж, морской котик и все китообразные. Сохранение многих видов животных (сайгак, дзерен, кубанский и дагестанский туры, манул и др.) требует специально разработанных мероприятий на федеральном уровне<sup>202</sup>.

Растения и животные, относящиеся к видам, занесенным в Красную книгу, повсеместно подлежат изъятию из хозяйственного использования.

---

<sup>200</sup> Краев Н.В. Правовая охрана животных, занесенных в Красную книгу России // Экологическое право. – 2019. – № 3. – С. 24-33.

<sup>201</sup> Об утверждении Перечня объектов растительного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации: Приказ Минприроды России от 23 мая 2023 г. № 320 // Официально опубликован: <https://www.pravo.gov.ru>.

<sup>202</sup> Бринчук М.М. Экологическое право: учеб. для высших учебных заведений. – Система «Гарант», 2020. – С. 310.

Изъятие из естественной природной среды объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу РФ, допускается в исключительных случаях в порядке, установленном законодательством РФ. Запрещается деятельность, ведущая к сокращению численности этих растений и животных, и ухудшающая среду их обитания.

Ответственность за сохранение и воспроизводство объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу, несут юридические лица и граждане, осуществляющие хозяйственную деятельность на территориях и в акваториях, где обитают такие животные и растения. Они обязаны принимать меры по охране и воспроизводству этих видов растений и животных.

Для сохранения и разведения редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного мира органы исполнительной власти субъектов РФ обязаны создавать необходимые условия, в том числе путем специализации зоопарков и организации питомников.

Право пользования дикими животными, принадлежащими к видам, занесенным в Красную книгу РФ, может переходить от одного лица к другому только на основании разрешения (распорядительной лицензии) на оборот указанных животных. Такое разрешение (распорядительную лицензию) выдает Федеральная служба по надзору в сфере природопользования<sup>203</sup> (Росприроднадзор) в порядке, установленном постановлением Правительства РФ.

Таким образом, редкие и находящиеся под угрозой исчезновения растения и животные относятся к объектам особой охраны, и законодательством предусмотрен правовой режим их сохранения.

Исследователи проблем экологии приходят к выводу, что многие особо охраняемые территории и объекты играют немаловажное историко-культурное значение, то есть одновременно попадают под действие законодательства об историко-культурном наследии, в том числе

---

<sup>203</sup> Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования: постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 400 // СЗ РФ. – 2004. – № 32. – Ст. 3347.

памятники истории и культуры, включая объекты археологического наследия; достопримечательные места, в том числе бытования исторических промыслов, производств и ремесел; военные и гражданские захоронения. Природному объекту, имеющему историко-культурное значение, может быть придан статус объекта культурного наследия, с внесением его в реестр по заключению государственной историко-культурной экспертизы и установлением вокруг него охранной зоны.

Законодательство предусматривается ряд мер по обеспечению сохранности такого объекта при проведении строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ, вплоть до приостановления такой деятельности, которая может принести вред объекту.

Допускается смешанный вариант охраны как особого природного объекта и объекта культурного наследия. Такой вариант особой охраны, как правило, осуществляется на территории национальных и природных парков. К примеру, в одной из функциональных зон парка имеется зона охраны историко-культурного объекта.

К российским объектам всемирного природного наследия относятся «Девственные леса Коми», озеро Байкал, «Вулканы Камчатки», «Золотые горы Алтая», Западный Кавказ, горный район в Приморье «Центральный Сихотэ-Алинь», историко-культурный комплекс Соловецкие острова и другие объекты.

Таким образом, особо охраняемый природный объект – природные объекты и комплексы, имеющие особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное и иное ценное значение, для которых установлен режим особой охраны. Правовая охрана ценных в природном отношении объектов и территорий, представляет собой комплекс мероприятий, имеющих общие и специфические черты. Общее заключается в актуальности этой проблемы, наличии сходных эколого-правовых ситуаций, которые возникают на не урбанизированных территориях.

Имеется и множество различий. Это, прежде всего – объекты и территории правовой охраны. В первом случае они представлены природными объектами, как правило, выведенными из хозяйственного использования. Во втором – природными ресурсами, используемыми в сельском хозяйстве либо связанными с ним, которые вовлечены в производство, так или иначе испытывающие воздействие экономической деятельности. Различны также цели правовой охраны, методы регулирования эколого-правовых отношений, средства, используемые для этого.

В соответствии с п. 3 ст. 2 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях»<sup>204</sup> перечень категорий ООПТ не является исчерпывающим, то есть Правительство РФ, органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления могут устанавливать и иные категории особо охраняемых природных территорий и объектов (памятники садово-паркового искусства, охраняемые береговые линии, охраняемые речные системы, охраняемые природные ландшафты, охраняемые водные ключи, особо охраняемые геологические объекты, биологические станции, микрозаповедники и другие). Так, Федеральным законом «Об охране озера Байкал»<sup>205</sup> установлена новая ООПТ со своим эколого-правовым режимом – Байкальская природная территория. 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, прилегающие к озеру Байкал, а также прилегающая к озеру Байкал территория шириной до 200 километров на запад и северо-запад от него.

Современное состояние правового регулирования использования и

---

<sup>204</sup> Об особо охраняемых природных территориях: федер. закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.

<sup>205</sup> Об охране озера Байкал: федер. закон от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ // СЗ РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2220.

охраны особо охраняемых природных территорий и объектов позволяет в достаточной степени выполнять мероприятия, направленные на сохранение биологического разнообразия природных ресурсов и компонентов окружающей среды.

## **Тема 12. ПРАВОВАЯ ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

### **План**

1. Экологические требования для хозяйственных объектов.
2. Экологические требования к военным и энергетическим объектам.
3. Понятие и содержание правовой охраны окружающей природной среды в населенных пунктах.
4. Правовая охрана окружающей природной среды в промышленности и на транспорте.
5. Правовой режим чрезвычайной экологической ситуации.

### **Экологические требования для хозяйственных объектов.**

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 содержатся в ст. 34 Федерального закона «Об охране окружающей среды»<sup>206</sup>.

1. 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.

2. Нарушение требований в области охраны окружающей среды влечет за собой приостановление размещения, проектирования,

---

<sup>206</sup> Об охране окружающей среды: федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 133.

строительства, реконструкции, ввода в эксплуатацию, эксплуатации, консервации и ликвидации зданий, строений, сооружений и иных объектов по предписаниям органов исполнительной власти, осуществляющих государственное управление в области охраны окружающей среды.

3. 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.

Законодатель установил, что для применения природоохранных требований при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, размещение, проектирование, строительство, реконструкция, ввод в эксплуатацию, эксплуатация, консервация и ликвидация зданий, строений, сооружений и иных объектов не могут оказывать прямое или косвенное негативное воздействие на окружающую среду.

Под негативным воздействием на окружающую среду понимается воздействие хозяйственной и иной деятельности, последствия которой приводят к негативным изменениям качества окружающей среды.

Качество окружающей среды – это состояние окружающей среды, которое характеризуется физическими, химическими, биологическими и иными показателями и (или) их совокупностью (ст. 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

При размещении зданий, строений, сооружений и иных объектов природоохранными требованиями являются (ст. 35 Федерального закона «Об охране окружающей среды»):

- обеспечение выполнения требований в области охраны окружающей среды;
- обеспечение выполнения восстановления природной среды;
- выполнение требований по рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов;

- обеспечение экологической безопасности с учетом ближайших и отдаленных экологических, экономических, демографических и иных последствий эксплуатации указанных объектов;

- соблюдение приоритета сохранения благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия, рационального использования и воспроизводства природных ресурсов;

- выбор мест размещения зданий, строений, сооружений и иных объектов осуществляется с соблюдением требований законодательства при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы.

В случаях если размещение зданий, строений, сооружений и иных объектов затрагивает законные интересы граждан, решение принимается с учетом результатов референдумов, проводимых на соответствующих территориях.

Экологической безопасностью является состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий.

При проектировании зданий, строений, сооружений и иных объектов природоохранными требованиями являются (ст. 36 ФЗ):

- учет нормативов допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду;

- мероприятия по предупреждению и устранению загрязнения окружающей среды;

- предусмотрение способов размещения отходов производства и потребления;

- применение ресурсосберегающих, малоотходных, безотходных и иных наилучших существующих технологий, способствующих охране окружающей среды, восстановлению природной среды, рациональному



использованию и воспроизводству природных ресурсов.

При строительстве и реконструкции зданий, строений, сооружений и иных объектов природоохранными требованиями являются (ст. 37 Федерального закона «Об охране окружающей среды»<sup>207</sup>):

- наличие утвержденного проекта, имеющего положительное заключение государственной экологической экспертизы;
- соблюдение требований в области охраны окружающей среды, а также санитарных и строительных требований, норм и правил;
- принятие мер по охране окружающей среды, восстановлению природной среды;
- рекультивация земель;
- благоустройство территорий.

Запрещаются строительство и реконструкция зданий, строений, сооружений и иных объектов до утверждения проектов и до отвода земельных участков в натуре, а также изменение утвержденных проектов в ущерб требованиям в области охраны окружающей среды. В противном случае здание, строение, сооружение будет обладать признаками самовольного строительства.

Согласно п. 2 ст. 37 Федерального закона «Об охране окружающей среды»<sup>208</sup> запрещается строительство и реконструкция зданий, строений, сооружений и иных объектов до утверждения проектов и до отвода земельных участков в натуре, а также изменение утвержденных проектов в ущерб требованиям в области охраны окружающей среды.

В соответствии со ст. 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации<sup>209</sup> для осуществления застройщиком права строительства, реконструкции объектов капитального строительства, а также для их капитального ремонта, за исключением случаев, предусмотренных

---

<sup>207</sup> Об охране окружающей среды: федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 133.

<sup>208</sup> Там же.

<sup>209</sup> Градостроительный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 29 дек. 2004 г. № 190-ФЗ // СЗ РФ. – 2005. – № 1 (часть I). – Ст. 16.

Градостроительным кодексом РФ, необходимо наличие разрешения на строительство. Разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка. Выдача разрешения на строительство не требуется в установленных законодательством случаях, например, для строительства гаража на земельном участке, предоставленном физическому лицу, или строительства на земельном участке, предоставленном для ведения садоводства, дачного хозяйства, строительства, реконструкции объектов, не являющихся объектами капитального строительства (киосков, навесов и др.). Впервые на законодательном уровне предпринята попытка определить, что является капитальным строением. Объектом капитального строительства согласно п. 10 ст. 1 Градостроительного кодекса РФ<sup>210</sup> являются здание, строение, сооружение, объекты, строительство которых не завершено, за исключением временных построек, киосков, навесов и других подобных построек.

Разрешение на строительство является документом, удостоверяющим право застройщика как на строительство, так и на реконструкцию здания, строения и сооружения, а также их ремонт. Разрешение на строительство должно выдаваться только при наличии правоудостоверяющих документов на земельные участки и при наличии утвержденной проектной документации. Как выбор мест размещения зданий, строений, сооружений и иных объектов, так и проекты строительства и реконструкции осуществляются и утверждаются только при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы.

Экологическая экспертиза – установление соответствия намечаемой хозяйственной и иной деятельности экологическим требованиям и определение допустимости реализации объекта экологической экспертизы

---

<sup>210</sup> Там же.

в целях предупреждения возможных неблагоприятных воздействий этой деятельности на окружающую природную среду и связанных с ними социальных, экономических и иных последствий реализации объекта экологической экспертизы (ст. 1 Федерального закона «Об экологической экспертизе»<sup>211</sup>).

Государственную экологическую экспертизу осуществляют исключительно федеральные органы исполнительной власти. Объекты государственной экологической экспертизы делятся на федеральный уровень и уровень субъектов РФ.

Порядок проведения государственной экспертизы и утверждения градостроительной, предпроектной и проектной документации установлен Постановлением Правительства РФ «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий»<sup>212</sup>. Сводное заключение по результатам проведения государственной экспертизы градостроительной, предпроектной и проектной документации содержит совокупную оценку экономической целесообразности и технической возможности реализации проектных решений с учетом требований экологической и промышленной безопасности, а также соответствия архитектурно-планировочных и инженерно-технических решений технологическим требованиям, требованиям конструктивной надежности и безопасности. Данную экспертизу нельзя путать с государственной экологической экспертизой. Перечень объектов, строительство которых требует проведения процедуры государственной экспертизы градостроительной, предпроектной и проектной документации, и органы по ее осуществлению содержатся в Постановлении Правительства «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов

---

<sup>211</sup> Об экологической экспертизе: федер. закон от 23 нояб. 1995 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. – 1995 г. – № 48. – Ст. 4556.

<sup>212</sup> О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий: постановление Правительства РФ от 5 марта 2007 г. № 145 // СЗ РФ. – 2007. – № 11. – Ст. 1336.

инженерных изысканий».

Порядок проведения экологической экспертизы содержится в Федеральном законе «Об экологической экспертизе»<sup>213</sup>.

В Российской Федерации осуществляются как государственная экологическая экспертиза, так и общественная экологическая экспертиза.

Согласно ст. 37 Федерального закона «Об охране окружающей среды» строительство и реконструкция зданий, строений, сооружений и иных объектов должны осуществляться по утвержденным проектам, имеющим положительные заключения государственной экологической экспертизы, с соблюдением требований в области охраны окружающей среды, а также санитарных и строительных требований, норм и правил.

Строительные нормы и правила (СНиПы) разрабатываются и утверждаются Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ (Минстроем России), а санитарно-эпидемиологические правила и нормативы (СанПиНы) – постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации.

Таким образом, система экологических требований при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации, консервации и ликвидации зданий, строений, сооружений и иных объектов направлена, прежде всего, на охрану окружающей среды и минимизацию негативного воздействия на природу и отдельные ее объекты.

### **Экологические требования к военным и энергетическим объектам.**

Вооруженные Силы РФ являются одним из крупных природопользователей. По официальным данным, за Министерством обороны закреплено около 14 млн. гектаров земель, относящихся к

---

<sup>213</sup> Об экологической экспертизе: федер. закон от 23 нояб. 1995 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 48. – Ст. 4556.

субкатегории земель обороны (входящей в состав категории земель промышленности и иного специального назначения). Специфика военно-оборонной деятельности негативно сказывается не только на земельных ресурсах, но и иных природных объектах, таких как атмосферный воздух, водные объекты, леса и т.д. Из-за насыщенности Вооруженных Сил РФ радиотехническими средствами возникла проблема защиты населения от электромагнитных излучений.

Серьезным источником загрязнения окружающей среды является ракетно-космическая деятельность Вооруженных Сил РФ. За многие годы эксплуатации полигонов в ряде районов РФ образовались очаги загрязнения от падения отделяющихся частей ракет с остатками компонентов жидкого ракетного топлива. Остается сложной радиационно-экологическая ситуация в районах базирования Северного и Тихоокеанского флотов и в морях, омывающих северное и дальневосточное побережье страны, в результате деятельности атомного флота и эксплуатации ядерных реакторов, сброса и захоронения радиоактивных отходов в море. На береговых технических базах ВМФ скопилось большое количество отработанного ядерного топлива, твердых и жидких радиоактивных отходов, подводных лодок и надводных кораблей с ядерными и энергетическими установками, выведенными из боевого состава флота<sup>214</sup>.

Серьезную проблему представляет состояние очистных сооружений бытовых отходов в военных гарнизонах. Очистку проходят примерно 28 млн. куб. м сточных вод, сбрасываемых объектами Министерства обороны. Плановые задания по вводу в эксплуатацию очистных сооружений в гарнизонах из года в год не выполняются. Несмотря на некоторое сокращение выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, около 80 % котельных, находящихся на балансе воинских частей, не оснащены природоохранными устройствами и выбрасывают без очистки в

---

<sup>214</sup> Экологическая безопасность: учеб. пособие. – Н.: АРТА, 2021. – С. 112.

атмосферный воздух более 135 тыс. тонн вредных веществ. Обеспеченность воинских частей комплексами очистных сооружений составляет 77 % от требуемого количества, при этом 68 % имеющихся комплексов очистных сооружений требуют капитального ремонта и реконструкции. В связи с этим проблема размещения твердых бытовых отходов на несанкционированных свалках по-прежнему актуальна: требуют утилизации 360-400 тыс. тонн твердых бытовых отходов<sup>215</sup>.

Это обуславливает необходимость особого внимания за соблюдением экологического законодательства при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации и выводе из эксплуатации военных и оборонных объектов, вооружения и военной техники. В связи с этим в 1992 году в составе Министерства обороны РФ было создано Управление экологии и специальных средств защиты. В 1992-1995 гг. на уровне Совета Безопасности, Правительства РФ и Министерства обороны РФ был принят ряд решений в этой области, что, по существу, явилось первым шагом в создании новой системы обеспечения экологической безопасности Вооруженных Сил РФ.

Под обеспечением экологической безопасности (далее – ОЭБ) Вооруженных Сил РФ понимается комплекс мер правового, организационно-технического, социально-экономического, воспитательного и иного характера, проводимых в целях защиты жизненно важных интересов военнослужащих, гражданского персонала, населения от возможного негативного воздействия деятельности Вооруженных Сил РФ, предотвращения и ликвидации экологических последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на объектах Вооруженных Сил РФ<sup>216</sup>.

---

<sup>215</sup> О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2007 году: Государственный доклад. – М., 2008. – С. 189-192.

<sup>216</sup> Об утверждении Положения об органах экологической безопасности Вооруженных Сил Российской Федерации: Приказ Минобороны России от 14 сент. 2015 г. № 530 // Текст приказа официально опубликован не был. Доступ из СПС «Гарант» (дата обращения 01.07.2024).

В Вооруженных Сил РФ общее руководство ОЭБ осуществляет заместитель Министра обороны, отвечающий за организацию материально-технического обеспечения войск (сил). Руководство ОЭБ Вооруженных Сил РФ относится к сфере полномочий органов военного управления МТО Вооруженных Сил РФ.

Центральным органом военного управления, выполняющим функции руководства ОЭБ войск (сил), является Штаб МТО Вооруженных Сил РФ.

В состав органов экологической безопасности Вооруженных Сил РФ входят: служба (экологической безопасности) Штаба МТО Вооруженных Сил РФ, службы (экологической безопасности) военных округов, службы (экологической безопасности) флотов (Каспийской флотилии), службы (экологической безопасности) объединений и соединений, региональные экологические центры военных округов и службы (экологической безопасности) (должностные лица) воинских частей.

Целью ОЭБ Вооруженных Сил РФ является снижение (предотвращение) негативного воздействия военных объектов, образцов вооружения и военной техники на личный состав и объекты социальной инфраструктуры, включая предотвращение и ликвидацию экологических последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на военных объектах при повседневной деятельности войск (сил).

Задачами ОЭБ Вооруженных Сил РФ являются:

- формирование эффективной системы управления ОЭБ Вооруженных Сил РФ;
- выполнение требований законодательства в области охраны окружающей среды, международных договоров и соглашений Российской Федерации, нормативных правовых актов Министерства обороны по ОЭБ;
- снижение (предотвращение) негативного воздействия военных объектов, образцов вооружения и военной техники на окружающую среду при повседневной деятельности Вооруженных Сил РФ;

- предотвращение возникновения и ликвидация экологических последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на военных объектах;
- очистка (рекультивация) территорий военных объектов от загрязнений компонентов окружающей среды при повседневной деятельности Вооруженных Сил РФ;
- подготовка военнослужащих и лиц гражданского персонала по ОЭБ, формирование их экологической культуры;
- научное и информационно-аналитическое ОЭБ в Вооруженных Силах РФ.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды»<sup>217</sup> распространяет экологические требования, установленные для размещения строительства и эксплуатации предприятий и иных хозяйственных объектов, на всю военную деятельность, размещение, строительство и эксплуатацию военных и оборонных объектов. Например, в равной степени на военные организации (предприятия, воинские части) распространяется требование о возмещении вреда, причиненного окружающей среде от стационарной передвижной деятельности военных подразделений, военных оборонных объектов. Такой вред подлежит возмещению потерпевшим – предприятиям, организациям, гражданам в случае факта экологического правонарушения, так и при правомерном причинении вреда, если это предусмотрено законом. В частности, подлежит возмещению правомерный вред, причиненный военным ведомством во время проведения учений, маневров и иной деятельности военных формирований в мирное время.

Таким образом, по общему правилу объекты военного и оборонного назначения приравниваются к хозяйственным объектам гражданского назначения. Однако из общего правила есть исключения. Например, предварительное согласование мест строительства объектов военной

---

<sup>217</sup> Об охране окружающей среды: федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 133.



деятельности подчиняется требованиям сохранения государственной тайны. Поэтому такие гарантии законности как участие общественности, проведение референдума и подобных мероприятий, в этом случае исключаются.

Ответственность за проведение мероприятий по предотвращению загрязнения окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов в зоне деятельности воинской части несет командир этой части. Начальник штаба воинской части организует доведение до должностных лиц требований приказов, директив и других руководящих документов по вопросам охраны окружающей среды и рационального природопользования, а также осуществляет контроль за своевременным их исполнением. Заместитель командира части по тылу непосредственно организует работу по охране окружающей среды и проведению природоохранных мероприятий<sup>218</sup>.

В деятельности войск национальной гвардии России также предусмотрены требования по обеспечению экологической безопасности и охране окружающей среды. Так, хозяйственная деятельность войск включает в себя мероприятия экологической безопасности, противопожарной защиты и меры по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия военнослужащих.

Должностные лица соединения (воинской части) войск, осуществляющие хозяйственную деятельность, обязаны обеспечивать на объектах материально-технической базы войскового хозяйства соблюдение требований государственных санитарно-эпидемиологических правил и нормативов, требований противопожарной защиты и охраны окружающей среды.

Говоря о требованиях к объектам энергетики, необходимо понимать, что энергетика, в целом, представляет собой область хозяйства, охватывающего энергетические ресурсы, выработку, преобразование,

---

<sup>218</sup> Организация экологической безопасности военной деятельности. – М.: Воениздат, 2019. – С. 79.

передачу, сохранение (в том числе экономию) и использование различных видов энергии<sup>219</sup>. Среди блоков топливно-энергетического комплекса можно выделить: нефтегазовый комплекс, угольную промышленность, атомную энергетику, электроэнергетику.

Так, в соответствии со ст. 40 Федерального закона «Об охране окружающей среды»<sup>220</sup> регулируются особенности требований в области охраны окружающей среды при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию и эксплуатации объектов энергетики. Помимо соблюдения общих требований ст. 34-39 данного Закона, необходимы следующие мероприятия: оснащение высокоэффективными средствами защиты от выбросов и сбросов загрязняющих веществ, использование экологически безопасных видов топлива и безопасное размещение отходов производства – при строительстве тепловых электростанций; должны учитываться реальные потребности в электрической энергии соответствующих регионов и особенности рельефов местностей – для гидроэлектростанций; 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.

Существенными запретами в области охраны окружающей среды

---

<sup>219</sup> Гимадеев М.М., Щеповских А.И. Экологический энциклопедический словарь. – Казань: Природа, 2020. – С. 462.

<sup>220</sup> Об охране окружающей среды: федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 133.

при осуществлении хозяйственной и иной деятельности являются также:

1) производство и обращение потенциально опасных химических веществ, в том числе радиоактивных, иных веществ и микроорганизмов на территории Российской Федерации без проведения необходимых токсиколого-гигиенических и токсикологических исследований этих веществ, установления порядка обращения с ними, природоохранных нормативов и государственной регистрации этих веществ в соответствии с законодательством Российской Федерации (ст. 47 Федерального закона «Об охране окружающей среды»<sup>221</sup>);

2) ввоз в Российскую Федерацию радиоактивных отходов из иностранных государств на основании договоров хранения, в том числе в целях захоронения, а также затопление, отправка в целях захоронения в космическое пространство радиоактивных отходов и ядерных материалов, кроме случаев, установленных Федеральным законом (ст. 48 Федерального закона «Об охране окружающей среды»);

3) применение токсических химических препаратов, не подвергающихся распаду (ст. 49 Федерального закона «Об охране окружающей среды»<sup>222</sup>);

4) производство, разведение и использование растений, животных и других организмов, не свойственных естественным экологическим системам, а также созданных искусственным путем, без разработки эффективных мер по предотвращению их неконтролируемого размножения, положительного заключения государственной экологической экспертизы, разрешения федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственное управление в области охраны окружающей среды, иных федеральных органов исполнительной власти в соответствии с их компетенцией и законодательством Российской Федерации;

---

<sup>221</sup> Об охране окружающей среды: федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 133.

<sup>222</sup> Там же.

5) сброс отходов производства и потребления, в том числе радиоактивных отходов, в поверхностные и подземные водные объекты, на водосборные площади, в недра и на почву;

6) размещение опасных отходов и радиоактивных отходов на территориях, прилегающих к городским и сельским поселениям, в лесопарковых, курортных, лечебно-оздоровительных, рекреационных зонах, на путях миграции животных, вблизи нерестилищ и в иных местах, в которых может быть создана опасность для окружающей среды, естественных экологических систем и здоровья человека;

7) захоронение опасных отходов и радиоактивных отходов на водосборных площадях подземных водных объектов, используемых в качестве источников водоснабжения, в бальнеологических целях, для извлечения ценных минеральных ресурсов (ст. 51 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

8) превышение нормативов допустимых физических воздействий (ст. 55 Федерального закона «Об охране окружающей среды»)<sup>223</sup>.

Таким образом, экологические требования, предъявляемые к военным и энергетическим объектам, направлены на сохранение окружающей среды от воздействия в ходе хозяйственной и повседневной деятельности указанных объектов.

### **Понятие и содержание правовой охраны окружающей природной среды в населенных пунктах.**

Экологические проблемы городов, главным образом наиболее крупных из них, связаны с чрезмерной концентрацией на сравнительно небольших территориях населения, транспорта и промышленных предприятий, с образованием антропогенных ландшафтов, очень далеких от состояния экологического равновесия.

---

<sup>223</sup> Об охране окружающей среды: федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 133.

Органы государственной власти и управления устанавливают в пределах своей компетенции порядок осуществления градостроительной деятельности на своих территориях и обеспечивают защиту прав и охраняемых законом интересов ее участников. Они контролируют соблюдение нормативных актов в области финансирования градостроительной деятельности, результаты экспертизы и реализацию градостроительной документации, а также согласовывают вопросы формирования промышленных, санитарных, рекреационных и других функциональных зон и объектов, использования природных ресурсов, охраны историко-культурного наследия и окружающей среды<sup>224</sup>.

В соответствии с Градостроительным кодексом РФ<sup>225</sup> при осуществлении градостроительной деятельности должны учитываться особенности поселений, в том числе численность их населения, научно-производственная специализация указанных поселений, а также значение поселений в системе расселения населения.

Поселения Российской Федерации подразделяются на городские (города и поселки) и сельские (села, станицы, деревни, хутора, кишлаки, аулы, стойбища, заимки и иные) поселения.

В зависимости от численности населения городские и сельские поселения соответственно подразделяются на<sup>226</sup>:

- сверхкрупные города (численность населения свыше 3 миллионов человек);
- крупнейшие города (численность населения от 1 миллиона до 3 миллионов человек);
- крупные города (численность населения от 250 тысяч до 1 миллиона человек);
- большие города (численность населения от 100 тысяч до 250 тысяч

---

<sup>224</sup> Рузманов С.А., Сюзарева И.Ф. Экологическое право. – М.: ЦОКР МВД России, 2018. – С. 126.

<sup>225</sup> Градостроительный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 29 дек. 2004 г. № 190-ФЗ // СЗ РФ. – 2005 г. – № 1 (часть I). – Ст. 16.

<sup>226</sup> Там же.

человек);

- средние города (численность населения от 50 тысяч до 100 тысяч человек);

- малые города и поселки ( численность населения до 50 тысяч человек);

- крупные сельские поселения (численность населения свыше 5 тысяч человек);

- большие сельские поселения (численность населения от 1 тысячи до 5 тысяч человек);

- средние сельские поселения (численность населения от 200 человек до 1 тысячи человек);

- малые сельские поселения (численность населения менее 200 человек).

Земли, находящиеся в пределах городской черты (поселковой черты), считаются городскими землями. Вся земельная территория города подразделяется на четыре категории земель:

- 1) земли городской застройки;
- 2) общего пользования;
- 3) специального назначения;
- 4) городские угодья.

Земли городской застройки состоят из земель, застроенных и отведенных под застройку жилья, административными, культурно-бытовыми зданиями, сооружениями.

К землям общего пользования в городах относятся площади, улицы, дороги, набережные, места отдыха (сады, парки, водоемы, пляжи). Таким землям принадлежит территория, занятая под полигоны для захоронения неутилизованных и нетоксичных промышленных и бытовых отходов, а также мусороперерабатывающими предприятиями.

Земли специального назначения городов включают территории, занятые предприятиями промышленности, транспорта, а также для нужд

радиовещания, телевидения, космоса, энергетики, обороны.

Городские угодья включают четыре вида территорий:

- 1) земли, используемые для сельского хозяйства (городские колхозы, совхозы, фермерские хозяйства), для садоводства, огородничества, животноводства (земли граждан и их объединений);
- 2) земли природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения (дендропарки, зоопарки, ботанические сады, лесопарки, памятники природы, национальные парки, природные заповедники, курорты, базы отдыха, историко-архитектурные заповедники, музеи и т. д.);
- 3) часть городских земель, богатая общераспространенными полезными ископаемыми, отводится для их разработки и добычи предприятиям и гражданам;
- 4) остальные земли городов, входящие в городскую черту, могут относиться к числу неудобных земель для застройки и использования либо состоять в резерве для дальнейшего расширения городского строительства<sup>227</sup>.

Для обеспечения благоприятной среды жизнедеятельности, защиты территорий от воздействия чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; предотвращения чрезмерной концентрации населения и производства, загрязнения окружающей природной среды; охраны и использования особо охраняемых природных территорий осуществляется зонирование территорий населенных пунктов.

На территориях городских и сельских поселений могут устанавливаться территориальные зоны следующих видов:

- жилые зоны;
- общественно-деловые зоны;
- производственные зоны;
- зоны инженерной и транспортной инфраструктур;

---

<sup>227</sup> Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.

- рекреационные зоны;
- зоны сельскохозяйственного использования;
- зоны специального назначения;
- зоны военных объектов, иные зоны режимных территорий<sup>228</sup>.

Жилые зоны предназначены для застройки многоквартирными многоэтажными жилыми домами, жилыми домами малой и средней этажности, индивидуальными жилыми домами с приусадебными земельными участками.

Общественно-деловые зоны предназначены для размещения объектов здравоохранения, культуры, торговли, общественного питания, бытового обслуживания, коммерческой деятельности, а также образовательных учреждений, административных, научно-исследовательских учреждений, культовых зданий и иных зданий, строений и сооружений.

Производственные зоны предназначены для размещения промышленных, коммунальных и складских объектов, обеспечивающих функционирование объектов инженерной и транспортной инфраструктур, а также для установления санитарно-защитных зон таких объектов.

Зоны инженерной и транспортной инфраструктур предназначены для размещения и функционирования сооружений и коммуникаций железнодорожного, автомобильного, речного, морского, воздушного и трубопроводного транспорта, связи, инженерного оборудования.

Рекреационные зоны предназначены для организации мест отдыха населения и включают в себя парки, сады, городские леса, лесопарки, пляжи, иные объекты. В рекреационные зоны могут включаться особо охраняемые природные территории и природные объекты.

В пределах границ (черты) городских и сельских поселений выделяются зоны сельскохозяйственного использования, занятые пашнями, садами, виноградниками, огородами, сенокосами, пастбищами, а

---

<sup>228</sup> Боголюбов С.А. Экологическое право: учебник для вузов. - 7-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд. Юрайт, 2022. – С. 148-151.



также сельскохозяйственными зданиями, строениями, сооружениями.

Зоны специального назначения выделяются для размещения кладбищ, крематориев, скотомогильников, свалок бытовых отходов и иных объектов, использование которых несовместимо с использованием других видов территориальных зон городских и сельских поселений.

Зоны военных объектов и иные зоны режимных территорий предназначены для размещения объектов, в отношении территорий которых устанавливается особый режим<sup>229</sup>.

Вокруг городов и промышленных поселков выделяются пригородные зеленые зоны, в том числе лесопарковые защитные пояса, это территории, выполняющие средозащитные (средообразующие, экологические), санитарно-гигиенические и рекреационные функции. Образование таких зон связано, прежде всего, с тем, что растительный покров городов практически полностью представлен «культурными насаждениями» – парками, скверами, газонами, цветниками, аллеями, то есть структура антропогенных фитоценозов не соответствует зональным и региональным типам естественной растительности. Поэтому развитие зеленых насаждений городов протекает в искусственных условиях, постоянно поддерживается человеком. Недостаток зеленых насаждений в городах, являющихся зелеными «легкими», частично компенсируется созданием зеленых зон вокруг населенных пунктов.

В зеленых зонах запрещается хозяйственная деятельность, отрицательно влияющая на выполнение ими экологических, санитарно-гигиенических и рекреационных функций.

Зеленая растительность, произрастающая в городах, составляет существенную часть их окружающей среды. От ее насыщенности зависит качество окружающей среды. Вся зеленая растительность в пределах городской черты подразделяется на две группы: лесная и нелесная растительность.

---

<sup>229</sup> Веденин Н.Н. Экологическое право: учеб. для студентов высших учебных заведений. – М.: Право и закон, 2020. – С. 217.

К лесам относится растительность, произрастающая в городах на землях лесного фонда (городские леса, лесопарки, лесные массивы, входящие в городскую черту). Они находятся в ведении управления местной администрации и федеральных органов лесного хозяйства – Рослесхоза<sup>230</sup>. Городские леса могут также находиться в собственности государства или муниципальной собственности.

Порядок пользования городскими лесами регулируется правилами, которые утверждаются республиканскими, краевыми или областными органами лесного хозяйства. Городские леса, согласно действующему лесному законодательству, относятся к особо охраняемым лесам первой группы. В них запрещается заготовка древесины, рубка леса для промышленных или бытовых целей, разрешается проведение санитарных рубок, рубок ухода за лесом, реконструкция лесных пород.

К нелесной растительности в городах принадлежат деревья или группы деревьев, произрастающих на городских землях, не отнесенных к лесному фонду<sup>231</sup>.

Важным аспектом обеспечения нормальной экологической обстановки в населенных пунктах будет являться санитарная охрана окружающей природной среды. Под этим термином понимается деятельность органов санитарно-эпидемиологического надзора по охране жизни и здоровья граждан от неблагоприятного воздействия окружающей среды.

Санитарно-эпидемиологическое благополучие населения – это состояние здоровья населения, среды обитания человека, при котором отсутствует вредное воздействие факторов среды обитания на человека, и обеспечиваются благоприятные условия его жизнедеятельности (ст. 1 Федерального закона РФ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии

---

<sup>230</sup> О Федеральном агентстве лесного хозяйства: постановление Правительства РФ от 23 сент. 2010 г. № 736 // СЗ РФ. – 2010 г. – № 40. – Ст. 5068.

<sup>231</sup> Ерофеев Б.В. Экологическое право России: учеб. – 3-е изд., перераб. – М.: Юрайт-Издат, 2019. – С. 487.

населения»<sup>232</sup>). Санитарно-эпидемиологическое благополучие населения обеспечивается посредством:

- профилактики заболеваний в соответствии с санитарно-эпидемиологической обстановкой и прогнозом ее изменения;
- разработки и реализации федеральных целевых программ обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, а также региональных целевых программ и научных, научно-технических программ в данной области;
- государственного санитарно-эпидемиологического нормирования;
- государственного санитарно-эпидемиологического надзора;
- сертификации продукции, работ и услуг, представляющих потенциальную опасность для человека;
- лицензирования видов деятельности, представляющих потенциальную опасность для человека;
- государственной регистрации потенциально опасных для человека химических и биологических веществ, отдельных видов продукции, радиоактивных веществ, отходов производства и потребления, а также впервые ввозимых на территорию Российской Федерации отдельных видов продукции;
- проведения социально-гигиенического мониторинга;
- научных исследований в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- мер по привлечению к ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и других мер<sup>233</sup>.

Головной организацией в области санитарного надзора является федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителя и

---

<sup>232</sup> О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: федер. закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ // СЗ РФ. – 1999. – № 14. – Ст. 1650.

<sup>233</sup> Красов О.И. Экологическое право: учеб. – М.: Норма, 2018. – С. 342.

благополучия человека (далее – Роспотребнадзор)<sup>234</sup>.

Разрешительные функции в области охраны окружающей природной среды и здоровья человека Роспотребнадзор выполняет в трех формах:

1) выдача заключений на размещение предприятий и сооружений, их технико-экономическое и экологическое обоснование на ввод объектов в эксплуатацию;

2) разрешение на применение химических и иных токсических веществ в отдельных отраслях народного хозяйства;

3) ведение регистра потенциально опасных химических и биологических веществ.

Надзорная функция состоит в организации систематической проверки соблюдения санитарного законодательства предприятиями, учреждениями, организациями и жителями города. Через сеть своих территориальных органов Роспотребнадзор определяет степень превышения установленных норм выбросов загрязняющих веществ и в необходимых случаях сообщает местным и региональным органам.

Контрольная функция Роспотребнадзора России выражается в осуществлении санитарно-гигиенического мониторинга. Это – государственная система наблюдений, оценки и прогнозирования состояния здоровья населения в связи с состоянием среды обитания человека.

За нарушение санитарного законодательства устанавливается дисциплинарная (в соответствии с Трудовым кодексом РФ<sup>235</sup>), административная (в соответствии с КоАП РФ<sup>236</sup>) и уголовная ответственность (в соответствии с УК РФ<sup>237</sup>).

---

<sup>234</sup> Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека: постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 322 // СЗ РФ. – 2004. – № 28. – Ст. 2899.

<sup>235</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 3.

<sup>236</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 1.

<sup>237</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

Вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица вследствие нарушения санитарного законодательства, подлежит возмещению гражданином или юридическим лицом, причинившим вред, в полном объеме в соответствии с законодательством Российской Федерации (в соответствии с ГК РФ<sup>238</sup>).

Таким образом, правовая охрана окружающей среды в поселениях представляет собой комплекс мероприятий, определяемых законодательством, с целью поддержания благоприятного состояния и охраны окружающей среды.

### **Правовая охрана окружающей природной среды в промышленности и на транспорте.**

Промышленность и транспорт являются основными загрязнителями окружающей природной среды. В промышленности и производстве большой вред природным объектам и человеку наносят черная и цветная металлургия, угольная, нефтедобывающая, химическая промышленность, промышленность строительных материалов. Также большое значение имеют выбросы, производимые автотранспортом. Так, только один автомобиль в среднем ежегодно поглощает 4 т. кислорода и выбрасывает с выхлопными газами, которые являются смесью примерно 200 веществ, около 800 кг CO<sub>2</sub>, около 400 кг. оксидов азота и почти 200 кг различных углеводородов<sup>239</sup>.

Следовательно, одними из главных задач природоохранительной деятельности государства является предотвращение и максимальное снижение вредного воздействия промышленного производства и всех видов транспорта на окружающую природную среду. Эти задачи решаются в направлениях:

---

<sup>238</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть 2): федер. закон от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.

<sup>239</sup> Экологическое право: курс лекций и практикум / Под ред. докт. юрид. наук, проф. Ю.Е. Винокурова. – М.: Экзамен, 2021. – С. 193.

- совершенствования очистки вредных выбросов и отходов промышленных предприятий, повышения эффективности работы очистных сооружений, средств их контроля, внедрения и строжайшего соблюдения нормативов предельно допустимых выбросов вредных веществ в окружающую природную среду;

- усиления режима экономии в использовании материальных ресурсов и природного сырья;

- постоянного совершенствования технологических процессов в сторону снижения отходности производства, расширения объема утилизации отходов, обеспечения выпуска экологически безопасной продукции;

- внедрения в более широких масштабах малоотходной и безотходной технологии, основанной на комплексном потреблении природных ресурсов при замкнутом цикле производства;

- снижения токсичности и нейтрализации вредных веществ, содержащихся в выхлопных газах автомобилей и других двигателей;

- постепенного перехода на новые виды энергии и топлива путем ускорения производства легковых автомобилей с дизельными, а лучше – электрическими двигателями, «водородных» автомобилей и т.п.<sup>240</sup>.

Режим охраны и использования экологических систем, находящихся в сфере несельскохозяйственного производства, осуществляется двумя основными путями: путем придания несельскохозяйственным объектам экологического статуса; путем экологизации их производственно-хозяйственной деятельности.

Экологический статус несельскохозяйственных объектов выражается в том, что:

- а) данные объекты паспортизуются на предмет степени их экологической опасности. Так, в экологическом паспорте предприятия указываются такие сведения, как объем отходов, попадаемых в

---

<sup>240</sup> Дубовик О.Л. Экологическое право: учеб. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2018. – С. 405.

окружающую среду, наличие очистных сооружений, объем затрат на охрану окружающей природной среды и др.;

б) вокруг предприятий устанавливаются санитарно-защитные зоны в зависимости от степени экологического вреда, наносимого их деятельностью. По этому признаку предприятия классифицируются на пять классов. Например, для предприятия первого класса ширина санитарно-защитной зоны устанавливается в 1000 м; для второго – 500 м, для третьего – 300 м, для четвертого – 100 м, для пятого – 50 м.

в) для предприятий и иных непромышленных объектов устанавливаются обязанности и права по обеспечению экологической безопасности своего производства. Так, предприятие обязано охранять окружающую природную среду от загрязнения и других вредных воздействий, осуществлять природоохранные мероприятия, полностью компенсирующие воздействие производства на природу.

Разработка полезных ископаемых, инженерно-геологические работы вызывают наиболее масштабные и глубокие региональные изменения ландшафтов<sup>241</sup>.

Охрана окружающей среды на транспорте также представляет серьезную проблему. Сеть железных и автомобильных дорог, воздушных трасс, судоходных рек, нефтепроводов, линий электропередач (далее – ЛЭП) покрывает всю страну. Воздействие транспортных систем на окружающую природную среду заключается в непосредственном преобразовании геологического субстрата во время строительства магистралей, выбросе в атмосферу продуктов сгорания, потерях ГСМ, вибрационном воздействии, шумовом и тепловом воздействиях, в формировании локальных электромагнитных полей вдоль ЛЭП и др. Строительство транспортных артерий в сложных инженерно-геологических условиях активизирует экзогенные геологические процессы

---

<sup>241</sup> Бринчук М.М. Экологическое право: учеб. для высших учебных заведений. – Система «Гарант», 2020. – С. 375.

– оползни, обвалы, пливуны, карст, эрозию и др.<sup>242</sup>

Выделяют следующие виды транспорта:

- водный (морской, речной);
- наземный (автомобильный, железнодорожный, трубопроводный);
- воздушный (авиационный).

К землям автомобильного и железнодорожного транспорта относятся земельные участки, на которых расположены стационарные и путевые сооружения, склады, депо, ремонтные мастерские, служебные и жилые здания и сооружения, а также снегозащитные полосы и полосы отчуждения (для ж/д транспорта). Исследования показали, что в полосе магистральных дорог первого класса шириной 30-60 м в почвах, грунтовых водах и растительности накапливается свинец, цинк и др. тяжелые металлы в концентрациях, значительно превышающих ПДК. При разрывах трубопроводов, в почву и воду попадают десятки и сотни тонн загрязняющих веществ. Очаги загрязнения могут занимать огромные площади и существовать продолжительное время<sup>243</sup>.

Влияние водного транспорта на окружающую среду заключается в шумовом и тепловом воздействии, выбросах за борт отработанных масел и продуктов сгорания корабельных двигателей, а также мусора и сточных вод. Особое внимание здесь надо обратить на загрязнение водных объектов суши и мирового океана в результате аварий судов, особенно перевозящих нефть и продукты ее переработки, ядовитые химические вещества, радиоактивные материалы. В результате таких аварий огромные площади водной поверхности, дна водоемов и прибрежной полосы могут оказаться в зоне экологического бедствия<sup>244</sup>.

Воздушный транспорт оказывает значительное шумовое воздействие на окружающую природную среду, а также выбрасывает в атмосферу

---

<sup>242</sup> Бринчук М.М. Экологическое право: учеб. для высших учебных заведений. – Система «Гарант», 2020. – С. 376.

<sup>243</sup> Экологическое право: курс лекций и практикум / Под ред. докт. юрид. наук, проф. Ю.Е. Винокурова. – М.: Экзамен, 2020. – С. 452.

<sup>244</sup> Ануфриева Л.П., Бекашев К.А., Моисеев Е.Г. Международное публичное право: учеб. / Отв. ред. К.А. Бекашев. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2019. – С. 349.



большое количество вредных веществ, содержащихся в выхлопных газах авиационных двигателей. В некоторых городах, где аэропорт находится в непосредственной близости от населенного пункта, запрещены полеты по ночам для обеспечения спокойного отдыха граждан. В ряде стран авиакомпании выплачивают ежегодно значительные суммы в виде штрафов и удовлетворений судебных исков граждан из-за шумового и вибрационного воздействия на жилые зоны<sup>245</sup>.

Наиболее действенными средствами уменьшения негативного воздействия транспорта на окружающую среду являются градостроительные мероприятия, к числу которых, прежде всего, относится функциональное зонирование городской агломерации. С учетом специфики каждой части населенного пункта и его окружения осуществляется планирование элементов улично-дорожной сети. Так, наиболее загруженные транспортом магистрали выносятся за центры селитебных районов и зон отдыха населения.

Меры по обезвреживанию загрязняющих веществ, попадающих в окружающую среду при их эксплуатации, должны быть направлены на снижение содержания вредных веществ в выхлопных газах. Для этого необходимо осуществлять проектирование, производство и эксплуатацию автомобилей, в топливную систему которых интегрированы специальные технические устройства, позволяющие нейтрализовать загрязняющие вещества, образующиеся при сжигании моторного топлива.

Примером количественных характеристик присутствия вредных веществ в выхлопных газах автомобилей могут служить существующие в ЕС стандарты на загрязнения, производимые автомобильным транспортом. Согласно этим правилам и поправкам к ним, выделяют несколько типов стандартов «Евро» (Euro), которые отличаются предельными значениями загрязняющих веществ, производимых автомобильным транспортом. Европейские экологические стандарты (нормы «Евро») регламентируют

---

<sup>245</sup> Дубовик О.Л. Экологическое право: учеб. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2019. – С. 562.

содержание в выхлопе автомобилей углеводородов, оксидов азота, угарного газа и твердых частиц.

Меры по устранению (снижению) уровня негативного воздействия на окружающую среду, оказываемого автомобильными и другими транспортными средствами, определяются Транспортной стратегией Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года<sup>246</sup>.

Задачами Транспортной стратегии в области снижения вредного воздействия транспорта на окружающую среду являются:

- сокращение вредного воздействия транспорта на здоровье человека за счет снижения объемов воздействий, выбросов и сбросов, количества отходов на всех видах транспорта (профессиональная подготовка и рационализация маршрутов);
- мотивация перехода транспортных средств на экологически чистые виды топлива;
- снижение энергоемкости транспорта до уровня показателей передовых стран.

Для снижения вредного воздействия транспорта на окружающую среду и возникающих ущербов согласно указанной стратегии необходимо:

- уменьшение вредного воздействия транспорта на воздушную и водную среду и на здоровье человека за счет применения экологически безопасных видов транспортных средств;
- расширение применения транспортных средств с высокой топливной экономичностью, соответствующих уровню мировых образцов;
- стимулирование использования транспортных средств, работающих на альтернативных источниках топливно-энергетических ресурсов.

Таким образом, правовая охрана окружающей среды в промышленности и на транспорте представляет собой комплекс

---

<sup>246</sup> Транспортная стратегия Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года: распоряжение Правительства РФ от 27 нояб. 2021 г. № 3363-р // СЗ РФ. – 2021. – № 50 (часть IV). – Ст. 8613.

мероприятий, определяемых законодательством, с целью поддержания благоприятного состояния и охраны окружающей среды.

В условиях современной системы сельского хозяйства можно выделить два направления природоохранительной деятельности: охрану окружающей среды и всех ее элементов от вредного воздействия сельскохозяйственного производства и охрану сельского хозяйства от вредного воздействия антропогенной окружающей среды<sup>247</sup>.

Первое направление предполагает выполнение обязанностей, возложенных на сельскохозяйственные предприятия, акционерные общества, организации и объединения, фермерские хозяйства по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов, в том числе осуществление всех необходимых для этого мероприятий. Их выполнение производится в рамках основных направлений развития сельскохозяйственного производства с индустриализацией сельского хозяйства, мелиорацией земель, химизацией.

Применение системы машин, интенсивных технологий в растениеводстве в целях получения высоких устойчивых урожаев возлагает на агротехническую службу сельскохозяйственных предприятий и объединений обязанности по проведению обязательных мероприятий по сохранению почвенных угодий и повышению плодородия земель.

Сооружение животноводческих комплексов и агропромышленных предприятий требует соблюдения установленных правил по обеспечению вводимых объектов очистными устройствами, обезвреживающими сточные воды и другие отходы, а также проведения мер по утилизации отходов путем их эффективного использования в сельском хозяйстве. При размещении животноводческих предприятий предусматривается выделение санитарно-защитных зон.

Сельскохозяйственное предприятие или фермерское хозяйство обязано возместить вред, причиненный загрязнением земель, вод, лесов

---

<sup>247</sup> Бринчук М.М. Экологическое право: учеб. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2020. – С. 522.

сточными водами и не обезвреженными отходами производства. Должностные лица, виновные в нарушении правил охраны природы, могут быть привлечены к административной или уголовной ответственности.

В ст. 49 Федерального закона «Об охране окружающей среды»<sup>248</sup> закреплены экологические требования в сельском хозяйстве, предусматривающие обязанности физических и юридических лиц выполнять правила производства, хранения, транспортировки и применение химических веществ, используемых в сельском хозяйстве, требований в области охраны окружающей среды, а также принимать меры по предупреждению негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности и ликвидации вредных последствий для обеспечения качества окружающей среды, устойчивого функционирования естественных экологических систем и сохранения природных ландшафтов.

Запрещено применение токсичных химических препаратов, не подвергающихся распаду.

Животноводческие фермы и комплексы, предприятия, перерабатывающие сельскохозяйственную продукцию, должны иметь необходимые санитарно-защитные зоны и очистные сооружения, исключающие загрязнение почв, поверхностных и подземных вод, поверхности водосборов, водоемов и атмосферного воздуха. Нарушение указанных требований влечет за собой ограничение, приостановление либо прекращение экологически вредной деятельности сельскохозяйственных и иных объектов по предписанию специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

Меры по охране окружающей природной среды должны соблюдаться и при проектировании и строительстве мелиоративных

---

<sup>248</sup> Об охране окружающей среды: федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 133.

систем (ст. 43 ФЗ «Об охране окружающей среды»<sup>249</sup>). Так, при проектировании, строительстве и вводе в эксплуатацию осушительных систем должны быть приняты меры по сохранению водного баланса на окружающей территории с тем, чтобы не причинить вреда лесным ресурсам, наземному животному миру и другим природным объектам; обводнительных систем по охране рыбных запасов – путем устройства соответствующих заградительных сооружений, препятствующих проникновению молодых и взрослых рыб на поливные сельхозугодья; должны учитываться пути миграции животных посредством сооружения мостов, троп, иных устройств, предотвращающих гибель животных.

Важнейшим направлением повышения урожая сельскохозяйственных культур является сбалансированная химизация сельского хозяйства, ставшая, по сути, врагом номер один для земель сельскохозяйственного назначения.

Под химизацией сельского хозяйства понимается совокупность организационно-технических мер, направленных на применение в сельском хозяйстве химических препаратов, агрохимикатов (минеральных удобрений, ядохимикатов, пестицидов), предназначенных для борьбы с сорняками, болезнями и вредителями растений<sup>250</sup>. Цель химизации – повышение урожайности и увеличение производства продукции сельского хозяйства. Но одновременно возникают побочные негативные ее последствия в виде загрязнения окружающей среды и причинения вреда здоровью человека, лесной растительности, животному миру.

Для повышения плодородия земли человек использует химические удобрения, для уничтожения нежелательных растений и животных – химические пестициды. Термин «пестициды» охватывает все химические соединения, используемые человеком для уничтожения растений и животных или контроля за ними, включая гербициды, используемые для

---

<sup>249</sup> Об охране окружающей среды: федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 133.

<sup>250</sup> Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2001. – С. 583.

уничтожения сорняков. Все пестициды, а их используется около 2000 различных видов, имеют некоторые общие характеристики. Они высокотоксичны и имеют двойное действие: непосредственно убивают живой организм и в то же время уничтожают источник пищи для другого.

Желая контролировать рост сорняков и лесной растительности, сельскохозяйственные предприятия попали в сильную зависимость от гербицидов.

Важным фактором использования гербицидов и пестицидов является их влияние на почвы. Эти химические вещества под воздействием почвенных микроорганизмов способны трансформироваться в другие, но могут также и оказывать влияние на состав почвы.

Удобрения и пестициды через почву загрязняют продукты питания, что сказывается на здоровье человека<sup>251</sup>.

Контроль за уровнем содержания пестицидов в атмосфере, воде и почве возложен на Федеральную службу по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды РФ<sup>252</sup>.

Для всех разрешенных к применению пестицидов установлены предельно допустимые концентрации (ПДК) в объектах окружающей среды, установлены порядок учета и хранения ядохимикатов, а также правила, согласно которым химические обработки посевов, насаждений и других угодий проводятся только после предварительного обследования их, определения степени поражения вредителями и заселения полезными видами насекомых. О начале работ с ядохимикатами предварительно оповещаются близлежащие населенные пункты, органы местного самоуправления, а также соответствующие службы. На границах обрабатываемых участков выставляются единые знаки безопасности для работ с пестицидами, запрещающие проведение работ и нахождение скота и птицы на таких участках до истечения установленных карантинных

---

<sup>251</sup> Бринчук М.М. Экологическое право: учеб. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрист, 2020. – С. 523.

<sup>252</sup> О Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды: постановление Правительства РФ от 23 июля 2004 г. № 372 // СЗ РФ. – 2004 г. – № 31. – Ст. 3262.

сроков.

При обработке пестицидами различных объектов должны предусматриваться также меры по охране атмосферного воздуха, источников водоснабжения и почвы. В целях предотвращения сноса пестицидов на акватории водоемов санитарными правилами запрещено применение всех пестицидов на расстоянии менее 300 м от водоема санитарно-бытового пользования, а при значительных уклонах сельскохозяйственных полей в сторону водоема защитную зону увеличивают до 500 м. Для рыбохозяйственных водоемов защитная зона устанавливается шириной не менее 500 м, а в определенных случаях – 2000 м.<sup>253</sup>

Для профилактики загрязнения окружающей среды минеральными удобрениями также необходимо соблюдать правила их производства, хранения, транспортировки и применения.

Вред, причиненный окружающей среде предприятиями, использующими химические и другие вещества, подлежит возмещению.

Виновные должностные лица несут административную (ст. 10.1-10.14 КоАП РФ<sup>254</sup>) или уголовную ответственность (ст.249 УК РФ<sup>255</sup>).

Второе направление предусматривает целый ряд правовых мер охраны сельского хозяйства от вредного воздействия окружающей среды. Тем самым обеспечивается ее охрана от тех негативных изменений, которые возникают в результате деятельности промышленных, строительных и иных предприятий.

Так, в соответствии с водным законодательством<sup>256</sup> сельхозпредприятия, имеют право на предъявление иска о возмещении ущерба, причиненного посевам, почвам загрязнением окружающей среды

---

<sup>253</sup> Бринчук М.М. Экологическое право: учеб. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрист, 2020. – С. 523.

<sup>254</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 1.

<sup>255</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 13 и июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

<sup>256</sup> Водный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ // СЗ РФ. – 2006. – № 23. – Ст. 2381.

сточными неочищенными водами и другими отходами производства; в соответствии с Законом об охране атмосферного воздуха – о возмещении потерь в урожае сельскохозяйственных культур, происшедших в результате загрязнения сельхозугодий неочищенными и необезвреженными выбросами промышленных предприятий.

Земельный кодекс РФ<sup>257</sup> предусматривает обязанность предприятий, деятельность которых связана с нарушением почвенного покрова, снимать, хранить и наносить плодородный слой почвы на рекультивируемые земли или малопродуктивные угодья, а также по окончании необходимых работ приводить земельные участки в состояние, пригодное для их использования по назначению. Важной мерой, направленной на охрану сельскохозяйственных угодий, является возмещение потерь сельскохозяйственного производства при изъятии земель сельскохозяйственного назначения для несельскохозяйственных надобностей. Большое значение имеет также требование, касающееся недопущения нанесения ущерба сельскохозяйственному производству потравой посевов дикими животными.

Законодательством предусмотрены три основных вида требований к объектам сельскохозяйственного производства:

- а) они должны быть экологически безопасны сами по себе;
- б) технологии и приемы сельскохозяйственных работ должны быть максимально экологизированы, вплетены в естественные процессы эксплуатируемых природных объектов;
- в) производимая сельскохозяйственная продукция должна быть безопасной для человеческого здоровья. Производство ее, а также транспортировка и хранение разрешаются при соблюдении санитарно-гигиенических правил и норм.

Наряду с указанными требованиями законодательством установлена правовая защита:

---

<sup>257</sup> Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.



а) природных объектов – от вреда, получаемого в результате сельскохозяйственной деятельности. Так, органам, осуществляющим государственный контроль за использованием земель, дано право приостанавливать те агротехнические работы сельхозпредприятия, которые могут привести к процессам, снижающим плодородие почв; права сельскохозяйственных предприятий и других пользователей земли как землепользователей могут быть ограничены, если их производство наносит вред природным объектам и т.п.;

б) самой сельскохозяйственной деятельности – от вреда, причиняемого несельскохозяйственной сферой производства. Например, предприятия, причинившие сельскохозяйственным угодьям вред в результате загрязнения атмосферного воздуха производственными выбросами, обязаны возместить хозяйствам – собственникам, землевладельцам и землепользователям – стоимость причиненных убытков.

### **Правовой режим чрезвычайной экологической ситуации.**

Режим чрезвычайной экологической ситуации (ЧЭС) устанавливается ст. 57 ФЗ «Об охране окружающей среды»<sup>258</sup>, а также Федеральным конституционным законом «О чрезвычайном положении»<sup>259</sup>, которые в соответствии с «Положением о классификации чрезвычайных ситуаций природного и технического характера»<sup>260</sup> дают определение понятию чрезвычайной экологической ситуации.

Чрезвычайная экономическая ситуация – это эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекших (могущих повлечь) человеческие

---

<sup>258</sup> Об охране окружающей среды: федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 133.

<sup>259</sup> О чрезвычайном положении: федер. конст. закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 23. – Ст. 2277.

<sup>260</sup> О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: постановление Правительства РФ от 21 мая 2007 г. № 304 // СЗ РФ. – 2007. – № 22. – Ст. 2640.

жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ.

#### Классификация чрезвычайной экологической ситуации

Чрезвычайные экологические ситуации можно сгруппировать на виды следующим образом в зависимости от происхождения, а точнее, фактора, влекущего последствия чрезвычайных экологических ситуаций:

- чрезвычайные ситуации природного происхождения;
- чрезвычайные ситуации техногенного характера;
- чрезвычайные ситуации социального происхождения;
- чрезвычайные ситуации экологического характера.

Чрезвычайные ситуации экологического характера – это экстремальные ситуации, связанные с изменением состояния суши, кризисные ситуации, связанные с изменением свойств атмосферы, водной среды<sup>261</sup>.

Существуют критерии измерения последствий чрезвычайных ситуаций экологического характера:

- число пострадавших – 15 чел. и более;
- число погибших – 4 чел. и более;
- загрязнение окружающей среды, превышающее предельно допустимую концентрацию в 50 и более раз или по радиоактивным веществам в 100 и более раз;
- загрязнение земель и недр токсикантами.

По масштабу распространения с учетом тяжести последствий чрезвычайные ситуации могут быть классифицированы на:

а) чрезвычайную ситуацию локального характера, в результате которой территория, на которой сложилась чрезвычайная ситуация и нарушены условия жизнедеятельности людей (далее – зона чрезвычайной

---

<sup>261</sup> Боголюбов С.А. Экологическое право: учебник для вузов. - 7-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд. Юрайт, 2022. – С. 120-1231.

ситуации), не выходит за пределы территории организации (объекта), при этом количество людей, погибших и (или) получивших ущерб здоровью, составляет не более 10 человек либо размер ущерба окружающей природной среде и материальных потерь (далее – размер материального ущерба) составляет не более 240 тыс. рублей;

б) чрезвычайную ситуацию муниципального характера, в результате которой зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного муниципального образования, при этом количество людей, погибших и (или) получивших ущерб здоровью, составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 12 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 муниципальных районов, муниципальных округов, городских округов, расположенных на территории одного субъекта Российской Федерации, или внутригородских территорий города федерального значения, при этом количество людей, погибших и (или) получивших ущерб здоровью, составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 12 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 людей, погибших и (или) получивших ущерб здоровью, составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 12 млн. рублей, но не более 1,2 млрд. рублей;

д) чрезвычайную ситуацию межрегионального характера, в результате которой зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более субъектов Российской Федерации, при этом количество людей, погибших и (или) получивших ущерб здоровью, составляет свыше

50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 12 млн. рублей, но не более 1,2 млрд. рублей;

е) чрезвычайную ситуацию федерального характера, в результате которой количество людей, погибших и (или) получивших ущерб здоровью, составляет свыше 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 1,2 млрд. рублей<sup>262</sup>.

Под правовым режимом экологически неблагополучной территории понимается совокупность правил об объявлении, обеспечении функционирования таких территорий и снятии их особого статуса<sup>263</sup>. С учетом общественной важности и заинтересованности в последовательном восстановлении благоприятного состояния окружающей среды, развитии правового регулирования в данной сфере совокупность правовых норм, определяющих критерии и режим экологически неблагополучных территорий, можно рассматривать как формируемый институт права окружающей среды.

Законодательство предусматривает ряд видов зон с неблагоприятной окружающей средой:

- зоны чрезвычайных ситуаций;
- зоны экологического бедствия<sup>264</sup>.

Что касается зон чрезвычайных ситуаций, предусматриваемых Федеральным законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»<sup>265</sup>, то в отношении таких зон вовсе не требуется принятие решения об объявлении территории зоной чрезвычайной ситуации. Это решение презюмируется, если имела место катастрофа природного или техногенного характера. Главным тут является вопрос об определении границ зоны чрезвычайной

---

<sup>262</sup> О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Постановление Правительства РФ от 21 мая 2007 г. № 304 // СЗ РФ. – 2007. – № 22. – Ст. 2640.

<sup>263</sup> Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: учеб, Часть I. – М.: МГУ, ТЭИС, – 2020. – С. 509.

<sup>264</sup> Бринчук М.М. Экологическое право: учеб. для высших учебных заведений. – Система «Гарант», 2020. – С. 439.

<sup>265</sup> О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: федер. закон от 21 дек. 1994 г. № 68-ФЗ // СЗ РФ. – 1994. – № 35. – Ст. 3648.

ситуации. Границы таких зон определяются назначенными в соответствии с законодательством РФ и законодательством субъектов РФ руководителями работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций на основе классификации чрезвычайных ситуаций, установленной Правительством РФ, и по согласованию с органами исполнительными власти и органами местного самоуправления, на территориях которых сложились чрезвычайные ситуации.

Ликвидация чрезвычайных ситуаций осуществляется силами и средствами организаций, органов местного самоуправления, органов исполнительной власти субъектов РФ, на территориях которых сложилась чрезвычайная ситуация. При недостаточности вышеуказанных сил и средств в установленном законодательством порядке привлекаются силы и средства федеральных органов исполнительной власти.

Важной предпосылкой минимизации неблагоприятных последствий чрезвычайных ситуаций является подготовка населения в области защиты от них и лиц, которые могут быть вовлечены в деятельность по ликвидации таких ситуаций. Порядок такой подготовки определен постановлением Правительства РФ<sup>266</sup>.

Особенностью правового режима зон экологического бедствия является специальный режим природопользования в ее пределах, на территории которых:

- ограничивается хозяйственная и иная деятельность, ухудшающая состояние окружающей среды и использование природных ресурсов;
- разрешается строительство новых объектов, деятельность которых обеспечит снижение загрязнения окружающей среды, а также объектов, обеспечивающих социальные потребности населения, проживающего на территории зоны;
- предусматриваются условия приватизации государственной

---

<sup>266</sup> Положение о подготовке граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: постановление Правительства РФ от 18 сент. 2020 г. № 1485 // СЗ РФ. – 2020. – № 39. – Ст. 6062.

собственности, обеспечивающие переход к новому собственнику обязанности по восстановлению нарушенных объектов окружающей среды и выполнение мероприятий федеральной целевой программы по выводу территории из состояния экологического бедствия;

- вводится система обязательного страхования экологических рисков для юридических и физических лиц, учитывающая более высокую степень опасности осуществления хозяйственной деятельности и вероятности ухудшения здоровья населения.

В целях устранения названных обстоятельств, обеспечение прав и свобод человека и гражданина, защиты конституционного строя РФ в соответствии с Конституцией РФ на всей территории государства или в отдельных его местностях может быть введен особый правовой режим (режим чрезвычайного положения).

Введение данного правового режима предполагает не только ущемление демократических свобод юридических и физических лиц, но и прав на экологическое пользование, введение дополнительных мер по охране окружающей среды, восстановлению нарушенных природных объектов (экосистем).

В частности, могут быть введены следующие ограничения:

а) временное отселение жителей в безопасные районы с обязательным предоставлением таким жителям стационарных или временных жилых помещений;

б) введение карантина, проведение санитарно-противоэпидемических, ветеринарных и других мероприятий;

в) привлечение государственного материального резерва, мобилизация ресурсов организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, изменение режима их работы, переориентация указанных организаций на производство необходимой в условиях чрезвычайного положения продукции и иные необходимые в условиях чрезвычайного положения изменения производственно-

хозяйственной деятельности;

г) отстранение от работы на период действия чрезвычайного положения руководителей государственных организаций в связи с ненадлежащим исполнением указанными руководителями своих обязанностей и назначение других лиц временно исполняющими обязанности указанных руководителей;

д) отстранение от работы на период действия чрезвычайного положения руководителей негосударственных организаций в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением ими мер, предусмотренных пунктом «ж» статьи 11 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении» и назначение других лиц временно исполняющими обязанности указанных руководителей;

е) в исключительных случаях, связанных с необходимостью проведения и обеспечения аварийно-спасательных и других неотложных работ, мобилизация трудоспособного населения и привлечение транспортных средств граждан для проведения указанных работ при обязательном соблюдении требований охраны труда<sup>267</sup>.

### **Задача 1.**

Жители Дзержинского района города Новосибирска обратились в прокуратуру Дзержинского района с жалобой, в которой говорилось о фактах незаконной застройки территории парка «Березовая роща», с ведома его администрации, торговыми и иными зданиями, что приводит к сокращению территории парка, незапланированной вырубке деревьев, а это, в свою очередь, неблагоприятно сказывается на окружающей среде района.

Укажите, какие принципы охраны окружающей среды нарушены.

---

<sup>267</sup> О чрезвычайном положении: Федер. конст. закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 23. – Ст. 2277.

## **Тема 13. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

### **План**

1. Понятие, принципы и значение международно-правовой охраны окружающей природной среды.
2. Международные организации по охране окружающей природной среды.
3. Международная ответственность за экологические правонарушения.

### **Понятие, принципы и значение международно-правовой охраны окружающей природной среды.**

Негативное влияние общества на природу достигло таких масштабов, что ни одна страна, самостоятельно, не сможет предотвратить экологическую угрозу, висящую над человечеством как дамоклов меч. Только объединением усилий всего мирового сообщества можно найти пути выживания в данных условиях. Проблемы охраны окружающей среды не ограничиваются рамками отдельных стран или регионов – они приобрели глобальный характер. Необходимость ее решения в общепланетарном масштабе предполагает объединение усилий международного сообщества, развитие международного сотрудничества в целях охраны окружающей среды. Требуется найти тот правовой механизм, который, помог бы регулировать отношения в данной области.

Экологические требования определяют объективные законы природы. Окружающая нас природная среда представляет единое целое, составную часть мировой экологической системы. В декларации Стокгольмской конференции (1972 г.) указывается: «Местные власти и национальные правительства должны нести наибольшее бремя



ответственности за проведение в мировых масштабах политики в области окружающей человека среды и за деятельность в рамках своей юрисдикции. Все возрастающее число проблем, связанных с окружающей средой, поскольку они носят региональный или международный характер или поскольку они оказывают воздействие на общую международную среду, потребуют широкого сотрудничества между государствами и принятия мер со стороны международных организаций в общих интересах»<sup>268</sup>.

Важным направлением сотрудничества государств в данной области является его международно-правовое регулирование. Международно-правовое регулирование сотрудничества государств в области охраны окружающей среды формируется как международное экологическое право, представляющее самостоятельную отрасль международного права.

Сегодня охрана окружающей среды (далее – ОС) – это проблема не только внутригосударственного порядка, но и международного. Решение глобальных экологических проблем требует совместных усилий государств мира. «Окружающая человека природная среда никогда не имела установленных границ, кроме границ биосферы, не познанных и не освоенных человечеством. Перемещение воздуха, вод, животных, использование и деградация Мирового океана, разведка и добыча минеральных ресурсов и их применение наряду с ветровой, солнечной, ядерной энергией, опустынивание и заболачивание всегда носили наднациональный характер и привлекали внимание всемирного сообщества, требуя принятия экологических, правовых, организационных решений»<sup>269</sup>.

Международное экологическое право (далее – МЭП) – представляет собой совокупность юридических норм, направленных на регулирование международных экологических отношений в целях обеспечения

---

<sup>268</sup> Трусов А.Г. Международное экологическое право (Международное право окружающей среды): учебно-методическое пособие. – М.: Изд-во МНЭПУ, 2019. – С. 47.

<sup>269</sup> Лукашук М.И. Нормы международного права в правовой системе России: учеб. – практ. пособие. – М., 2020. – С. 7.

рационального использования природных ресурсов и сохранения благоприятных природных условий на Земле в интересах настоящего и будущих поколений людей с учетом различных социально-экономических условий в странах мира<sup>270</sup>.

Предмет правового регулирования МЭП – международные экологические отношения, т.е. отношения в сфере взаимодействия человечества с окружающей средой на планете. По своему содержанию к данной категории отношений принадлежат отношения в сферах:

- 1) изучения окружающей среды и контроля за ее состоянием;
- 2) природопользования;
- 3) правомерного преобразования природы;
- 4) воспроизводства природных объектов;
- 5) охраны окружающей среды;
- 6) военной деятельности и иных отношений, прямо или косвенно связанных с антропогенными воздействиями на окружающую среду;
- 7) отношений по предотвращению и устранению вредных воздействий природы на общество.

Субъекты МЭП – это государства, международные правительственные и неправительственные организации, а также в предусмотренных правом случаях юридические и физические лица, оказывающие воздействие на состояние природной среды в международных пространствах.

Объекты МЭП весьма разнообразны.

В самом общем представлении объектом международно-правовой охраны ОС является вся планета Земля и околоземное космическое пространство. Но, поскольку природная среда имеет ряд внутренних структурных подразделений по природным условиям, – различается несколько категорий охраняемых объектов:

- 1) мировой океан;

---

<sup>270</sup> Боголюбов С.А. Экологическое право: учеб. – М.: Юрист, 2020. – С. 509.

- 2) материки, а точнее – суша Земли;
- 3) атмосферный воздух;
- 4) космос – все пространство, лежащее за пределами Земли и ее атмосферы. С развитием технического прогресса внешние границы этого объекта отдаляются от Земли.

Сейчас в международно-правовой охране нуждается часть космоса, включающая Луну и планеты Солнечной системы<sup>271</sup>.

По юридической принадлежности природные объекты делятся:

- 1) на внутригосударственные, т.е. находящиеся под национальной (государственной) юрисдикцией или контролем отдельных государств;
- 2) на международные, интернациональные, находящиеся вне национальной юрисдикции и контроля, Мировой океан за пределами территориальных вод, континентального шельфа и исключительных экономических зон, Антарктида, часть атмосферы и космос.

Правовой режим международных природных объектов определяется нормами международного права<sup>272</sup>.

Ряд исследователей проблем классификации объектов международно-правовой охраны выделяют:

- объекты с международным правовым режимом (материки, Мировой океан, дно Мирового океана, атмосферный воздух, околоземное космическое пространство, растения и животные, занесенные в Международную Красную книгу, мигрирующие виды животных и птиц на территориях с международным правовым режимом);
- объекты со смешанным правовым режимом (воздушное пространство государств, континентальный шельф, водное пространство в пределах исключительной экономической зоны, водные объекты, по водоразделу которых проходит государственная граница, водные объекты, проходящие по территориям нескольких государств, особо охраняемые

---

<sup>271</sup> Дубовик О.Л., Кремер Л., Любе-Вольф Г. Экологическое право: учеб. / отв. ред. О.Л. Дубовик. – М.: ЭКСМО. 2019. – С. 609.

<sup>272</sup> Трусов А.Г. Международное экологическое право (Международное право окружающей среды): учебно-методическое пособие. – М.: Изд-во МНЭПУ, 2019. – С. 47.

природные территории, имеющие международное значение)<sup>273</sup>.

Источники МЭП делятся на 2 категории:

1. Источники, являющиеся носителями действующих правовых принципов и норм («твердое», т.е. обязательное право).

Международный договор представляет собой облечённое в правовую форму соглашение между государствами, другими субъектами международного права, заключённое по вопросам, имеющим для них общий интерес (в данном случае в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов), и призванное регулировать их взаимоотношения путём установления взаимных прав и обязанностей. Необходимо также отметить, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью её правовой системы. Это, по существу, означает, что принятые Российской Федерацией и ратифицированные в установленном порядке международные договоры включены в число источников Российского права и, в частности, экологического права России.

2. Источники, которые содержат необязательные правила («мягкое», т.е. рекомендательное право)<sup>274</sup>.

К первой группе принадлежат, во-первых, международные акты, устанавливающие правила, определенно признанные государствами, резолюции некоторых международных организаций, имеющие обязательную силу для государств – членов этих организаций. Сейчас имеется около 1600 таких конвенций, соглашений, договоров.

Их можно отнести к двум категориям:

1. Универсальные международно-правовые договоры

---

<sup>273</sup> Колбасов О.С. Международно-правовая охрана окружающей среды. – М., 2002. – С. 21.; Ахатов А.Г. Экология и международное право (международные экологические организации и правовые акты). – М.: АСТ – ПРЕСС, 2016. – С.15.; Ястребов Д.А. Правовое регулирование охраны окружающей среды: учеб. – метод. Пособие. – М.: Изд-во МНЭПУ, 2018. – С.17.; Ерофеев Б.В. Экологическое право России: учеб. – 3-е изд., переаб. – М.: Юрайт-Издат, 2016. – С. 523.

<sup>274</sup> Ахатов А.Г. Экология и международное право (международные экологические организации и правовые акты). – М.: АСТ – ПРЕСС, 1996. – С. 29.

регламентируют охрану ОС на территориях с международным режимом (открытое море, Антарктида, космическое пространство и небесные тела, морское дно за пределами континентального шельфа).

2. Региональные соглашения направлены на охрану ОС на отдельных, достаточно больших территориях Земли. В этом случае данные регионы представляют интерес для охраны нескольких государств (международные реки, проливы, каналы, пограничные природные комплексы и т.д.).

В число указанных источников, являющихся носителями действующих правовых принципов и норм, входят документы, посвященные охране отдельных компонентов природы.

Защите Мирового океана посвящены, в частности:

- Международная конвенция по предотвращению загрязнения моря нефтью (1954 г.);

- Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов (1973 г.). Каждое судно, например, обязано иметь сертификат – свидетельство о том, что корпус и другие части судна соответствуют правилам предотвращения загрязнения моря. Предусматривается контроль за соблюдением этих правил при заходе судна в порт любой страны.

Принят ряд правовых актов о защите частей природных комплексов – поверхностных вод, животных и др. В частности,

1902 г. – Конвенция по охране птиц;

1971 г. – Конвенция об охране водно-болотных угодий, имеющих международное значение;

1972 г. – Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия.

Охране атмосферного воздуха посвящены в частности:

1979 г. – Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния;

1963 г. – Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в

атмосфере, космическом пространстве и под водой («Московский договор»).

Вопросы охраны Антарктиды как уникального природного объекта отражены в Договоре об Антарктике (1959 г.).

К источникам, составляющим «твердое», т.е. обязательное право, во-вторых, относятся около 3000 двусторонних конвенций, положений, договоров, протоколов и других нормативно-правовых документов, касающихся охраны ОС.

Источники «мягкого», т.е. рекомендательного права не предназначены для прямого регулирования поведения членов международного сообщества, но обладают большим авторитетом, создают нравственную атмосферу, являются индикаторами формирующегося волеизъявления широких масс населения мира, влекут за собой серьезные организационные последствия, служат своего рода нормативным резервом для дальнейшего развития МЭП.

Примерами источников этой группы можно считать:

1972 г. – Стокгольмская декларация по окружающей человека среде;

1980 г. – Всемирная стратегия охраны природы;

1982 г. – Всемирная хартия природы;

1992 г. – Декларация Конференции ООН по окружающей среде и развитию<sup>275</sup>.

Принципы являются неотъемлемой частью МЭП и подразделяются на:

- 1) общепризнанные (основные) принципы международного права;
- 2) отраслевые (специальные) принципы МЭП.

Основные принципы международного права известны из курса международного публичного права. Они исторически обусловлены. Еще к античным временам относится принцип добросовестного соблюдения международных обязательств, затем утвердились такие, как неприменение

---

<sup>275</sup> Трусев А.Г. Международное экологическое право (Международное право окружающей среды): учеб. - метод. пособие. – М.: Изд-во МНЭПУ, 2019. – С. 31.

силы или угроза силой, мирное разрешение споров, невмешательство, сотрудничество, равноправие и самоопределение народов, суверенное равенство государств. Они перечислены в Уставе ООН и Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН 1970 г. В дальнейшем, были указаны, другие принципы – уважение прав человека, территориальная целостность, нерушимость границ государств<sup>276</sup>.

Все основные принципы международного права являются регуляторами правоотношений в сфере охраны и рационального использования окружающей человека среды. Вместе с тем МЭП имеет свои специальные принципы.

1. Окружающая среда – общая забота человечества. Смысл этого принципа заключается в том, что международное сообщество на всех уровнях может и должно совместно и в отдельности охранять окружающую среду. Этот принцип не является новым, он применяется в различных отраслях международного права (защита прав человека, международное трудовое право, международное гуманитарное право и т.д.). Применительно к охране ОС рассматриваемый принцип закреплен во многих международных договорах. Например, преамбула международной конвенции по регулированию китобойного промысла 1946 г. гласит о том, что народы мира заинтересованы в сохранении для будущих поколений тех огромных естественных богатств, которые представляют собой стада китов. Преамбула Конвенции по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г. признает, что морская среда и питаемые ею живые организмы имеют жизненное значение для человека и все люди заинтересованы в обеспечении управления этой средой таким образом, чтобы не ухудшались ее качество и ресурсы. Преамбула Африканской конвенции по сохранению природы и природных ресурсов

---

<sup>276</sup> Бринчук М.М. Экологическое право. учеб. для высших учебных заведений. – Система «ГАРАНТ», 2020. – С. 478.

1968 г. подчеркивает, что почва, вода, флора и фауна являются жизненно важными для человечества. В преамбуле Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г. подтверждается, что сохранение биологического разнообразия является общей задачей всего человечества<sup>277</sup>.

2. Окружающая природная среда вне государственных границ является общим достоянием человечества. Природные ресурсы за пределами действия национальной юрисдикции являются общим достоянием, и сохранение их есть задача всех государств и народов; окружающая среда не подлежит национальному присвоению путем провозглашения на нее суверенитета, использования, оккупации или любыми другими средствами. Данный принцип закреплен в Договоре о космосе 1967 г. (ст. IX) Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (в отношении пространства и ресурсов морского дна за пределами континентального шельфа) (часть XI), Соглашении о деятельности государств на Луне и других небесных телах 1979 г. (ст. 3)<sup>278</sup>.

3. Свобода исследования и использования ОС и ее компонентов. Все государства и международные межправительственные организации вправе без какой-либо дискриминации осуществлять правомерную мирную научную деятельность в окружающей среде. Этот принцип отражен в договоре об Антарктике 1959 г. (ст. II), Договоре о космосе 1967 г. (ст. 2), Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (часть XIII), Соглашении о Луне 1979 г. (ст. 2) и др.<sup>279</sup>.

4. Рациональное использование ОС. Эксплуатация природных ресурсов должна осуществляться на максимально экономном и устойчивом уровне. Государства обязаны осуществлять эффективные мероприятия по воспроизводству и возобновлению природных ресурсов. Это предусмотрено, в частности, Конвенцией о рыболовстве и охране

---

<sup>277</sup> Бринчук М.М. Экологическое право. учеб. для высших учебных заведений. – Система «ГАРАНТ», 2020. – С. 480.

<sup>278</sup> Ерофеев Б.В. Экологическое право России: учеб. – 3-е изд., перераб. – М.: Юрайт-Издат, 2006. – С. 526.

<sup>279</sup> Экологическое право: курс лекций и практикум / Под ред. докт. юрид. наук, проф. Ю.Е. Винокурова. – М.: Экзамен, 2019. – С. 205.



живых ресурсов открытого моря 1958 г.; Конвенцией о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения 1973 г.; Конвенцией об охране мигрирующих видов животных 1979 г.<sup>280</sup>

5. Содействие международному сотрудничеству в исследовании и использовании ОС. Международные проблемы, связанные с сохранением ОС, следует решать в духе сотрудничества всех стран, на основе равноправия и взаимной выгоды, в целях предотвращения, уменьшения и устранения отрицательного воздействия на окружающую среду и воспроизводство природных ресурсов. Данный принцип является одним из Основных принципов международно-правовой охраны ОС и закреплён практически во всех договорах (например, в Конвенции об охране природы в южной части Тихого океана 1976 г., Конвенции о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г., Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.)<sup>281</sup>.

6. Взаимозависимость охраны ОС, мира, развития, обеспечения прав человека и фундаментальных свобод. Ещё на первой Конференции ООН по правам человека 1968 г. международное сообщество признало взаимозависимость мира и прав человека. Позже Генеральная Ассамблея в своей резолюции 37/199 от 18 декабря 1982 г. также провозгласила взаимозависимость мира, развития и прав человека. В первом Принципе Стокгольмской декларации 1972 г. провозглашается связь между правами человека и окружающей средой. Декларация РИО-92 по окружающей среде и развитию 1992 г. (принятая на Конференции ООН «Окружающая среда и развитие», проходившей в Бразилии в указанном году) гласит: забота о человеке является центральным звеном в деятельности по обеспечению устойчивого развития. Люди имеют право жить в добром здравии и плодотворно трудиться в гармонии с природой. Принцип 25

---

<sup>280</sup> Бринчук М.М. Экологическое право: учеб. для высших учебных заведений. – Система «Гарант», 2020. – С. 481.

<sup>281</sup> Экологическое право: курс лекций и практикум / Под ред. докт. юрид. наук, проф. Ю.Е. Винокурова. – М.: Экзамен, 2019. – С. 207.

провозглашает мир, развитие и охрану ОС взаимозависимыми и неразделимыми. Данный принцип закреплен также во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. (ст. 3) и Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. (ст. 6).<sup>282</sup>

7. Предосторожный подход к ОС. Недостаток научных результатов не может являться причиной для отсрочки принятия существенных мер по недопущению нанесения ущерба окружающей среде. Этот принцип закреплен в Принципе 15 Декларации РИО-92 в следующей редакции: в целях защиты ОС государства в зависимости от своих возможностей широко применяют принцип предосторожности. В тех случаях, когда существует угроза серьезного или необратимого ущерба, отсутствие полной научной уверенности не используется в качестве предлога или отсрочки принятия эффективных с точки зрения затрат мер по предупреждению ухудшения состояния ОС. Согласно ст. 6 Соглашения об осуществлении положений Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими 1995 г. государства широко применяют предосторожный подход к сохранению трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб, управлению ими и их использованию с тем, чтобы защищать морские ресурсы и сохранять морскую среду. В соответствии со ст. 3 Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1992 г. сторонам следует принимать предупредительные меры в целях прогнозирования, предотвращения или сведения к минимуму причин изменения климата и смягчения его отрицательных последствий. Данный принцип отражен также в п. 5 ст. 2 Конвенции по охране и использованию трансграничных водных путей и международных озер 1992 г., п. 2 ст. 3 Конвенции по охране морской среды Балтийского моря 1992 г., п. 2 ст. 2 Конвенции по охране морской

---

<sup>282</sup> Дубовик О.Л., Кремер Л., Любе-Вольф Г. Экологическое право: учеб. / Отв. ред. О.Л. Дубовик. – М.: ЭКСМО, 2018. – С. 614.

среды северно-восточной части Атлантического океана 1992 г.<sup>283</sup>.

8. Право на развитие. Этот принцип предусматривает, чтобы право на развитие было тесно связано с охраной ОС. Он четко изложен в Принципе 3 Декларации РИО-92: право на развитие должно соблюдаться таким образом, чтобы адекватно удовлетворялись потребности нынешнего и будущих поколений в области развития и ОС. Данный принцип отражен также в Декларации ООН по праву развития 1986 г. и Венской декларации и программе действия, принятых на Всемирной конференции ООН по правам человека 1993 г.<sup>284</sup>.

9. Предотвращение вреда. В соответствии с данным принципом все государства должны идентифицировать и оценивать вещества, технологии, производство и категории активности, которые влияют или могут влиять существенным образом на окружающую среду. Они обязаны систематически исследовать, регулировать или управлять ими в целях предотвращения нанесения вреда окружающей среде или его существенного уменьшения. Содержание этого принципа в полной мере раскрыто в ст. II Всемирной хартии природы, одобренной XXXVII сессией Генеральной Ассамблеи ООН в 1982 г. Деятельность, способная оказывать вредное воздействие на природу, должна контролироваться, и следует использовать наиболее подходящую технологию, которая может уменьшить масштабы опасности или других вредных последствий для природы. В частности, необходимо воздерживаться от деятельности, способной нанести непоправимый ущерб природе. Деятельности, таящей в себе повышенную опасность для природы, должен предшествовать глубокий анализ, и лица, осуществляющие такую деятельность, должны доказать, что предполагаемая польза от нее значительно больше, чем ущерб, который может быть нанесен природе, а в случаях, когда возможное пагубное воздействие такой деятельности четко не

---

<sup>283</sup> Бринчук М.М. Экологическое право: учеб. для высших учебных заведений. – Система «Гарант», 2020. – С. 483.

<sup>284</sup> Дубовик О.Л. Экологическое право в вопросах и ответах. – М.: Проспект, 2019. – С. 139.

установлено, она не должно предприниматься. Деятельности, способной нанести ущерб природе, должна предшествовать оценка ее возможных последствий, и исследования о воздействии проектов в целях развития на природу следует проводить достаточно заблаговременно, и если принято решение о проведении такой деятельности, она должна осуществляться на плановой основе и вестись таким образом, чтобы до минимума сократить ее возможные вредные последствия. Принцип предотвращения вреда закреплён в п. «с» ст. 7 и п. «в» ст. 8 Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г., в ст. 7 Принципов и Правил ЮНЕП по охране ОС от шумового загрязнения и сбросов загрязнённых вод, утверждённых Советом управляющих ЮНЕП в 1987 г.<sup>285</sup>

10. Предотвращение загрязнения ОС. Государства должны предпринять, индивидуально или коллективно, все меры, необходимые для предотвращения, уменьшения и контроля за загрязнением любых компонентов ОС, в частности, от радиоактивных, токсичных и других вредных веществ. Для этих целей государства обязаны использовать применяемые на практике меры. Данный Принцип закреплён во многих международных договорах, в частности, в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов 1973 г., конвенции по предотвращению загрязнения с судов 1973 г., Конвенции по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г., Конвенции по предотвращению загрязнения Средиземного моря 1976 г., Конвенции по предотвращению загрязнения Рейна химическими веществами 1976 г.<sup>286</sup>

11. Ответственность государств. Согласно этому принципу любое государство несёт политическую или материальную ответственность в рамках своих обязательств, предусмотренных договорными или другими нормами международного права в области охраны ОС. Данный принцип

---

<sup>285</sup> Ерофеев Б.В. Экологическое право России: учеб. – 3-е изд., перераб. – М.: Юрайт-Издат, 2019. – С. 529.

<sup>286</sup> Дубовик О.А. Экологическое право: учеб. – М.: ТК Велби, Проспект, 2019. – С. 462.

закреплен в Принципе 13 Декларации РИО-92, который обязывает государства сотрудничать в целях разработки дополнительных международно-правовых норм, касающихся ответственности за негативные последствия экологического ущерба, причиняемого деятельности, которая ведется под их юрисдикцией и контролем, районам, находящимся за пределами их юрисдикции. Принцип ответственности государств в четкой форме отражен также в ст. 12 Конвенции по предотвращению загрязнения Средиземного моря 1976 г., в п.2 ст. 139 и п.1 ст. 235 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

Помимо политической и материальной ответственности государства несут гражданско-правовую ответственность за причинение вреда окружающей среде ее физическими или юридическими лицами, действующими под его юрисдикцией или контролем. Этот вид ответственности предусмотрен в Принципе 13 Декларации РИО-92, ст. 3 Лондонского протокола 1992 г. в Конвенции о гражданской ответственности за загрязнение нефтью 1969 г., п. 7 ст. 2 Конвенции о гражданской ответственности за ущерб, нанесенный окружающей среде опасными веществами 1993 г., п.1 ст. IV Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами 1972 г., ст. 3 Конвенции об ответственности перед третьей стороной в области ядерной энергии 1960 г., п «к» ст. 1 Конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г. и др. Государства согласно Принципу 13 Декларации РИО-92 должны разрабатывать национальные законы, касающиеся ответственности за ущерб, наносимый жертвам загрязнения, и других видов экологически вредной деятельности, и компенсации такого ущерба.

Убедительным свидетельством того, что данный принцип вошел в число наиболее значимых, можно считать, в частности, появления нового состава международного преступления – экоцида в важнейших международных документах – Конвенции о закреплении военного или

любого иного враждебного воздействия на природную среду 1977 г. и Конвенции о запрещении обычного оружия избирательного действия 1980 г., Протокол III.

Посягательством на целостность и устойчивость морских экосистем признается морецид<sup>287</sup>.

12. Отказ от иммунитета юрисдикции международных или иностранных судебных органов. Любой иммунитет от судебного разбирательства в соответствии с национальным законодательством или международным правом неприменим в отношении обязательств, возникающих в силу положений ряда международных конвенций в области охраны ОС. Иными словами, государства не могут ссылаться на иммунитет в отношении судебного разбирательства деликтов, подпадающих под действие соответствующих норм МЭП. Этот принцип сформулирован в нескольких договорах гражданско-правового содержания. В частности, он отражен в п. «е» ст. 13 Парижской конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1960 г., п. 3 ст. 10 Венской конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г., п. 3 ст. 10 Брюссельской конвенции об ответственности операторов ядерных судов 1962 г.<sup>288</sup>.

Таким образом, принципы МЭП представляют собой те ориентиры, по которым идет сотрудничество государств на международной арене в области охраны окружающей среды, они находят свое отражение в международно-правовых документах. Международно-правовая охрана ОС имеет важное значение для решения как глобальных проблем экологии, так и охраны природы в каждой стране. Международные экологические отношения регулируются в процессе сотрудничества участников мирового сообщества в трех следующих основных направлениях:

1. Обмен опытом и координация деятельности стран в экологической

---

<sup>287</sup> Дубовик О.А. Экологическое право: учеб. – М.: ТК Велби, Проспект, 2019. – С. 464.

<sup>288</sup> Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды): учеб. для высших юридических учебных заведений. – М.: Юристъ, 2020. – С. 509.

области. Значение этого направления определяется тем, что успех в охране ОС мира зависит от степени эффективности охраны природы в каждой стране. Чем лучше охраняется природа и территория конкретного государства, тем меньше потребуется сил на международном уровне.

2. Разработки и осуществление научно-обоснованных систем мер охраны ОС в ограниченных зонах или географических районах. В таком сотрудничестве участвуют две или несколько стран. Данное направление международного сотрудничества называют в соответствующих случаях двусторонним, субрегиональным и региональным.

3. Многообразные усилия большинства стран мира, действующих в рамках ООН, других правительственных и неправительственных международных организаций, в решении глобальных задач охраны ОС. На этом уровне происходит разработка и осуществление природоохранных мероприятий в масштабах планеты:

а) разрабатывается система наблюдений за состоянием и изменением качества ОС;

б) определяются принципы политики и стратегии поведения человечества по отношению к природе;

в) разрешаются вопросы охраны ОС в пределах интернациональных пространств<sup>289</sup>.

В настоящее время проблемы, освещаемые в рамках этого вопроса являются чрезвычайно важными для мирового сообщества. Несмотря на то, что люди являются гражданами разных стран, все они живут на одной планете – на Земле, и сберечь ее богатства возможно только всеобщими усилиями.

## **Международные организации по охране окружающей природной среды.**

---

<sup>289</sup> Трусов А.Г. Международное экологическое право (Международное право окружающей среды): учебн.-метод. пособие. – М.: Изд-во МНЭПУ, 1999. – С. 104.

Охрана окружающей среды – одна из актуальнейших проблем современности. Именно этот фактор predetermined участие в решении экологических проблем подавляющего большинства международных организаций. Их количество постоянно возрастает главным образом за счет организаций, специально ориентированных на природоохранительную проблематику. Некоторые из них специально созданы для охраны окружающей среды, другие – выполняют наряду с другими функциями отдельные функции по ее охране.

Россия активно участвует в работе многих международных экологических организаций. Согласно ст. 79 Конституции<sup>290</sup> Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами, если это не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя РФ.

С точки зрения правового статуса международные экологические организации можно разделить на межправительственные и неправительственные организации.

Большой вклад в решение проблем охраны окружающей среды вносит ООН. В природоохранительной деятельности участвуют все главные органы и специализированные учреждения ООН – Генеральная Ассамблея, Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС), региональные экономические комиссии (например, Африканская экономическая комиссия), Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО), Международная Организация Труда (МОТ), Организация Объединенных Наций по вопросам продовольствия и сельского хозяйства (ФАО), Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Всемирная метеорологическая

---

<sup>290</sup> Конституция РФ: принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г.



организация (ВМО), Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) и др.<sup>291</sup>

В контексте решений Стокгольмской конференции ООН по окружающей человека среде (1972 г.) Генеральная Ассамблея ООН одобрила в декабре 1972 г. резолюцию «Организационные и финансовые мероприятия по международному сотрудничеству в области окружающей среды». Этой резолюцией был учрежден новый межправительственный орган по вопросам охраны окружающей среды в рамках ООН – Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП). ЮНЕП занимает положение основного вспомогательного органа ООН. Через Экономический и Социальный Совет ЮНЕП ежегодно представляет доклады о своей деятельности Генеральной Ассамблее ООН.

В структуре ЮНЕП имеются три основных подразделения:

- Совет управляющих;
- секретариат во главе с исполнительным директором;
- фонд окружающей среды.

Совет управляющих ЮНЕП состоит из представителей 58 государств, избираемых Генеральной Ассамблеей ООН на трехлетний срок. Он собирается ежегодно для обсуждения основных вопросов международного сотрудничества в области охраны окружающей среды.

Исполнительный директор ЮНЕП, возглавляющий его секретариат, также избирается Генеральной Ассамблеей ООН на четырехлетний срок. Он руководит всеми текущими делами, в частности обеспечивает подготовку каждой очередной сессии Совета управляющих.

Фонд окружающей среды создан в целях оказания дополнительной финансовой поддержки международным природоохранным мероприятиям, которые осуществляются в рамках ЮНЕП. Фонд образуется на основе добровольных взносов стран и расходуется в соответствии с рекомендациями Совета управляющих ЮНЕП.

---

<sup>291</sup> Ахатов А.Г. Экология и международное право (международные экологические организации и правовые акты). – М.: АСТ – ПРЕСС, 2016. – С. 159.

Если после Стокгольмской конференции ООН была создана ЮНЕП, то одним из итогов Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Бразилия, 1992 г.) явилось создание в рамках ООН Комиссии по устойчивому развитию, которая является вспомогательным органом Экономического и Социального Совета ООН (ЭКОСОС)<sup>292</sup>.

Организация Объединенных Наций по культуре, науке, образованию (ЮНЕСКО) образована в 1948 г. со штаб-квартирой в Париже. Природоохранительную деятельность она осуществляет по нескольким направлениям:

- руководство экологическими программами;
- учет и организация охраны природных объектов, отнесенных к всемирному наследию;
- оказание помощи развивающимся и другим странам в развитии экологического образования и подготовке специалистов-экологов<sup>293</sup>.

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) образована в 1946 г. Она занимается вопросами охраны здоровья человека в аспекте взаимодействия его с окружающей средой. ВОЗ осуществляет санитарно-эпидемиологический мониторинг ОС, обобщает данные о заболеваемости людей в связи с состоянием ОС, проводит санитарно-гигиеническую экспертизу ОС и дает оценку ее качества. В своей деятельности консолидируется с ЮНЕП, МАГАТЭ, ВМО и др.

Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) образовано в 1957 г. для выполнения программы обеспечения ядерной безопасности и охраны ОС от радиоактивного загрязнения. МАГАТЭ разрабатывает Правила строительства и эксплуатации атомных электростанций, проводит экспертизу проектируемых и действующих АЭС, дает оценку воздействия атомных материалов на окружающую среду, устанавливает нормы радиационной безопасности, проверяет их

---

<sup>292</sup> Петров В.В. Экологическое право: учеб. – М., ИНФРА, 2016. – С. 621.

<sup>293</sup> Ануфриева Л.П., Бекашев К.А., Моисеев Е.Г. Международное публичное право: учеб. / Отв. ред. К.А. Бекашев. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2019. – С. 361.

выполнение<sup>294</sup>.

Сельскохозяйственная и продовольственная Организация Объединенных Наций (ФАО) образована в 1945 г. Сфера ее деятельности – сельское хозяйство и мировые продовольственные ресурсы. В связи с этим она занимается экологическими проблемами в сельском хозяйстве: охраной и использованием земель, водных ресурсов, лесов, животного мира, биологических ресурсов Мирового океана<sup>295</sup>.

Международная морская организация (ИМО) создана в 1948 г., действует в области морского судоходства и охраны моря от загрязнения; принимает участие в разработке международных конвенций по борьбе с загрязнением моря нефтью и другими вредными веществами. В состав ИМО входит Комитет защиты морской среды<sup>296</sup>.

Всемирная метеорологическая организация ООН (ВМО) создана в 1947 г. Ее задача: изучение и обобщение степени воздействия человека на погоду и климат планеты в целом и по отдельным регионам<sup>297</sup>.

Насчитывается более 200 международных неправительственных организаций – как специализированных на вопросах охраны окружающей среды, так и проявляющих интерес к экологическим проблемам, помимо вопросов их основной сферы деятельности (науки, образования, здравоохранения, экономики, религии и др.).

Большинство неправительственных организаций, обладающих специальной природоохранительной компетенцией, занимаются вопросами охраны отдельных природных объектов или видов природных ресурсов. Среди них – Международный совет по охране птиц, Всемирная федерация по защите животных, Международная федерация по охране альпийских районов, Международная федерация по охране вод и т.д.

---

<sup>294</sup> Ерофеев Б.В. Экологическое право России (3-е изд.). – М.: Юриспруденция, 2021. – С. 407.

<sup>295</sup> Ахатов А.Г. Экология и международное право (международные экологические организации и правовые акты). – М.: АСТ - ПРЕСС, 2016. – С. 104.

<sup>296</sup> Трусов А.Г. Международное экологическое право (Международное право окружающей среды): учеб.-метод. пособие. – М.: Изд-во МНЭПУ, 2019. – С. 307.

<sup>297</sup> Миннекаева Д.Р. Международно-правовые аспекты охраны атмосферного воздуха: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2015. – С.16.

Наиболее крупной и авторитетной неправительственной организацией является Международный союз охраны природы и природных ресурсов (МСОП), созданный в 1948 г. во Франции. В соответствии со ст. 1 Устава МСОП содействует сотрудничеству между правительствами, национальными и международными организациями, а также между отдельными лицами, занимающимися вопросами охраны природы и сохранения природных ресурсов путем проведения соответствующих национальных и международных мероприятий. Членами МСОП могут быть как правительства стран, так и отдельные государственные органы, учреждения, общественные организации, другие коллективы, вносящие свой вклад в дело охраны природы. От Российской Федерации членами МСОП являются Министерство природных ресурсов и экологии РФ, Всероссийское общество охраны природы и др.

Высшим органом МСОП является Генеральная Ассамблея, сессии которой проводятся один раз в три года. В период между сессиями Генеральной ассамблеи делами Международного союза управляют Совет МСОП во главе с Президентом МСОП и бюро Совета (7 человек).

Природоохранительная деятельность МСОП ведется в шести основных направлениях, каждое из которых возглавляется комиссией (по национальным паркам, по политике, праву и управлению и др.). Членами комиссий являются государственные и общественные деятели, ученые и другие лица, активно сотрудничающие в достижении целей охраны окружающей среды.

МСОП провел ряд полезных мероприятий. Одно из первых – целенаправленная работа по сбору данных о редких и исчезающих видах животных. В 1996 г. собранные данные были опубликованы под названием «Красная книга фактов». Сюда были внесены исчезающие и редкие животные, разделенные на четыре категории: исчезающие виды, редкие, сокращающиеся виды и виды, степень угрозы для которых не установлена. Позже добавилась еще одна категория: виды, которым угрожало

исчезновение, но опасность для которых миновала.

МСОП подготовил проекты международных конвенций об охране водно-болотных угодий, об ограничении международной торговли видами животных и растений, находящихся под угрозой исчезновения, и др.<sup>298</sup>.

По содержанию охватываемых экологических проблем все международные организации можно подразделить на три группы:

1) природоохранного направления – ЮНЕП (программа ООН по окружающей среде), МСОП (Международный союз охраны природы и природных ресурсов) и др.;

2) комплексного природоохранного профиля – ФАО (Сельскохозяйственная и продовольственная организация Объединенных Наций), ВОЗ (Всемирная организация здравоохранения); ВМО (Всемирная метеорологическая организация) и др.;

3) специального природоохранного профиля – охрана перелетных птиц, рыбных запасов, международных рек и т.п.

Таким образом, система действующих международных организаций в области охраны окружающей среды весьма разнообразна, однако, вся деятельность таких организаций направлена на сохранение разнообразия объектов природы, устойчивое развитие экосистем с целью их сохранения в интересах настоящего и будущих поколений людей.

### **Международная ответственность за экологические правонарушения.**

Мировое сообщество уже давно осознало, что окружающая среда и ее компоненты являются общим достоянием человечества. Защита окружающей среды и рациональное использование ее ресурсов – глобальная проблема современности. Основными условиями решения этой проблемы являются доверие и взаимопонимание между государствами,

---

<sup>298</sup> Ерофеев Б.В. Экологическое право России (3-е изд.). – М.: Юриспруденция, 2021. – С. 432.

проведение всеми государствами единой политики по отношению к окружающей среде и принятие на своей территории всех мер по ее охране и, прежде всего, развитие природоохранительного законодательства<sup>299</sup>.

Среди целого ряда принципов, характерных для межгосударственно-правовой охраны окружающей среды, международная ответственность за ее сохранение занимает одно из главенствующих мест. Само понятие межгосударственно-правовой ответственности специфично и несколько отличается от понятия юридической ответственности по внутреннему праву государств – это юридические последствия, наступившие для субъекта международного права, нарушившего свои и международные обязательства. Они включают в себя среди прочих условий и обязанность государства-правонарушителя возместить причиненный ущерб другим субъектам международного права, а в отдельных случаях – и их юридическим и физическим лицам. Вопросы международно-правовой ответственности субъектов международного права нашли отражение в Уставе ООН, Конвенции ООН по морскому праву и в других документах<sup>300</sup>.

Основанием возникновения международно-правовой ответственности субъекта международного права является совершение им международного правонарушения (деяния субъекта международного права, нарушающие нормы международного права и свои международные обязательства, наносящие другому субъекту или группе субъектов международного права или всему международному сообществу в целом ущерб материального и нематериального характера)<sup>301</sup>. Никакие ссылки государства на национальные законы и правила в оправдание своего поведения, приведшего к нарушению норм международного права и нанесению вреда или ущерба, недопустимы. Также недопустимы ссылки на незнание норм международного права или их неправильное толкование

---

<sup>299</sup> Красов О.И. Экологическое право: учеб. – М.: Норма, 2018. – С. 479.

<sup>300</sup> Трусов А.Г. Международное экологическое право (Международное право окружающей среды): учеб.-метод. пособие. – М.: Изд-во МНЭПУ, 2019. – С. 410.

<sup>301</sup> Ерофеев Б.В. Экологическое право России. – М.: Юриспруденция, 2020. – С. 430.

и применение.

Субъектами этой ответственности наряду с государствами могут выступать международные организации.

Международные правонарушения подразделяются на ординарные правонарушения и международные преступления<sup>302</sup>. Важным элементом правонарушения является причинно-следственная связь между противоправным поведением и причиненным ущербом. Существенное значение имеет вина государства-правонарушителя, хотя существует и безвинная (объективная) ответственность.

В настоящее время существуют и действуют более 200 двусторонних и многосторонних договоров и соглашений в области охраны окружающей среды. Однако в подавляющем большинстве они устанавливают обязательства государств по охране тех или иных объектов природы, т. е. формулируют первичные (материальные) нормы, которые, как правило, не фиксируют юридических последствий их нарушения. Это связано с тем, что согласно общей теории международного права для возникновения ответственности государств достаточно самого факта нарушения международного обязательства.

Вместе с тем экологический ущерб остается важной проблемой в разработке вопросов о международной ответственности в области охраны окружающей среды. Предметом исследования является характер и объем такого ущерба; определение границ материального возмещения; методика исчисления ущерба и т.д. Международная практика свидетельствует о том, что причинение вреда окружающей среде, как правило, влечет возмещение только прямого ущерба.

Важным требованием, которое необходимо учитывать субъектам международных правоотношений в процессе осуществления нормотворческой деятельности по вопросам охраны окружающей среды, является то, что договоры, регулирующие природоохранительное

---

<sup>302</sup> Шевченко И.В. Экологическое право (курс лекций). – Саратов: СВИ ВВ МВД РФ, 2011. – С. 119.

сотрудничество государств, должны содержать четко сформулированные материальные нормы, а также комплекс вторичных норм, определяющих механизм международных правоотношений в случае нарушения договорного обязательства о порядке возмещения ущерба окружающей среде. Пока на практике дело обстоит иначе. Так, Конвенция об охране Средиземного моря от загрязнения 1976 г. включает специальную статью «Материальная ответственность и компенсация», которая не содержит вторичных норм ответственности за нарушение конвенционных обязательств<sup>303</sup>.

Международно-правовая ответственность субъектов международного права может наступать не только в силу нарушения норм международного права или обязательств по договору, но и за вредные последствия правомерной деятельности. Она может наступать при нанесении материального ущерба источником повышенной опасности, использование или применение которого не запрещено международным правом (так называемая ответственность за риск). Например, в ст. 2 Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами (1972 г.), говорится, что запускающее государство «несет абсолютную ответственность за выплату компенсации за ущерб, причиненный его космическими объектами на поверхности Земли или воздушному судну в полете»<sup>304</sup>.

Характерно то, что лишь немногие международные конвенции, договоры и соглашения предусматривают меры ответственности. Как правило, в них не устанавливаются конкретные санкции за совершаемые экологические правонарушения. В некоторых международных актах в области охраны окружающей среды, касающихся ее загрязнения, ответственность регулируется достаточно подробно.

Так, Брюссельская Конвенция о гражданской ответственности за

---

<sup>303</sup> Трусов А.Г. Международное экологическое право (Международное право окружающей среды): учеб.-метод. пособие. – М.: Изд-во МНЭПУ, 2019. – С. 419.

<sup>304</sup> Там же.



ущерб от загрязнения нефтью (1969 г.) установила объективную ответственность судовладельца за ущерб от загрязнения нефтью, причиненный в территориальных водах прибрежного государства судами, принадлежащими государству, подписавшему Конвенцию, которые используются в коммерческих целях. Собственник судна отвечает за всякий ущерб от загрязнения моря, который явился результатом утечки или слива нефти.

Данная Конвенция предусматривает обязательное страхование ответственности за ущерб от загрязнения при перевозке судном более 2000 т нефти наливом. В качестве альтернативы страхованию Конвенция дает владельцу судна возможность предоставить иное финансовое обеспечение, к примеру, гарантию банка или свидетельство, выданное международным компенсационным фондом, на сумму, соответствующую пределу ответственности, установленному Конвенцией. Каждому судну, выполнившему это требование, выдается свидетельство. При его отсутствии судну может быть запрещено заходить или покидать порт государства – участника Конвенции.

В Брюссельской конвенции установлен предел ответственности, равный 210 млн. условных золотых франков (2 тыс. франков за 1 регистровую тонну вместимости судна). Собственник судна может быть освобожден от ответственности, если докажет, что ущерб:

- явился результатом военных действий, враждебных действий или стихийного явления;
- был всецело вызван действием или бездействием третьих лиц с намерением причинить ущерб, или был всецело вызван небрежностью или иным неправомерным действием правительства или другого органа власти, отвечающего за содержание в порядке огней и других навигационных средств, при исполнении этой функции<sup>305</sup>.

Женевская Конвенция о гражданской ответственности за ущерб,

---

<sup>305</sup> Трусов А.Г. Международное экологическое право (Международное право окружающей среды): учеб.-метод. пособие. – М.: Изд-во МНЭПУ, 2019. – С. 421.

причиненный при перевозке опасных грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом (1989 г.), установила, что ответственность за ущерб, причиненный любым опасным грузом в ходе его перевозки с момента инцидента, несет перевозчик. Как и по Брюссельской Конвенции, перевозчик освобождается от ответственности, если докажет, что ущерб явился результатом военных действий, враждебных действий или стихийного явления; вызван действием третьих лиц с намерением причинить ущерб<sup>306</sup>.

Особый пример возложения международной ответственности за вред, причиненный природной среде, представляет ответственность, применяемая вследствие военных действий. Несмотря на действие Конвенции о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду (1977 г.), в ходе войны в Персидском заливе осуществлялось преднамеренное крупномасштабное разрушение природной среды в военных целях. Уже через несколько дней после начала войны действия иракских войск привели к разливу 6 млн. баррелей кувейтской нефти в воды Персидского залива. За 4 дня бомбардировок Ирак взорвал большую часть из 1250 нефтяных скважин Кувейта, в результате чего возникли пожары на почти 600 нефтяных скважинах и были залиты нефтью огромные площади страны. Совет Безопасности ООН в резолюции № 687 от 3 апреля 1991 г. подтвердил ответственность Ирака перед иностранными государствами, физическими и юридическими лицами за ущерб, нанесенный окружающей среде, и за уничтожение природных ресурсов в результате вторжения в Кувейт. В соответствии с этой резолюцией был создан фонд, средства в который должны поступать от Ирака в сумме, составляющей около четверти его годовых доходов от добычи нефти. Эти средства предназначались для покрытия ущерба, который, по оценкам, достигал 50

---

<sup>306</sup> Ерофеев Б.В. Экологическое право России. – М.:Юриспруденция, 2020. – С. 443.

млрд. долларов<sup>307</sup>.

Существуют два вида международно-правовой ответственности государств: политическая и материальная.

Материальная ответственность наступает в случае нарушения государством своих международных обязательств, связанного с причинением материального ущерба. Она может выражаться в форме репарации (возмещение ущерба в денежном выражении), реституции (возврат в натуре неправомерно изъятого имущества) и субституции (замена неправомерно уничтоженного или поврежденного).

За международное эколого-правовое нарушение к субъекту международного права в числе других может быть применена и такая форма ответственности, как ресторация (восстановление государством-нарушителем прежнего состояния какого-либо материального объекта, например, восстановление качества чистоты воды, загрязненной по его вине).

Нематериальная (политическая) ответственность применяется в разных формах: сатисфакции (к примеру, принесение извинений, наказание государством виновных), применения экономических и иных санкций вплоть до применения вооруженной силы<sup>308</sup>.

Спецификой международного права является, на наш взгляд, тот факт, что, несмотря на существование различных форм и видов международной ответственности, отсутствует четкий механизм ее определения и привлечения к ней.

По сравнению с внутригосударственным законодательством об ответственности за экологические правонарушения в международном праве отсутствует четкое регулирование вопросов объема и характера ущерба, определения способа его компенсации и методики исчисления. Все существенные положения сегодня требуют доработки и

---

<sup>307</sup> Трусов А.Г. Международное экологическое право (Международное право окружающей среды): учеб.-метод. пособие. – М.: Изд-во МНЭПУ, 2019. – С. 423.

<sup>308</sup> Там же. – С. 424.

законодательного урегулирования на международном уровне, исходя из принципов единого жизненного пространства, более тесного взаимодействия государств в экономической сфере и осознания необходимости предотвращения глобального экологического кризиса, экологических бедствий и катастроф, деградации окружающей среды.

В практической деятельности мирового сообщества возникают экологические споры, требующие разрешения международными органами. В этих целях в июле 1993 г. в составе Международного суда ООН (Гаага) создана «камера по экологическим вопросам»<sup>309</sup>.

По инициативе группы юристов на учредительной конференции, проведенной в Мехико в ноябре 1994 г., был учрежден Международный суд экологического арбитража и примирения (Международный экологический суд). Он является неправительственной организацией. Первый состав судей включает 29 юристов-экологов из 24 стран<sup>310</sup>.

Деятельность Международного экологического суда регулируется его уставом, в соответствии с которым суд разрешает международные споры по вопросам охраны окружающей среды и природопользования в трех формах: а) путем консультирования заинтересованных сторон по их просьбе на основе юридического анализа конкретной ситуации; б) путем примирения спорящих сторон на основе принятия компромиссного решения спорной ситуации, которое устраивает обе стороны. Решение может быть оформлено в виде соглашения, исполняемого добровольно на взаимной основе; в) путем проведения полноценного судебного-арбитражного процесса по взаимному желанию сторон с вынесением решения, которое стороны заранее признают для себя обязательным.

Рассмотрение споров в Международном экологическом суде основано на принципах третейского суда. Стороны сами принимают решение об обращении в суд и выбирают из его состава трех или более судей для рассмотрения дела.

---

<sup>309</sup> Колбасов О.С. Международный экологический суд // Государство и право. – 2016. – № 5. – С. 58.

<sup>310</sup> Там же.

Круг лиц, которые могут обращаться в Международный экологический суд, неограничен. Это могут быть частные лица, общественные организации, государственные органы, включая правительства.

Международный экологический суд может рассматривать широкий круг споров. В него включаются споры, связанные с загрязнением окружающей среды соседнего государства и возмещением экологического вреда; недопущением, приостановлением или вовсе прекращением экологически вредной деятельности. Он рассматривает также споры, касающиеся использования и охраны разделяемых двумя и более государствами природных ресурсов. В числе некоторых других – споры о защите экологических прав граждан<sup>311</sup>.

Рассмотрение дел в Международном экологическом суде основано на международном праве окружающей среды, национальном законодательстве сторон, на прецедентах.

Таким образом, все государства, участвующие в охране окружающей среды, обязаны соблюдать требования международного экологического права, в противном случае к ним применяются меры ответственности как материального, так и иного характера.

Международное право окружающей среды представляет собой совокупность международно-правовых норм и правоотношений в сфере обеспечения рационального использования природных ресурсов Земли и охраны глобальной окружающей среды от вредных воздействий в интересах настоящего и будущего поколений людей. Предметом международного права окружающей среды являются международные экологические отношения, то есть отношения в сфере взаимодействия человечества с природой.

В контексте развития и реализации международного права окружающей среды деятельность мирового сообщества в области

---

<sup>311</sup> Там же.

регулирования природопользования, воспроизводства природных ресурсов, охраны природной среды от вредных химических, физических и биологических воздействий осуществляется посредством нормотворчества; взаимных консультаций; мониторинга природной среды и обмена экологически значимой информацией, контроля за состоянием природы, применения мер международной ответственности за нарушение норм и принципов международного права.

Если природоохранительная деятельность на национальном уровне осуществлялась и регулировалась в определенной степени уже в древности, то международное сотрудничество в области охраны окружающей среды зародилось лишь в начале прошлого века. Под воздействием ряда факторов активное многостороннее и двустороннее природоохранительное сотрудничество началось во второй XX века. Основные из этих факторов – использование достижений научно-технического прогресса в целях интенсификации развития экономики, связанное с этим использование во все возрастающих масштабах природных богатств и загрязнение окружающей среды планеты, развитие программ использования космоса и др.

## Вопросы для подготовки к экзамену

1. Экологическое право, как отрасль права.
2. Предмет экологического права.
3. Природоресурсные и природоохранные отношения.
4. Субъекты и объекты эколого-правовых отношений.
5. Конституционные основы права собственности на землю и другие природные ресурсы.
6. Формы собственности на природные ресурсы.
7. Принципы экологического права.
8. Система экологического права.
9. Природоресурсное и природоохранительное право.
10. Метод правового регулирования экологических правоотношений.
11. Источники экологического права.
12. Конституционные основы экологического права.
13. Экологическое законодательство Российской Федерации.
14. Понятие и функции государственного управления природопользованием и охраной окружающей природной среды.
15. Государственные органы экологического управления.
16. Основные мероприятия в воинской части по охране окружающей среды и рациональному природопользованию.
17. Понятие права природопользования.
18. Право общего и право специального природопользования.
19. Основные черты и виды права природопользования граждан.
20. Право общего и специального природопользования граждан.
21. Особенности права землепользования, права пользования недрами, водными и лесными ресурсами, животным миром.
22. Основания и порядок возникновения, изменения и прекращения права природопользования.

23. Понятие, сущность и функции экологической ответственности.
24. Понятие и состав экологических правонарушений.
25. Виды ответственности за экологические правонарушения: уголовная, административная, дисциплинарная и гражданско-правовая (имущественная) ответственность.
26. Правовой механизм возмещения вреда, причинённого экологическим правонарушением.
27. Основные черты земельного законодательства.
28. Понятие и состав земельного фонда Российской Федерации.
29. Права и обязанности землепользователей.
30. Платность пользования земельными участками.
31. Содержание правовой охраны земель.
32. Система контроля за использованием и охраной земель.
33. Ответственность за нарушение земельного законодательства.
34. Право пользования недрами.
35. Права и обязанности недропользователей.
36. Платность пользования недрами.
37. Правовое регулирование охраны недр.
38. Государственный контроль за использованием и охраной недр.
39. Ответственность за нарушения горного законодательства.
40. Задачи лесного законодательства.
41. Состав лесных ресурсов.
42. Право и виды лесопользования.
43. Права и обязанности лесопользователей.
44. Платность пользования лесными ресурсами.
45. Государственный контроль за использованием и охраной лесов.
46. Ответственность за нарушения лесного законодательства.
47. Право пользования животным миром и его виды.
48. Платность пользования животным миром.



49. Система органов в сфере охраны и регулирования пользования животным миром.
50. Ответственность за нарушения законодательства об охране и использовании животного мира.
51. Правовой режим использования и охраны вод.
52. Задачи и основные черты водного законодательства.
53. Понятие и состав водного фонда Российской Федерации.
54. Право и платность водопользования.
55. Государственный контроль в области использования и охраны водных ресурсов.
56. Ответственность за нарушения водного законодательства.
57. Правовой режим использования и охраны атмосферного воздуха.
58. Виды пользования атмосферой.
59. Государственный контроль и правовые меры охраны атмосферного воздуха.
60. Ответственность за нарушения законодательства об охране атмосферного воздуха.
61. Понятие и содержание особого режима охраны ценных в природном отношении территорий и объектов.
62. Состав заповедного фонда.
63. Правовой режим государственных природных заповедников и заказников, национальных и природных парков, памятников природы.
64. Особенности правовой охраны редких и находящихся под угрозой исчезновения растений и животных, занесённых в Красные книги.
65. Понятие и содержание правовой охраны окружающей природной среды в населённых пунктах.
66. Меры обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.
67. Правовая охрана окружающей среды в пригородных зелёных и

рекреационных зонах.

68. Экологические требования при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации хозяйственных объектов.

69. Экологические требования к военным объектам.

70. Правовая охрана окружающей природной среды на транспорте.

71. Правовая охрана окружающей природной среды в сельском хозяйстве.

72. Права и обязанности природопользователей в сельском хозяйстве.

73. Контроль за охраной окружающей природной среды в сельском хозяйстве.

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

75. Понятие, принципы и значение международно-правовой охраны окружающей природной среды.

76. Объекты и субъекты международно-правовой охраны окружающей природной среды.

77. Источники международно-правовой охраны окружающей природной среды.

78. Направления международного сотрудничества в сфере охраны окружающей среды.

79. Международные организации по охране окружающей природной среды и их основные функции.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### Основная литература

1. Экологическое право России: учебник / Т.Ю. Голубева, М.А. Афанасьев. – Москва; Берлин: Директ-Медиа, 2019. – 170 с. (ЭБС znanium.com).
2. Экологическое право: практикум / Г.Г. Пашкова, А.Ю. Зеленина, К.В. Гранкин, Ю.В. Тюрина, М.А. Федоринова; отв. ред. Г.Г. Пашкова. – Томск: Издательство Томского государственного университета, 2022. – 130 с. (ЭБС znanium.com).

***Указанные учебники имеются в библиотеке Новосибирского ГАУ и доступны для студентов.***

### Дополнительная литература

3. Анисимов А.П. Основы экологического права: учебник / А.П. Анисимов, А.Я. Рыженков, Ю.И. Исакова. – М.: Юрайт, 2024. 433 с.
4. Анисимов А.П. Экологическое право России: учебник / А.П. Анисимов, А.Я. Рыженков, Ю.И. Исакова. – М.: Юрайт, 2024. 433 с.
5. Астафьева О.Е. Экологические основы природопользования: учебник / О.Е. Астафьева, А.А. Авраменко, А.В. Питрюк. – М.: Юрайт, 2023. 377 с.
6. Боголюбов С.А. Актуальные проблемы экологического права: учебник. – М.: Юрайт, 2023. 499 с.
7. Боголюбов С.А. Основы экологического права. Краткий курс: учебник. – М.: Юрайт, 2023. 230 с.
8. Боголюбов С.А. Правовые основы природопользования и охраны окружающей среды: учебник / С.А. Боголюбов, Е.А. Позднякова. – М.: Юрайт, 2024. 480 с.

9. Быковский В.К. Правовые и организационные основы государственного управления лесами: учебник. – М.: Юрайт, 2024. 252 с.
10. Винокуров А.Ю. Экологическое право России: учебник. – М.: Феникс, 2020. 411 с.
11. Волков А.М. Основы экологического права: учебник / А.М. Волков, Е.А. Лютягина. – М.: Юрайт, 2023. 337 с.
12. Ермолина М.А. Международное экологическое право и природоохранные режимы: учебник. – М.: Юрайт, 2023. 150 с.
13. Ерофеев Б.В. Экологическое право России в 2 томах. Том 2. Особенная и специальная части: учебник. – М.: Юрайт, 2023. 306 с.
14. Ерофеев Б.В. Экологическое право России. Общая часть: учебник. – М.: Юрайт, 2024. 231 с.
15. Основы экологического права / под ред. С.А. Боголюбова. М.: Юрайт, 2023. 319 с.
16. Сазонов Э.В. Экология городской среды: учебник. – М.: Юрайт, 2023. 300 с.
17. Севрюкова Е.А. Экологический мониторинг: учебник. – М.: Юрайт, 2023. 398 с.
18. Хлуденева Н.И. Основы экологического права: учебник / Н.И. Хлуденева, М.В.Пономарев, Н.В.Кичигин. – М.: Юрайт, 2023. 222 с.
19. Хлуденева Н.И. Экологическое право: учебник / Н.И. Хлуденева, М.В.Пономарев, Н.В.Кичигин. – М.: Юрайт, 2023. 222 с.
20. Экологическое право / под ред. С. А. Боголюбова. М.: Юрайт, 2023. 319 с.

### **Международные правовые акты и договоры**

21. Конвенция по международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС) (Вашингтон, 3 марта 1973 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и

конвенций, заключенных с иностранными государствами, М., 1978 г., вып. XXXII, С. 549-562.

22. Конвенция между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Японии об охране перелетных птиц и птиц, находящихся под угрозой исчезновения, и среды их обитания (Москва, 10 октября 1973 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1989. – № 7. – Ст. 49.

23. Конвенция между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Соединенных Штатов Америки об охране перелетных птиц и среды их обитания (Конвенция от 19 ноября 1976 г. № 2690) // СПС Консультант Плюс.

24. Конвенция между Правительством СССР и Правительством Республики Индии об охране перелетных птиц (Москва, 8 октября 1984 г.) // СПС Консультант Плюс.

25. Конвенция об охране Всемирного культурного и природного наследия (Париж, 16 ноября 1972 г.), ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 9 марта 1988 г. № 8595-XI // Сборник международных договоров СССР. – 1990. – Вып. XLIV.

26. Стратегия защиты окружающей среды Арктики. Международный договор от 14 июня 1991 г. // СПС Консультант Плюс.

27. Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (Нью-Йорк, 9 мая 1992 г.) // СПС Консультант Плюс.

28. Конвенция о биологическом разнообразии (Рио-де-Жанейро, 5 июня 1992 г.), подписана Россией 13 июня 1992 г., ратифицирована Федер. законом от 17 февраля 1995 г. № 16-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 19. – 2254.

29. Декларация по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 14 июня 1992 г.) // Сборник «Действующее международное право», т. 3.

**Нормативные правовые акты**  
**Федеральные законы и законы Новосибирской области**

30. Конституция Российской Федерации: официальный текст: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 06.10.2022 (дата обращения 16.04.2024).

31. О чрезвычайном положении: Федер. конст. закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 23. – Ст. 2277.

32. О недрах: Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 // газ. Российская газета. – 1992. – № 102.

33. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федер. закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

34. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федер. закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ // СЗ РФ. – 1994. – № 35. – Ст. 3648.

35. О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах: Федер. закон от 23 февраля 1995 г. № 26-ФЗ // СЗ РФ. – 1995 г. – № 9. – Ст. 713.

36. Об особо охраняемых природных территориях: Федер. закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.

37. О животном мире: Федер. закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 17. – Ст. 1462.

38. Об экологической экспертизе: Федер. закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 48. – Ст. 4556.

39. О континентальном шельфе Российской Федерации: Федер. закон от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 29. – Ст. 3199.

40. О соглашениях о разделе продукции: Федер. закон от 30

декабря 1995 г. № 225-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 1. – Ст. 18.

41. О радиационной безопасности населения: Федер. закон от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ – 1996. – № 3. – Ст. 141.

42. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая): Федер. закон от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.

43. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

44. О наркотических средствах и психотропных веществах: Федер. закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. – 1998. – № 2. – Ст. 219.

45. О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения: Федер. закон от 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ // СЗ РФ. – 1998. – № 29. – Ст. 3399.

46. Об исключительной экономической зоне Российской Федерации: Федер. закон от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ // СЗ РФ – 1998. – № 35. – Ст. 3948.

47. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федер. закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ // СЗ РФ. – 1999. – № 14. – Ст. 1650.

48. Об охране атмосферного воздуха: Федер. закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ // СЗ РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2222.

49. О специальных экологических программах реабилитации радиационно загрязненных участков территории: Федер. закон от 10 июня 2001 г. № 92-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 29. – Ст. 2947.

50. Земельный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.

51. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 1.

52. Трудовой кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 30

декабря 2001 г. № 197-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 3.

53. Об охране окружающей среды: Федер. закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 133.

54. О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую: Федер. закон от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ // СЗ РФ. – 2004. – № 52 (часть I). – Ст. 5276.

55. Градостроительный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ // СЗ РФ. – 2005. – № 1 (часть I). – Ст. 16.

56. Водный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ // СЗ РФ. – 2006. – № 23. – Ст. 2381.

57. Лесной кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ // СЗ РФ. – 2006. – № 50. – Ст. 5278.

58. О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов: Федер. закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ // СЗ РФ. – 2004. – № 52 (часть I). – Ст. 5270.

***Нормативные правовые акты Президента РФ, органов  
исполнительной власти и местного самоуправления***

59. О Государственном комплексе «Завидово» Федеральной службы охраны России: Указ Президента РФ от 18 августа 1996 г. № 1217 // СЗ РФ. – 1996. – № 35. – Ст. 4149.

60. Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 11 августа 2003 г. № 960 // СЗ РФ. – 2003. – № 33. – Ст. 3254.

61. Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: Указ Президента РФ от 11 июля 2004 г. № 868 // СЗ РФ. – 2004. – № 28. – Ст. 2882.



62. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 // СЗ РФ. – 2011. – № 10. – Ст. 1334.

63. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 // СЗ РФ. – 2021. – № 27 (часть II). – Ст. 5351.

64. О структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 11 мая 2024 г. № 326 // СЗ РФ. – 2024. – № 20. – Ст. 2590.

65. О нормативах выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него: постановление Правительства РФ от 2 марта 2000 г. № 183 // СЗ РФ. – 2000. – № 11. – Ст. 1180.

66. Об утверждении Правил возмещения собственникам земельных участков, землепользователям, землевладельцам и арендаторам земельных участков убытков, причиненных изъятием или временным занятием земельных участков, ограничением прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков либо ухудшением качества земель в результате деятельности других лиц: постановление Правительства РФ от 7 мая 2003 г. № 262 // СЗ РФ. – 2003. – № 19. – Ст. 1843.

67. О порядке ввоза в Российскую Федерацию облученных тепловыделяющих сборок ядерных реакторов: постановление Правительства РФ от 11 июля 2003 г. № 418 // СЗ РФ. – 2003. – № 29. – Ст. 2996.

68. Об утверждении Положения о подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: постановление Правительства РФ от 4 сентября 2003 г. № 547 // СЗ РФ. – 2003. – № 37. – Ст. 3585.

69. О единой государственной системе предупреждения и

ликвидации чрезвычайных ситуаций: постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. № 794 // СЗ РФ. – 2004. – № 2. – Ст. 121.

70. Об утверждении Положения о Федеральном агентстве водных ресурсов: постановление Правительства РФ от 16 июня 2004 г. № 282 // СЗ РФ. – 2004. – № 25. – Ст. 2564.

71. Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по недропользованию: постановление Правительства РФ от 17 июня 2004 г. № 293 // СЗ РФ. – 2004. – № 26. – Ст. 2669.

72. Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека: постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 322 // СЗ РФ. – 2004. – № 28. – Ст. 2899.

73. Об утверждении Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору: постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 327 // газ. Российская газета. – 2004. – № 150.

74. О Министерстве финансов Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 329 // СЗ РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3258.

75. О Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды: постановление Правительства РФ от 23 июля 2004 г. № 372 // СЗ РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3262.

76. Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования: постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 400 // СЗ РФ. – 2004. – № 32. – Ст. 3347.

77. О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору: постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 401 // СЗ РФ. – 2004. – № 32. – Ст. 3348.

78. Об утверждении технического регламента «О требованиях к выбросам автомобильной техникой, выпускаемой в обращение на территории Российской Федерации, вредных (загрязняющих) веществ»:

постановление Правительства РФ от 12 октября 2005 г. № 609 // СЗ РФ. – 2005. – № 43. – Ст. 4395.

79. О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности: постановление Правительства РФ от 30 декабря 2006 г. № 876 // СЗ РФ. – 2007. – № 1 (часть II). – Ст. 324.

80. О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий: постановление Правительства РФ от 5 марта 2007 г. № 145 // СЗ РФ. – 2007. – № 11. – Ст. 1336.

81. О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: постановление Правительства РФ от 21 мая 2007 г. № 304 // СЗ РФ. – 2007. – № 22. – Ст. 2640.

82. О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 29 мая 2008 г. № 404 // СЗ РФ. – 2008. – № 22. – Ст. 2581.

83. О Министерстве экономического развития Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 5 июня 2008 г. № 437 // СЗ РФ. – 2008. – № 24. – Ст. 2867.

84. О Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом: постановление Правительства РФ от 5 июня 2008 г. № 432 // СЗ РФ. – 2008. – № 23. – Ст. 2721.

85. О Федеральном агентстве по рыболовству: постановление Правительства РФ от 11 июня 2008 г. № 444 // СЗ РФ. – 2008. – № 25. – Ст. 2979.

86. О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 12 июня 2008 г. № 450 // СЗ РФ. – 2008 г. – № 25. – Ст. 2983.

87. О Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года: распоряжение Правительства РФ от 22 ноября 2008 г. №

1734-р // СЗ РФ. – № 50. – Ст. 5977.

88. Об осуществлении государственного контроля в области охраны окружающей среды: постановление Правительства РФ от 27 января 2009 г. № 53 // СЗ РФ. – 2009. – № 5. – Ст. 625.

89. О перечне объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю: постановление Правительства РФ от 31 марта 2009 г. № 285 // СЗ РФ. – 2009. – № 14. – Ст. 1668.

90. О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии: постановление Правительства РФ от 1 июня 2009 г. № 457 // СЗ РФ. – 2009. – № 25. – Ст. 3052.

91. О Федеральном агентстве лесного хозяйства: постановление Правительства РФ от 23 сентября 2010 г. № 736 // СЗ РФ. – 2010. – № 40. – Ст. 5068.

92. Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 19 июня 2012 г. № 608 // СЗ РФ. – 2012. – № 26. – Ст. 3526.

93. Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 11 ноября 2015 г. № 1219 // СЗ РФ. – 2015. – № 47. – Ст. 6586.

94. О федеральном государственном земельном контроле (надзоре): постановление Правительства РФ от 30 июня 2021 г. № 1081 // СЗ РФ. – 2021. – № 28. – Ст. 5511.

95. О федеральном государственном экологическом контроле (надзоре): постановление Правительства РФ от 30 июня 2021 г. № 1096 // СЗ РФ. – 2021. – № 28. – Ст. 5526.

96. О федеральном государственном лесном контроле (надзоре): постановление Правительства РФ от 30 июня 2021 г. № 1098 // СЗ РФ. –

2021. – № 28. – Ст. 5528.

97. Транспортная стратегия Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года: распоряжение Правительства РФ от 27 ноября 2021 г. № 3363-р // СЗ РФ. – 2021. – № 50 (часть IV). – Ст. 8613.

98. Об утверждении Положения о возмещении убытков при ухудшении качества земель, ограничении прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, а также правообладателей, расположенных на земельных участках объектов недвижимости и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 27 января 2022 г. № 59 // СЗ РФ. – 2022 г. – № 5. – Ст. 790.

99. Классификация запасов и прогнозных ресурсов твердых полезных ископаемых: приказ Министерства природных ресурсов РФ от 11 декабря 2006 г. № 278 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2007 – № 5.

100. Об утверждении Положения о взаимодействии по обеспечению экологической безопасности Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований и органов: прил. к пр. МО РФ, МЧС РФ, МВД РФ, ФСО РФ, ФСБ РФ от 7 февраля 2007 г. № 68/63/138/64/ 54 // Документ опубликован не был. Доступ из СПС СТРАС «Юрист».

101. Об утверждении Правил охоты: приказ Минприроды России от 16 ноября 2010 г. № 512 // газ. Российская газета. – 2011 – № 39.

102. Об утверждении Руководства по войсковому (корабельному) хозяйству в Вооруженных Силах Российской Федерации: приказ Минобороны России от 3 июня 2014 г. № 333 // газ. Российская газета. – 2014. – № 299.

103. Об утверждении Положения об органах экологической безопасности Вооруженных Сил Российской Федерации: приказ

Минобороны России от 14 сентября 2015 г. № 530 // Текст приказа официально опубликован не был. Доступ из СПС «Гарант» (дата обращения 01.12.2023).

104. О максимальном размере общей площади земельных участков, которые могут находиться одновременно на праве собственности и (или) ином праве у граждан, ведущих личное подсобное хозяйство: закон Новосибирской области от 10 декабря 2012 г. № 275-ОЗ // Ведомости Законодательного Собрания Новосибирской области. – 2012 г. – № 64.

### **Судебные решения**

105. Обзор судебной практики по вопросам применения законодательства об охране окружающей среды (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 24.06.2022) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2022. – № 10.

106. Определение Верховного Суда РФ от 27 сентября 2022 г. № 305-ЭС22-18311 по делу № А40-247937/2021 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» / Компания «Консультант Плюс» (посл. обновление 27.09.2024).

## Перечень электронных ресурсов

1. <http://marcweb.nsau.edu.ru/> – электронная библиотека Новосибирского ГАУ.
2. <http://pravo.gov.ru> – официальный интернет-портал правовой информации
3. <http://www.consultant.ru/> – справочно-правовая система «Консультант плюс».
4. <http://www.garant.ru/> – информационно-правовой портал.
5. <http://www.kodeks.ru/> – информационно-правовая система.
6. <http://znanium.com/> – электронно-библиотечная система Издательства «ИНФРА-М».
7. <http://government.ru> – официальный сайт Правительства Российской Федерации.
8. <https://www.mnr.gov.ru> – официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии.
9. <https://www.mcx.gov.ru> – официальный сайт Министерства сельского хозяйства.
10. <http://regulation.gov.ru> – федеральный портал проектов нормативных правовых актов.

## Экологический словарь

**Антропогенный объект** – объект, созданный человеком для обеспечения его социальных потребностей и не обладающий свойствами природных объектов.

**Антропогенные изменения окружающей среды** – изменения, происходящие в результате жизни и деятельности человека.

**Атмосферный воздух** – жизненно важный компонент окружающей среды, представляющий собой естественную смесь газов атмосферы, находящуюся за пределами жилых, производственных и иных помещений.

**Благоприятная окружающая среда** – окружающая среда, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов.

**Водный объект** – природный или искусственный водоем, водоток либо иной объект, постоянное или временное сосредоточение вод в котором имеет характерные формы и признаки водного режима.

**Государственный кадастр природных ресурсов** – свод экономических, экологических, организационных и технических показателей, характеризующих качество и количество природных ресурсов, состав и категории природопользования.

**Государственные реестры природных ресурсов** – своеобразная база данных, свод сведений о природных ресурсах, содержащий информацию о конкретных природных ресурсах, природопользователях, документах, на основании которых осуществляется конкретное природопользование.

**Государственный мониторинг окружающей среды (государственный экологический мониторинг)** – мониторинг окружающей среды, осуществляемый органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

**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 веществ и энергии.

**Животный мир** – 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.

**Загрязнение окружающей среды** – поступление в окружающую среду вещества и (или) энергии, свойства, местоположение или количество которых оказывают негативное воздействие на окружающую среду.

**Загрязняющее вещество** – вещество или смесь веществ, количество и (или) концентрация которых превышают установленные для химических



веществ, в том числе радиоактивных, иных веществ и микроорганизмов нормативы и оказывают негативное воздействие на окружающую среду.

**Заказник** – особо охраняемая природная территория, получившая данный статус в целях восстановления, сохранения и (или) воспроизводства природных комплексов и (или) объектов на период, необходимый для выполнения поставленных целей.

**Заповедник** – особо охраняемая природная территория, получившая данный статус в целях сохранения эталонных и иных ценных природных комплексов и (или) объектов, изучения животного и растительного мира, естественных экологических систем и ландшафтов, создания условий для обеспечения естественного течения природных процессов, мониторинга динамики природных процессов и явлений.

**Земля (почва)** – минеральный материал, образовавшийся в результате выветривания горных пород или разложения растений.

**Зоны повышенного экологического риска** – часть территории (город, область, регион), для которой характерны хронический повышенный уровень загрязнения окружающей природной среды, устойчивая повышенная антропогенная нагрузка на окружающую природную среду, угроза дефицита пресной воды, снижение плодородия почв, истощение растительного покрова, исчезновение видов животных, оскудение рыбных запасов, повышенный уровень заболеваемости населения.

**Зоны чрезвычайной экологической ситуации** – официально объявленная государством часть территории (город, область, регион), на которой четко обозначились признаки процесса разрушения экологических систем природы, глобального загрязнения окружающей природной среды, истощения водных, земельных, растительных и животных ресурсов, где установлено резкое увеличение заболеваемости и смертности, превышающее во много раз средние показатели.

**Зоны экологического бедствия** – официально объявленная государством часть территории (город, область, регион), на которой обозначились признаки полного разрушения экологических систем природы, глобального загрязнения атмосферного воздуха, водоемов, почв, полного истощения водных, растительных, животных ресурсов и установлен высокий уровень заболеваемости и смертности населения.

**Истощение окружающей природной среды** – полное либо частичное прекращение функций природных объектов или окружающей природной среды в целом, потеря экономического или культурно-оздоровительного потенциала природного ресурса вследствие антропогенного воздействия на природу.

**Качество окружающей среды** – состояние экологических систем природы, при котором постоянно и неизменно совершается обмен веществ и энергии внутри природы, между природой и человеком и воспроизводится жизнь.

**Лес** – совокупность естественной и (или) искусственно созданной

древесно-кустарниковой растительности, живого напочвенного покрова, диких животных и микроорганизмов, образующая природный комплекс.

**Лимиты на выбросы и сбросы загрязняющих веществ и микроорганизмов** – ограничения выбросов и сбросов загрязняющих веществ и микроорганизмов в окружающую среду, установленные на период проведения мероприятий по охране окружающей среды, в том числе внедрения наилучших существующих технологий, в целях достижения нормативов в области охраны окружающей среды.

**Мониторинг окружающей среды (экологический мониторинг)** – комплексная система наблюдений за состоянием окружающей среды, оценки и прогноза изменений состояния окружающей среды под воздействием природных и антропогенных факторов.

**Недра** – часть 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.

**Нормативы в области охраны окружающей среды** – установленные нормативы качества окружающей среды и нормативы допустимого воздействия на нее, при соблюдении которых обеспечивается устойчивое функционирование естественных экологических систем и сохраняется биологическое разнообразие.

**Нормативы качества окружающей среды** – нормативы, которые установлены в соответствии с физическими, химическими, биологическими и иными показателями для оценки состояния окружающей среды и при соблюдении которых обеспечивается благоприятная окружающая среда.

**Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду** – нормативы, которые установлены в соответствии с показателями воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и при которых соблюдаются нормативы качества окружающей среды.

**Нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду** – нормативы, которые установлены в соответствии с величиной допустимого совокупного воздействия всех источников на окружающую среду и (или) отдельные компоненты природной среды в пределах конкретных территорий и (или) акваторий и при соблюдении которых обеспечивается устойчивое функционирование естественных экологических систем и сохраняется биологическое разнообразие.

**Нормативы допустимых выбросов и сбросов химических веществ** – нормативы, которые установлены для субъектов хозяйственной и иной деятельности в соответствии с показателями массы химических веществ, в том числе радиоактивных, иных веществ и микроорганизмов, допустимых для поступления в окружающую среду от стационарных, передвижных и иных источников в установленном режиме и с учетом технологических нормативов, при соблюдении которых обеспечиваются нормативы качества окружающей среды.

**Нормативы предельно допустимых концентраций химических веществ** – нормативы, которые установлены в соответствии с показателями предельно допустимого содержания химических веществ, в том числе радиоактивных, иных веществ и микроорганизмов в окружающей среде и несоблюдение которых может привести к загрязнению окружающей среды, деградации естественных экологических систем.

**Нормативы допустимых физических воздействий** – нормативы, которые установлены в соответствии с уровнями допустимого воздействия физических факторов на окружающую среду и при соблюдении которых обеспечиваются нормативы качества окружающей среды.

**Окружающая среда** – совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов.

**Особо охраняемые природные территории** – участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, объекты растительного и животного мира, естественные экологические системы, 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.

**Природа** – совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов.

**Природно-рекреационная зона** – зона зеленых насаждений общего пользования, организуется как система скверов и бульваров, озелененных пространств, а также лесопарковая зона.

**Природный объект** – естественная экологическая система, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства.

**Природный ресурс** – компонент природной среды, природные объекты и природно-антропогенные объекты, которые используются или могут быть использованы при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в качестве источников энергии, продуктов производства и предметов потребления и имеют потребительскую ценность.

**Природный комплекс** – комплекс функционально и естественно связанных между собой природных объектов, объединенных географическими и иными соответствующими признаками.

**Природный ландшафт** – территория, которая не подверглась изменению в результате хозяйственной и иной деятельности и характеризуется сочетанием определенных типов рельефа местности, почв, растительности, сформированных в единых климатических условиях.

**Правовой режим природных объектов** – это совокупность правовых методов и мер регулирования общественных отношений по поводу земли,

недр, вод и других природных богатств как объектов собственности, пользования, охраны.

**Технологический норматив** – норматив допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов, который устанавливается для стационарных, передвижных и иных источников, технологических процессов, оборудования и отражает допустимую массу выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов в окружающую среду в расчете на единицу выпускаемой продукции.

**Чрезвычайная ситуация** – обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

**Экология** – учение о взаимодействии живых организмов с окружающей их средой обитания. Термин «экология» (от греческого «йокос» – дом, жилище, родина и «логос» – наука) дословно означает «наука о местообитании». Он введен в терминологию немецким ученым-биологом Геккелем в 1866 году.

**Экологопользование** – это использование человеком окружающей среды для удовлетворения экономических, экологических и культурно-оздоровительных потребностей.

**Экологический аудит** – 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.

**Экологическая экспертиза** – установление соответствия намечаемой хозяйственной и иной деятельности экологическим требованиям и определение допустимости реализации объекта экологической экспертизы.

**Экологический вред** – любое ухудшение состояния окружающей среды, произошедшее в форме загрязнения окружающей среды, порчи, уничтожения, повреждения, истощения природных ресурсов, разрушения экологических систем.

**Экологическое лицензирование** – деятельность уполномоченных на то государственных органов, связанная с выдачей лицензии (или других разрешительных документов) на природопользование или осуществление хозяйственных и иных работ, касающихся охраны окружающей среды.

## СОДЕРЖАНИЕ

Список сокращений.....	3
Введение.....	4
Тема 1. ПОНЯТИЕ, ПРЕДМЕТ, МЕТОД, СИСТЕМА И ПРИНЦИПЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА.....	7
Тема 2. НОРМЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ.....	28
Тема 3. ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ.....	48
Тема 4. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ.....	68
Тема 5. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ.....	97
Тема 6. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ.....	113
Тема 7. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ.....	126
Тема 8. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЛЕСОВ.....	138
Тема 9. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЖИВОТНОГО МИРА.....	149
Тема 10. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ АТМОСФЕРНОГО ВОЗДУХА.....	158
Тема 11. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ОБЪЕКТОВ И ТЕРРИТОРИЙ.....	168
Тема 12. ПРАВОВАЯ ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ.....	198
Тема 13. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ.....	239
Вопросы для подготовки к экзамену.....	271
Библиографический список.....	275
Перечень электронных ресурсов.....	287
Экологический словарь.....	288

Составитель:

И.В. Шевченко

## **ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО**

Учебно-методическое пособие для практических занятий для  
студентов обучающихся по направлению подготовки 40.03.01  
Юриспруденция

Компьютерная верстка И.В. Шевченко

Подписано в печать 27.09.2024 г. Формат А5

Объем 293 уч.-изд. л., 33,84 усл. печ. л. Тираж 100 экз.

Изд. № 1. Заказ № 25.

---

Отпечатано в издательстве

Новосибирского государственного аграрного университета 630039,  
Новосибирск, ул. Добролюбова, 160, каб. 106.

Тел./факс (383)267-09-10. E-mail:2134539@mail.ru