

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«УФИМСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Е. В. Пономарева, А. В. Морин

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

Учебно-практическое пособие

Уфа 2022

УДК 349.6(470)(076.5)
ББК 67.407(2Рос)я73-5
П56

*Рекомендовано к опубликованию
редакционно-издательским советом Уфимского ЮИ МВД России*

Рецензенты:

кандидат юридических наук, доцент С. В. Мельник
(Орловский юридический институт МВД России им. В. В. Лукьянова);
кандидат юридических наук, доцент А.В. Жаглин
(Воронежский институт МВД России).

Пономарева, Е. В.

П56 Экологическое право : учебно-практическое пособие /
Е. В. Пономарева, А. В. Морин. – Уфа : Уфимский ЮИ МВД России,
2022. – 48 с. – Текст : непосредственный.

В учебно-практическом пособии представлен теоретический материал, раскрывающий суть и содержание системы правовых норм, регулирующих отношения в сфере охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. Пособие содержит задания для самостоятельной работы, вопросы для самоконтроля, а также темы докладов и рефератов по вопросам каждой из глав.

Предназначено для профессорско-преподавательского состава, обучающихся образовательных организаций МВД России.

УДК 349.6(470)(076.5)
ББК 67.407(2Рос)я73-5

© Пономарева Е. В., 2022
© Морин А. В., 2022
© Уфимский ЮИ МВД России, 2022

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
Глава 1. ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА, ПРАВОВОЙ СТАТУС СУБЪЕКТОВ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА..	5
§ 1. Понятие, предмет и метод экологического права.....	5
§ 2. Система и источники экологического права.....	7
§ 3. Экологические правоотношения: понятие и виды.....	8
§ 4. Субъекты и объекты экологических правоотношений.....	9
§ 5. Понятие и состав экологического правонарушения.....	10
§ 6. Оценка воздействия на окружающую среду: понятие, цели, объекты и содержание.....	12
§ 7. Понятие и виды экологической экспертизы.....	15
Задания для самостоятельной работы.....	16
Глава 2. АНАЛИЗ ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ОБЪЕКТОВ (ТЕРРИТОРИЙ), ЛЕЧЕБНО-ОЗДОРОВИТЕЛЬНЫХ МЕСТНОСТЕЙ, КУРОРТОВ.....	20
§ 1. Понятие и особенности правового режима природно-заповедного фонда.....	20
§ 2. Виды особо охраняемых природных территорий и объектов и их правовой режим.....	20
§ 3. Ответственность за нарушение законодательства об особо охраняемых природных территориях и объектах.....	27
Задания для самостоятельной работы.....	28
Глава 3. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ПРИРОДНЫХ ОБЪЕКТОВ.....	30
§ 1. Правовой режим использования и охраны земли и недр.....	30
§ 2. Правовой режим использования и охраны лесов, животного мира.....	33
§ 3. Правовой режим использования и охраны вод.....	36
§ 4. Правовая охрана атмосферного воздуха.....	39
Задания для самостоятельной работы.....	41
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	44
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	45

ВВЕДЕНИЕ

Согласно ст. 42 Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ) каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии, а также возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением¹. При этом основной закон нашей страны обязывает каждого субъекта правоотношений сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам. Кроме того, вопросы, касающиеся природопользования, охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности, особо охраняемых природных территорий и объектов, памятников истории и культуры, относятся к совместному ведению Российской Федерации (далее – РФ) и ее субъектов.

Необходимо отметить, что в 2020 году размер возмещения вреда, причиненного экологическими правонарушениями и преступлениями, составил 234,7 млрд рублей (для сравнения, в 2019 году размер возмещения составил 20,3 млрд рублей, а в 2018 году – 5 млрд рублей)². В то же время для экологических правонарушений характерен высокий уровень латентности. По мнению ведущих экспертов и специалистов в данной сфере, «невидимая часть превышает показатели в 7–8 раз». Следует обратить внимание также на то, что желаемого эффекта не оказывают применяемые меры по возмещению причиненного вреда³.

Таким образом, перечисленные обстоятельства свидетельствуют о необходимости и актуальности изучения учебной дисциплины «Экологическое право» в высших учебных заведениях нашей страны по юридическим специальностям, а сформированные знания и навыки применения законодательства в сфере охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов позволит в дальнейшем использовать их в профессиональной деятельности.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

² Дуэль А. Росприроднадзор : Ущерб экологии в 2020 году нанесен на 235 млрд рублей. URL: <https://rg.ru/2020/11/23/rosprirrodnadzor-ushcherb-ekologii-v-2020-godu-nanesen-na-235-mlrd-rublej.html> (дата обращения: 11.01.2022); ИА РИА НОВОСТИ. Количество экологических преступлений в РФ уменьшилось вдвое за семь лет (выступление Ю. Чайки) от 25.08.2017. URL: <https://www.ria.ru> (дата обращения: 11.01.2022).

³ Трубникова Е. Экобезнаказанность : количество наказаний за экологические правонарушения снизилось до трехлетнего минимума. URL: <https://finexpertiza.ru/press-service/researches/2020/ekobeznakazannost/> (дата обращения: 11.01.2022); Статистика правонарушений. Раздел «Нарушения экологических норм». URL: www.Vawilon.ru (дата обращения: 11.01.2022).

Глава 1. ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА, ПРАВОВОЙ СТАТУС СУБЪЕКТОВ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

§ 1. Понятие, предмет и метод экологического права

Понятие «экология» означает «наука о доме». Впервые в качестве термина данное понятие ввел немецкий ученый Геккель в 1886 году. Экология достаточно длительное время изучалась в рамках дисциплины «Биология» как один из самостоятельных разделов. Экологическое право как отрасль права сформировалось в середине XX века. В наши дни под экологическим правом понимается самостоятельная комплексная отрасль российского права, регулирующая общественные отношения в сфере взаимодействия человека, общества и окружающей среды. По словам Б. В. Ерофеева, экологическое право как отрасль права представляет собой систему правовых норм, специфическим способом регулирующих экологические общественные отношения в целях достижения гармоничных отношений между обществом и природой, в интересах людей, живущих в нашем и единственном доме – на Земле¹. Также экологическое право рассматривается сегодня как в качестве науки, так и учебной дисциплины.

Наука экологического права представляет собой совокупность знаний, суждений, гипотез и т. д., сформированных учеными различных стран в ходе проводимых ими исследований. Ее становление в нашем государстве началось в 70-ые годы прошлого века, тогда как до этого времени базисное отношение к экологической политике основывалось на природоресурсном подходе. К тому времени ярчайшим представителем по правовым проблемам охраны природы являлся член Международного экологического суда, член-корреспондент Российской Академии Наук, заместитель председателя Комиссии по праву окружающей среды Международного Союза охраны природы и природных ресурсов О. С. Колбасов².

Как учебная дисциплина экологическое право представляет собой совокупность знаний, сведений о правовом регулировании взаимодействия общества и человека с окружающей средой. Данную дисциплину начали преподавать в высших учебных заведениях по юридическим специальностям в 70-ые годы XX века. В настоящее время учебная дисциплина «Экологическое право» входит в федеральный государственный образователь-

¹ Ерофеев Б. В. Экологическое право России : в 2 т. Том 1. Общая часть : учебник для вузов / Б. В. Ерофеев ; под научной редакцией Л. Б. Братковской. 25-е изд., перераб. и доп. Москва : Издательство Юрайт, 2020. 219 с. (Высшее образование). ISBN 978-5-534-09081-9. Текст : электронный // ЭБС Юрайт. URL: <https://urait.ru/bcode/456067> (дата обращения: 04.01.2022).

² Большая биографическая энциклопедия. Текст : электронный. URL: <https://www.Dic.academic.ru> (дата обращения: 15.01.2022).

ный стандарт высшего образования и является обязательной базовой дисциплиной по юридическим специальностям и направлениям.

Предметом рассматриваемой отрасли права является совокупность общественных отношений, возникающих между физическими и юридическими лицами (при обязательном участии публично-правовых образований) по поводу сохранения, улучшения, восстановления и рационального использования природных компонентов, урегулированных эколого-правовыми нормами.

Что касается метода правового регулирования, то под ним следует понимать совокупность приемов, средств, способов, установленных нормами экологического права и применяемых при регулировании отношений между его участниками.

Выделяют следующие виды методов правового регулирования экологических отношений: диспозитивный, императивный, стимулирование и экологизация.

Диспозитивный метод правового регулирования (в теории права его именуют гражданско-правовым) основывается на равенстве сторон (участников отношений). В подобного рода отношениях участники выступают в качестве самостоятельных и равноправных субъектов, наделенных определенными правами и обязанностями (например, договорные отношения по поводу аренды земельного участка).

Императивный (административно-правовой) метод заключается в установлении предписания, дозволения, запрета, в обеспечении государственного принуждения к должному поведению и исполнению правовых предписаний. В экологическом праве административно-правовой метод опосредуется в специфических формах – нормировании, экспертизе, сертификации, лицензировании и др.

Метод стимулирования заключается в применении поощрительных мер в отношении субъектов экологического права по эффективному исполнению экологического законодательства (например, налоговые льготы в отношении предприятий, применяющих на производстве безотходную технологию).

Специфическим методом правового регулирования экологического права (признаваемым далеко не всеми учеными) является метод экологизации, который направлен на создание гармонии и баланса в отношениях общества и природы. Так, по мнению С. А. Боголюбова и Б. В. Ерофеева¹ следует выделить ряд присущих данному методу особенностей:

¹ Экологическое право : учебник для академического бакалавриата / С. А. Боголюбов [и др.]; под ред. С. А. Боголюбова. 6-е изд., перераб. и доп. М. : Издательство Юрайт, 2021. URL: <https://urait.ru/bcode/468327> ; Ерофеев Б. В. Экологическое право России: учебник для академического бакалавриата / под науч. ред. Л. Б. Братковской. 24-е изд., перераб. и доп. М. : Издательство Юрайт, 2020. URL: <https://urait.ru/bcode/456067> (дата обращения: 04.01.2022).

- 1) установление на законодательном уровне правовых, экономических, организационных основ всей экологической системы;
- 2) правовая регламентация правил поведения субъектов экологических правоотношений;
- 3) установление экологической ответственности за совершенные правонарушения в сфере охраны окружающей среды и природопользования.

§ 2. Система и источники экологического права

Система экологического права представляет собой внутреннее строение ее отрасли, состоящее из норм, правовых институтов и субинститутов.

Эколого-правовая норма – это общеобязательное правило поведения в сфере охраны окружающей среды и рационального природопользования, исторически сложившееся в результате неоднократного применения при регулировании соответствующих отношений.

Следующим элементом системы экологического права является правовой институт, который представляет собой совокупность эколого-правовых норм, регулирующих определенную группу правоотношений. Так, в экологическом праве выделяют следующие институты:

- принципы экологического права;
- экологические права и обязанности физических и юридических лиц;
- основы государственного управления охраны окружающей среды;
- экологический контроль;
- экологический мониторинг;
- экологическое нормирование;
- оценка воздействия на окружающую среду и экологическая экспертиза;
- экономический механизм охраны окружающей среды, включающий регулирование платы за негативное воздействие на окружающую среду, экологическое страхование, а также правовое регулирование предпринимательской деятельности, осуществляемой в целях охраны окружающей среды;
- охрана окружающей среды при осуществлении отдельных видов хозяйственной деятельности;
- охрана особо охраняемых природных территорий;
- зоны экологического бедствия и чрезвычайных ситуаций;
- основы формирования экологической культуры;
- ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды;
- эколого-правовой режим недропользования;
- эколого-правовой режим водопользования;

- эколого-правовой режим лесопользования;
- эколого-правовой режим пользования животным миром;
- эколого-правовая защита атмосферного воздуха и др.

Источники экологического права – это внешняя форма выражения права. Традиционно в теории права источники права принято классифицировать по различным правовым основаниям, и экологическое право как отрасль российского права не является исключением. Так, по юридической силе принято выделять следующие виды:

- общепризнанные принципы и нормы международного права (не противоречащие нормам Конституции РФ);
- Конституция РФ;
- Федеральные конституционные законы РФ;
- Федеральные законы РФ;
- Указы Президента РФ;
- подзаконные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти;
- нормативно-правовые акты субъектов РФ;
- нормативно-правовые акты органов местного самоуправления;
- локальные нормативно-правовые акты;
- обычаи и деловые обыкновения.

По механизму правового воздействия на регулирование экологических отношений выделяют материальные и процессуальные нормы права. По признаку территориальности (действие в пространстве) выделяют правовые акты федерального, регионального и местного уровней. По признаку распространения – в пространстве, по кругу лиц, во времени. В зависимости от систематизации норм экологического права выделяют кодифицированные и некодифицированные правовые акты.

§ 3. Экологические правоотношения: понятие и виды

Существует взаимосвязь между предметом экологического права и экологическими правоотношениями: экологические отношения приобретают правовую форму лишь тогда, когда входят в предмет правового регулирования экологического права. Таким образом, под экологическими правоотношениями следует понимать такие общественные отношения, которые урегулированы эколого-правовыми нормами, при этом участники данных отношений наделены субъективными правами и юридическими обязанностями.

Выделим признаки, характеризующие экологические правоотношения:

- 1) данные правоотношения складываются на основе норм экологического права;

2) субъекты экологических правоотношений наделены субъективными правами и юридическими обязанностями;

3) экологические правоотношения зависят от сознания и воли субъекта, следовательно, носят сознательно-волевой характер;

4) возникшие экологические правоотношения охраняются и гарантируются государством.

В теории экологического права экологические правоотношения принято классифицировать по различным правовым основаниям¹. Так, в зависимости от механизма правового воздействия экологические правоотношения подразделяются на материальные (складываются по поводу конкретных материальных объектов, находящихся под эколого-правовой охраной) и процессуальные (возникают по поводу обеспечения порядка природоохранительной деятельности).

В зависимости от направлений деятельности субъектов экологических правоотношений выделяют: регулятивные (например, возникающие при осуществлении природоохранительных мероприятий) и охранительные (связанные с применением мер ответственности за нарушение экологического законодательства). По признаку индивидуализации субъектов экологических правоотношений – абсолютные и относительные.

§ 4. Субъекты и объекты экологических правоотношений

Структура экологических правоотношений представляет собой совокупность элементов: объект, субъект и содержание.

Субъектами экологических правоотношений являются физические и юридические лица, публично-правовые образования, которые обладают экологической правоспособностью и дееспособностью. Участников экологических правоотношений принято подразделять на две группы: управомоченные (обладающие субъективными правами) и обязанные (присуща мера должного поведения субъекту).

Следует отметить, что в настоящее время на законодательном уровне определены права и обязанности граждан и юридических лиц в области охраны окружающей среды, а именно в главе 3 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – ФЗ «Об охране окружающей среды»)². Также целесообразно указать на то, что правомочия субъектов экологического права можно подразделять на общие и специальные. Так, например, право общего природопользования

¹ Демичев, А. А., Грачева, О. С. Экологическое право : учебник. М. : Прометей, 2017. С. 5–11.

² Об охране окружающей среды : федер. закон Рос. Федерации от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 30 декабря 2021 г. // СПС «КонсультантПлюс».

принадлежит в равной мере всем субъектам экологических правоотношений, а право специального природопользования – тем субъектам, правовой статус которых уполномочивает на такой вид природопользования.

Следующим элементом экологических правоотношений являются объекты данных отношений. Под объектами экологических правоотношений необходимо понимать то материальное благо, на которое направлена деятельность субъекта. Согласно действующему законодательству в качестве объектов экологических правоотношений можно выделить следующие:

- 1) природные объекты в виде их элементов, целостных объектов, природных комплексов и окружающей природной среды в целом;
- 2) порядок эксплуатации и охраны природных объектов.

Природные объекты экологических правоотношений характеризуются определенными признаками:

- естественный характер происхождения;
- обладают однородными свойствами (например, земля, вода, лес, недра и др.);
- некоторые из них подвергаются антропогенному воздействию.

Кроме того, следует отметить, что согласно ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды» природные объекты включают в себя следующие элементы: естественная экологическая система; природный ландшафт и составляющие их элементы; природный комплекс.

Особенности объектов экологических правоотношений оказывают влияние на содержание данных правоотношений, основу которого составляют правомочия субъектов, упоминаемых выше.

§ 5. Понятие и состав экологического правонарушения

В доктрине было выработано наиболее точное понятие экологического правонарушения. Это противоправное, как правило, виновное деяние, совершаемое право-дееспособным субъектом, причиняющее экологический вред или несущее реальную угрозу его причинения либо нарушающее права и законные интересы субъектов экологического права¹. Предложено и определение экологического правонарушения как общественно опасного, виновного, запрещенного законодательством под угрозой наказания деяния (действия или бездействия), направленного на причинение вреда в сфере экологии².

¹ Боголюбов С. А. Актуальные проблемы экологического права : монография / С. А. Боголюбов. Москва : Юрайт, 2020. 498 с. ISBN 978-5-534-01430-3. Текст : электронный // ЭБС Юрайт . URL: <https://urait.ru/bcode/449673> (дата обращения: 06.01.2022).

² Юридическая ответственность за экологические правонарушения / О. Л. Дубовик [и др.]; отв. ред. О. Л. Дубовик. М., 2012. С. 24.

Таким образом, в приведенных выше доктринальных определениях, несмотря на имеющиеся между ними расхождения, выделяют следующие признаки данного вида правонарушений:

- 1) противоправность (общая и специальная), т. е. наличие запрета поведения, установленного нормой экологического или иного закона;
- 2) виновность (хотя российское и международное законодательство устанавливает безвиновную ответственность за причинение вреда источником повышенной опасности);
- 3) наказуемость, т. е. наличие санкции за нарушение запретов, установленных в законе, и органов (лиц), уполномоченных от имени государства на их применение;
- 4) экологичность причиняемого вреда, что проявляется в характеристиках объекта посягательства (окружающая среда и иные с ней связанные элементы и объекты);
- 5) субъектность как указание на статус, качества, свойства либо принадлежность лиц (физических и юридических), привлекаемых к ответственности;
- 6) общественная опасность, отражаемая прежде всего указанием на объект и объективную сторону посягательства (последствия);
- 7) тип составов правонарушений (материальных, формальных).

Специфика эколого-правовой ответственности заключается в следующем:

- все экологические правонарушения складываются в сфере окружающей среды;
- объектом посягательства является компонент окружающей среды, тесно связанный с ней (так, загрязнение вод искусственного водоема может быть квалифицировано и как хулиганство, и как повреждение личного имущества, но не как нарушение правил охраны водных ресурсов);
- экологическое правонарушение, как правило, двухобъектное – окружающая среда и здоровье человека.

Институт ответственности за экологические правонарушения выполняет ряд основных функций:

- 1) стимулирующую к соблюдению норм экологического права;
- 2) компенсаторную, направленную на возмещение потерь в природной среде и на возмещение вреда здоровью человека;
- 3) превентивную, заключающуюся в наказании лица, виновного в совершении экологического правонарушения.

Юридическая ответственность служит одним из основных средств обеспечения выполнения требований законодательства по охране окружающей среды и использованию природных ресурсов. Эффективность действия данного средства во многом зависит от государственных органов, уполномоченных применять меры юридической ответственности к нарушителям экологического законодательства.

Отметим, что экологическое правонарушение характеризуется признаками, которые определяют его состав. Оно включает в себя объект, субъект правонарушения, объективную, субъективную стороны. Так, объектом экологических правонарушений являются охраняемые законом правовые блага (общественные отношения), в том числе окружающая среда или отдельные ее свойства, качества; средообразующие элементы, т. е. компоненты – земля, недра, воды и др.

Объективная сторона представляет собой деяние (действие или бездействие), состоящее в нарушении предписаний, установленных законодательными и иными нормативными актами в области охраны окружающей среды. Для материальных составов обязательно наличие последствий и причинной связи между деянием и наступившими последствиями. В составах оставления в опасности таковым считается создание угрозы охраняемым благам.

Субъектами экологического правонарушения являются физические (в том числе должностные лица и лица, исполняющие административно-хозяйственные и организационно-распорядительные функции в коммерческих организациях), а также юридические лица (организации, учреждения и иные). Многие экологические правонарушения могут быть совершены только специальным субъектом, т. е. лицом, наделенным по закону, распоряжению или специальному уполномочиванию правами и обязанностями в сфере осуществления функций, задач, видов деятельности, связанных с природопользованием или оказанием воздействий на окружающую среду (например, капитан судна, начальник лаборатории). Субъективная сторона – вина в форме умысла (прямого или косвенного) либо неосторожности. В ряде случаев обязательными признаками являются также мотив и цель.

Безвинная ответственность возможна лишь в случае, если вред причинен источником повышенной опасности, например, вследствие прорыва дамбы накопителя отходов после ливневых дождей (дамба, как и любое другое гидротехническое сооружение, является источником повышенной опасности). Возмещение вреда при таких обстоятельствах наступает по ст. 1079 Гражданского Кодекса Российской Федерации¹. При отсутствии какого-либо из упомянутых элементов не может быть оснований для применения юридической ответственности.

§ 6. Оценка воздействия на окружающую среду: понятие, цели, объекты и содержание

Под оценкой воздействия на окружающую среду (далее – ОВОС) понимается деятельность, направленная на определение характера и степени

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 16 декабря 2019 г. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 06.01.2022). Текст : электронный.

потенциального воздействия намечаемой деятельности на окружающую среду, ожидаемых экологических и связанных с ними социальных и экономических последствий в процессе и после реализации такого проекта и выработку мер по обеспечению рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды от вредных воздействий в соответствии с требованиями действующего экологического законодательства.

Общие требования об оценке воздействия на окружающую среду установлены ФЗ «Об охране окружающей среды» (ст. 32). Детальное регулирование проведения ОВОС осуществляется Положением об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в РФ, утвержденным приказом Государственного комитета РФ по охране окружающей среды¹. Оценка воздействия на окружающую среду осуществляется заказчиком (инициатором) намечаемой экологически значимой деятельности, начиная с самых ранних стадий ее планирования. Заказчиком может быть как юридическое лицо, так и гражданин-предприниматель. ОВОС является инструментом, обязывающим заказчика планируемой деятельности обеспечить выполнение требований экологического законодательства на стадии подготовки проекта.

В механизме экологического права оценка воздействия на окружающую среду выполняет функции, связанные с выявлением потенциального экологического вреда планируемой хозяйственной и иной деятельности и разработкой мер по его предупреждению. Если государственная экологическая экспертиза представляет собой правовое средство обеспечения учета и выполнения экологических требований на стадии принятия хозяйственного, управленческого и иного решения, то ОВОС есть главное правовое средство обеспечения учета и выполнения этих требований на стадии подготовки соответствующего хозяйственного решения. При проведении оценки воздействия на окружающую среду заказчик намечаемой хозяйственной и иной деятельности руководствуется рядом принципов:

- презумпция потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной или иной деятельности;
- обязательность проведения оценки воздействия на окружающую среду при планировании хозяйственной и иной экологически значимой деятельности;
- обязательность выявления и анализа альтернативных вариантов достижения цели намечаемой хозяйственной и иной деятельности;
- обеспечение участия общественности в подготовке и обсуждении материалов по оценке воздействия на окружающую среду намечаемой хозяйственной и иной деятельности;

¹ Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации : приказ Госком-экологии РФ от 16 мая 2000 г. № 372 // СПС «КонсультантПлюс».

- включение в материалы по оценке воздействия на окружающую среду лишь научно обоснованных и достоверных данных;
- отражение в материалах ОВОС результатов исследований, выполненных с учетом взаимосвязи различных экологических, а также связанных с ними социальных и экономических факторов;
- обязанность заказчика предоставить всем участникам процесса оценки воздействия на окружающую среду возможность своевременного получения полной и достоверной информации;
- недопущение (предупреждение) возможных неблагоприятных воздействий на окружающую среду и связанных с ними социальных, экономических и иных последствий в случае реализации намечаемой хозяйственной и иной деятельности.

Процесс оценки воздействия на окружающую среду включает четыре этапа:

- 1) уведомление, предварительная оценка и составление технического задания на проведение оценки воздействия на окружающую среду;
- 2) проведение исследований по оценке воздействия на окружающую среду и подготовка предварительного варианта материалов по оценке воздействия на окружающую среду;
- 3) ознакомление общественности с предварительным вариантом материалов по оценке воздействия на окружающую среду намечаемой хозяйственной и иной деятельности и представление замечаний;
- 4) подготовка окончательного варианта материалов по оценке воздействия на окружающую среду.

Общие требования к содержанию деятельности по ОВОС предусмотрены Положением об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации. Определенными в нормативном порядке элементами ОВОС являются:

- определение общественно значимых характеристик намечаемой хозяйственной и иной деятельности;
- выявление и анализ возможных альтернатив достижения целей намечаемой деятельности (в том числе отказ от деятельности);
- анализ состояния территории, на которую может оказать влияние намечаемая хозяйственная и иная деятельность (состояние природной среды, наличие и характер антропогенной нагрузки и т. п.);
- выявление возможных воздействий намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду с учетом альтернатив;
- оценка воздействий на окружающую среду намечаемой хозяйственной и иной деятельности (вероятности возникновения риска, степени, характера, масштаба, зоны распространения, а также прогнозирование экологических и связанных с ними социальных и экономических последствий);

– определение мероприятий, уменьшающих, смягчающих или предотвращающих негативные воздействия, оценка их эффективности и возможности реализации;

– оценка значимости остаточных воздействий на окружающую среду и их последствий;

– сравнение по ожидаемым экологическим и связанным с ними социально-экономическим последствиям рассматриваемых альтернатив, в том числе вариант отказа от деятельности и обоснование варианта, предлагаемого для реализации;

– разработка предложений по программе экологического мониторинга и контроля на всех этапах реализации намечаемой хозяйственной и иной деятельности;

– разработка рекомендаций по проведению послепроектного анализа реализации намечаемой хозяйственной и иной деятельности.

Объекты, которые подвергаются оценке воздействия на окружающую среду, различаются по характеру и по степени возможного отрицательного воздействия на окружающую среду. В этой связи встает вопрос о детализации и полноте проведения ОВОС. Согласно Положению об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации, степень детализации и полноты проведения оценки воздействия на окружающую среду определяется исходя из особенностей намечаемой хозяйственной и иной деятельности и должна быть достаточной для определения и оценки возможных экологических и связанных с ними социальных, экономических и иных последствий реализации намечаемой деятельности. Степень детализации и полноты проведения ОВОС определяет заказчик намечаемой деятельности. Однако в процессе проведения государственной экологической экспертизы комиссия может потребовать от заказчика детальнее или полнее провести ОВОС.

§ 7. Понятие и виды экологической экспертизы

Согласно ст. 1 Федерального закона от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» под экологической экспертизой (далее – ЭЭ) понимается 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 среду¹. Об-

¹ Об экологической экспертизе : федер. закон Рос. Федерации от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 17 февраля 2021 г. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.02.2022). Текст : электронный.

ратим внимание на то, что в предыдущей редакции этой нормы федерального закона задачей экологической экспертизы являлось также определение допустимости реализации объекта экологической экспертизы.

В соответствии с законодательством в РФ осуществляются государственная и общественная экологическая экспертиза. Проведение таких видов экспертизы имеет юридически значимый характер. В литературе по экологическому праву можно встретить мнение о том, что помимо государственной и общественной проводится ведомственная, научная и коммерческая экологическая экспертиза¹. Проведение таких экспертиз самостоятельного правового значения не имеет.

Между государственной и общественной экологической экспертизой имеется два существенных различия. Первое касается того, что общественная экспертиза является инициативной, добровольной, а государственная – обязательной. Второе различие связано с юридической силой экспертного заключения. О заключении государственной экологической экспертизы говорилось выше. Заключение общественной экологической экспертизы приобретает юридическую силу после утверждения его специально уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы.

Заключение общественной экологической экспертизы направляется специально уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы, осуществляющим государственную экологическую экспертизу, заказчику документации, подлежащей общественной экологической экспертизе, органам, принимающим решение о реализации объектов экологической экспертизы, органам местного самоуправления и может передаваться другим заинтересованным лицам. Заключение общественной экологической экспертизы учитывается комиссией государственной экологической экспертизы при подготовке своего заключения.

Задания для самостоятельной работы

1. Заполните сравнительно-правовую таблицу на основании действующего законодательства:

Система экологического права	Источники экологического права
1. Понятие	
2. Виды (классификация, структура)	

¹ Боголюбов С. А. Актуальные проблемы экологического права : монография / С. А. Боголюбов. Москва : Юрайт, 2020. 498 с. ISBN 978-5-534-01430-3. Текст : электронный // ЭБС Юрайт. URL: <https://urait.ru/bcode/449673> (дата обращения: 06.01.2022).

2. Заполните сравнительно-правовую таблицу на основании действующего законодательства:

Природный комплекс	Природный объект	Природный ресурс

3. Заполните сравнительно-правовую таблицу на основании действующего законодательства:

Содержание права собственности на природные ресурсы		
Право пользования	Право владения	Право распоряжения

4. Заполните сравнительно-правовую таблицу на основании ФЗ «Об охране окружающей среды» (ст. 1, 4, 11, 12):

Структура экологических правоотношений (далее – ЭПО)		
Объекты ЭПО	Субъекты ЭПО	Содержание

5. Заполните сравнительно-правовую таблицу на основании действующего законодательства:

Вопросы	ОВОС	ЭЭ
1. Правовое регулирование		
2. Понятие		
3. Субъектный состав		
4. Цель проведения		
5. Основание проведения		
6. Порядок проведения		
7. Результат деятельности		

6. Заполните сравнительно-правовую таблицу на основании действующего законодательства:

Вопросы	Государственная ЭЭ	Общественная ЭЭ
1. Понятие		
2. Субъектный состав		
3. Основание проведения		
4. Порядок проведения		
5. Результат деятельности		

7. Заполните сравнительно-правовую таблицу на основании действующего законодательства:

Состав экологического правонарушения			
Субъект экологического правонарушения	Объект экологического правонарушения	Субъективная сторона экологического правонарушения	Объективная сторона экологического правонарушения

8. Заполните сравнительно-правовую таблицу на основании действующего законодательства:

Вопросы	Виды юридической ответственности за совершение экологического правонарушения			
	Уголовная ответственность	Административная ответственность	Гражданско-правовая ответственность	Дисциплинарная ответственность
1. Правовое регулирование				
2. Понятие				
3. Виды составов				
4. Субъектный состав				
5. Порядок привлечения субъекта к ответственности				
6. Меры принуждения (санкции)				

9. Заполните сравнительно-правовую таблицу на основании действующего законодательства:

Формы возмещения вреда за экологические правонарушения	Меры профилактики по недопущению совершения экологических правонарушений
1. Правовое регулирование	

2. Понятие	
3. Основные разновидности	

Темы докладов и рефератов

1. Общая характеристика экологических проблем в мире и в России.
2. Причины кризисного состояния окружающей среды в России.
3. Пути решения экологических проблем.

Вопросы для самоконтроля

1. Кто является основателем термина «экология»? Происхождение термина «экология». Понятие экологического права как отрасли российского права.
2. Что понимается под содержанием права собственности на природные объекты?
3. Перечислите объекты, субъекты, виды экологической экспертизы.
4. Каков порядок проведения экологических экспертиз?
5. Раскройте понятие методики исчисления вреда.

Глава 2. АНАЛИЗ ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ОБЪЕКТОВ (ТЕРРИТОРИЙ), ЛЕЧЕБНО-ОЗДОРОВИТЕЛЬНЫХ МЕСТНОСТЕЙ, КУРОРТОВ

§ 1. Понятие и особенности правового режима природно-заповедного фонда

Земельное законодательство РФ выделяет в земельном фонде России специальную категорию земель – земли особо охраняемых природных территорий следующего типа:

- природоохранного, природно-заповедного назначения (земли заказников заповедников, памятников природы и др.);
- оздоровительного назначения (земли курортов);
- рекреационного назначения (земли, предназначенные и используемые для организации массового отдыха населения и туризма);
- историко-культурного назначения (земли историко-культурных заповедников, мемориальных парков, погребений, археологических памятников).

Таким образом, все природные объекты, расположенные на указанных землях, могут быть отнесены к заповедным.

В целях оценки состояния природно-заповедного фонда ведется государственный кадастр особо охраняемых природных территорий¹. Он включает в себя сведения о статусе этих территорий, их географическом положении и границах, их режиме, природопользователях, эколого-просветительной, научной, экономической, исторической и культурной ценности. При этом основную часть особо охраняемых природных территорий составляет природно-заповедный, то есть неприкосновенный, фонд РФ, целью которого является сохранение эталонов естественных экосистем, ландшафтов, уникальных природных образований, генетического разнообразия биологических ресурсов. Согласно действующему законодательству РФ природные объекты, имеющие особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение, находятся под особой охраной. Для охраны таких природных объектов устанавливается особый правовой режим, в том числе создаются особо охраняемые природные территории.

§ 2. Виды особо охраняемых природных территорий и объектов и их правовой режим

С учетом различий в статусе и режиме устанавливаются следующие категории особо охраняемых природных территорий: государственные

¹ Об утверждении Порядка ведения государственного кадастра особо охраняемых природных территорий : приказ Минприроды России от 19 марта 2012 г. № 69 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. № 30. 2012.

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

Правительство РФ, органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления могут устанавливать и иные формы особо охраняемых природных территорий (в том числе зеленые зоны, городские леса, городские парки, памятники садово-паркового искусства, охраняемые береговые линии, охраняемые речные системы, охраняемые природные ландшафты, биологические станции, микрозаповедники и др.).

Государственные природные заповедники относятся к федеральной собственности, так как являются объектами, составляющими основу национального богатства страны. Государственными природными заповедниками являются полностью изъятые из хозяйственного использования особо охраняемые природные комплексы и объекты (земля, воды, недра, растительный и животный мир), имеющие природоохранное, научное, эколого-просветительское значение как образцы естественной природной среды, типичные или редкие ландшафты, места сохранения генетического фонда растительного и животного мира.

На государственные природные заповедники возлагаются следующие задачи:

а) осуществление охраны природных территорий в целях сохранения биологического разнообразия и поддержания в естественном состоянии охраняемых природных комплексов и объектов;

б) организация и проведение научных исследований, включая ведение летописи природы;

в) осуществление экологического мониторинга в рамках общегосударственной системы мониторинга окружающей среды;

г) экологическое просвещение;

д) участие в государственной экологической экспертизе проектов и схем размещения хозяйственных и иных объектов;

е) содействие в подготовке научных кадров и специалистов в области охраны окружающей среды.

Государственный природный заповедник учреждается постановлением Правительства РФ. Положение о конкретном государственном природном заповеднике, его статус утверждаются органом, уполномоченным на то Правительством РФ.

На территории природного заповедника запрещается любая деятельность, противоречащая режиму, определенному в Положении о данном заповеднике, а также интродукция живых организмов в целях их акклиматизации.

На территориях заповедников допускаются мероприятия и деятельность, направленные:

- на сохранение в естественном состоянии природных комплексов;
- на восстановление и предотвращение изменений природных комплексов и их компонентов в результате антропогенного воздействия;
- на поддержание условий, обеспечивающих санитарную и противопожарную безопасность;
- на предотвращение условий, которые могут вызвать стихийные бедствия, угрожающие жизни людей и населенным пунктам;
- на осуществление экологических задач;
- на ведение экологопросветительской работы;
- на реализацию контрольно-надзорных функций.

В заповедниках могут выделяться участки, на которых исключается всякое вмешательство человека в природные процессы. На сегодняшний день общая земельная площадь российских заповедников составляет 28,4 млн га, или 1,5 % от территории РФ¹.

Статус государственных природных биосферных заповедников имеют те из них, которые входят в международную систему биосферных резерваторов, осуществляющих глобальный экологический мониторинг. Государственные природные заповедники финансируются за счет средств федерального бюджета. Они являются юридическими лицами и находятся на самостоятельном балансе.

Национальные парки являются природоохранными, экологопросветительскими и научно-исследовательскими учреждениями федерального значения, предназначенными для использования в природоохранных, просветительских, научных и культурных целях и для регулируемого туризма. Их территории (акватории) включают в себя природные комплексы и объекты, имеющие особую экологическую, историческую и эстетическую ценность².

Задачами национальных парков являются: а) сохранение природных комплексов, уникальных и эталонных природных участков и объектов; б) сохранение историко-культурных объектов; в) экологическое просвещение населения; г) создание условий для регулируемого туризма и отдыха; д) разработка и внедрение научных методов охраны природы и экологического просвещения; е) осуществление экологического мониторинга; ж) восстановление нарушенных природных и историко-культурных комплексов и объектов.

Национальные парки учреждаются постановлением Правительства РФ. Учреждение осуществляется на основании представления представительных и исполнительных органов субъектов РФ и уполномоченно-

¹ Раздел «Новости». URL: <http://www.Mnr.gov.ru> (дата обращения: 20.01.2022 г.).

² Об особо охраняемых природных территориях : федер. закон Рос. Федерации от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 26 июля 2019 г. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.01.2022). Текст : электронный.

го территориального органа в области охраны окружающей среды. Национальные парки относятся исключительно к объектам федеральной собственности. Все природные объекты, находящиеся на территории национальных парков, и все объекты недвижимости безвозмездно предоставляются им в бессрочное (постоянное) пользование. Вокруг национального парка создаются охранные зоны с ограниченным режимом экологического использования.

На землях национальных парков устанавливается дифференцированный режим с учетом их природных, историко-культурных и иных особенностей. Исходя из этого, на их землях могут быть выделены различные функциональные зоны (заповедная, особо охраняемая, познавательного туризма, рекреационная, обслуживания посетителей, хозяйственного назначения и др.). Следует отметить, что на территориях национальных парков запрещается любая деятельность, которая противоречит целям и задачам национального парка, в том числе разведка и разработка полезных ископаемых; работы, влекущие за собой нарушение почвенного покрова и геологических обнажений; предоставление на их территориях садовых и дачных участков; строительство магистральных дорог, трубопроводов, линий электропередачи, иных коммуникаций и других объектов, не связанных с режимом их использования; рубка леса главного пользования, проходные рубки, заготовка живицы, промысловые охота и рыболовство; промышленная заготовка дикорастущих растений и т. д.

Национальные парки являются юридическими лицами, финансируются за счет средств федерального бюджета и других не запрещенных законом источников. В отличие от национальных парков, природные парки являются природоохранными рекреационными учреждениями, находящимися в ведении РФ. Их территории (акватории) включают природные комплексы и объекты, имеющие значительную экологическую и эстетическую ценность. Они предназначены для природоохранных, просветительских и рекреационных целей.

Решение об образовании природных парков принимает Правительство РФ по представлению федеральных органов исполнительной власти в области охраны окружающей среды. Территории природных парков располагаются на землях, предоставленных им в бессрочное (постоянное) пользование, в отдельных случаях – на землях иных пользователей земли.

На территориях природных парков устанавливаются различные режимы охраны и использования в зависимости от экологической и рекреационной ценности природных участков. Исходя из этого, на их территориях могут быть введены природоохранные, рекреационные, агрохозяйственные и иные функциональные зоны, включая зоны охраны историко-культурных объектов и комплексов.

На территориях природных парков запрещается деятельность, влекущая за собой изменение исторически сложившегося природного ландшафта, снижение или уничтожение экологических, эстетических и рекреационных качеств природных парков, нарушение режима содержания памятников истории и культуры. В границах природных парков могут быть запрещены или ограничены виды деятельности, влекущие за собой снижение экологической, эстетической, культурной и рекреационной ценности их территорий. С федеральными органами исполнительной власти в области охраны окружающей среды согласовываются вопросы социально-экономической деятельности юридических лиц, расположенных на территории их охранных зон, а также проекты развития населенных пунктов.

Конкретные особенности, зонирование и режим каждого природного парка определяются положением о нем. Природные парки являются юридическими лицами, их финансирование осуществляется за счет средств федерального бюджета.

Государственными природными заказниками являются территории (акватории), имеющие особое значение для сохранения или восстановления природных комплексов или их компонентов и поддержания экологического баланса. Объявление территории государственным природным заказником допускается как с изъятием у пользователей земли, так и без него. Государственные природные заказники могут иметь федеральное и региональное значение. Заказники могут иметь различный профиль:

а) комплексными (ландшафтными), предназначенными для сохранения и восстановления природных комплексов (природных ландшафтов);

б) биологическими (ботаническими и зоологическими), предназначенными для сохранения и восстановления редких и исчезающих видов растений и животных, в том числе ценных видов в хозяйственном, научном и культурном отношении;

в) палеонтологическими, предназначенными для сохранения ископаемых объектов;

г) гидрологическими (болотными, озерными, речными, морскими), предназначенными для сохранения и восстановления ценных водных объектов и экологических систем;

д) геологическими, предназначенными для сохранения ценных объектов и комплексов живой природы.

Государственные природные заказники федерального значения учреждаются решением Правительства РФ по представлению федеральных органов исполнительной власти в области охраны окружающей среды. Государственные природные заказники регионального значения – по согласованию с органами местного самоуправления. Подчиненность государственных природных заказников определяет бюджет, за счет которого происходит их финансирование (федеральный или субъекта РФ). На территориях государственных природных заказников постоянно или временно

запрещается или ограничивается любая деятельность, если она противоречит целям и задачам создания государственных природных заказников или причиняет вред природным комплексам и их компонентам. Задачи и особенности режима конкретного заказника зависят от Положения о нем, которое утверждается федеральным органом исполнительной власти.

Памятники природы – уникальные, невосполнимые, ценные в экологическом, научном, культурном и эстетическом отношении природные комплексы, а также объекты естественного и искусственного происхождения. Памятники природы могут иметь федеральное или региональное значение.

Памятниками природы регионального значения объявляются природные комплексы и объекты вместе с занимаемыми ими земельными и водными участками. Утверждение границ и режима охраны, а также определение должностного лица, на которое возлагаются обязанности по обеспечению охраны этого памятника, возлагается на федеральные органы исполнительной власти в области охраны окружающей среды. Объявление природных комплексов и объектов природы памятниками природы допускается с изъятием занимаемых ими земельных участков у соответствующих пользователей земли. На территориях, на которых находятся памятники природы, и в границах их охранных зон запрещается всякая деятельность, влекущая за собой нарушение сохранности памятников природы. Пользователи земли, на которой находятся памятники природы, принимают обязательства по обеспечению режима их охраны.

Дендрологические парки и ботанические сады являются природоохранными учреждениями, в задачи которых входит создание специальных коллекций растений, а также осуществление научной, учебной и просветительской деятельности. Они относятся к объектам федерального значения и образуются на основании решений Правительства РФ.

Территории дендрологических парков и ботанических садов передаются в бессрочное (постоянное) пользование дендрологическим паркам, ботаническим садам, а также научно-исследовательским или образовательным учреждениям, в ведении которых они находятся. Находящиеся на балансе этих парков и садов здания, сооружения и помещения приватизации не подлежат. Территории дендрологических парков и ботанических садов могут быть разделены на различные функциональные зоны: а) экспозиционную, посещение которой разрешается в порядке, определенном администрацией; б) научно-исследовательскую, доступ в которую имеют только их научные сотрудники; в) административную. На территориях дендрологических парков и ботанических садов запрещается любая деятельность, не связанная с выполнением их задач и влекущая за собой нарушение сохранности флористических объектов.

Задачи, научный профиль, юридический статус, организационное устройство и режим конкретного парка или сада определяются в Положе-

нии о нем, утверждаемом Правительством РФ. Финансирование дендрологических парков и ботанических садов осуществляется за счет средств федерального бюджета.

Лечебно-оздоровительная местность – это территория, обладающая природными лечебными ресурсами и пригодная для организации лечения и профилактики заболеваний, а также для отдыха населения.

Наряду с понятием «лечебно-оздоровительная местность» существует понятие «курорт». Курортом называется освоенная и используемая в лечебно-профилактических целях особо охраняемая природная территория, находящаяся в ведении органов государственной власти; курортным регионом (районом) – территория с компактно расположенными на ней курортами, объединенная общим округом санаторной (горно-санаторной) охраны.

В соответствии со ст. 9 Федерального закона от 23 февраля 1995 г. № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах»¹ природные лечебные ресурсы являются государственной собственностью. Они могут принадлежать по праву собственности РФ (федеральная собственность) либо субъектам РФ (региональная собственность).

Лечебно-оздоровительные местности и курорты могут иметь федеральное, региональное и местное значение. В границах курортов и лечебно-оздоровительных местностей запрещается (ограничивается) деятельность, которая может привести к ухудшению качества и истощению природных ресурсов и объектов, обладающих лечебными свойствами.

В целях сохранения природных факторов, благоприятных для организации лечения и профилактики заболеваний населения, на территориях курортов и лечебно-оздоровительных местностей организуются округа санитарной (горно-санитарной) охраны – особо охраняемая природная территория с установленным в соответствии с законодательством РФ режимом хозяйствования, проживания, природопользования, обеспечивающим защиту и сохранение природных лечебных ресурсов и лечебно-оздоровительной местности с прилегающими к ней участками от загрязнения и преждевременного истощения. Порядок организации округов санитарной (горно-санитарной) охраны и особенности режима их функционирования определяются Правительством РФ и органами государственной власти субъектов РФ.

Природные лечебные ресурсы используются в лечебных целях в соответствии с условиями лицензий, предоставляемых на каждый вид дея-

¹ О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах : федер. закон Рос. Федерации от 23 февраля 1995 г. № 26-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 8 декабря 2020 г. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 28.02.2022). Текст : электронный.

тельности. К землям историко-культурного назначения относятся земли объектов культурного наследия народов РФ, в том числе объектов археологического наследия; достопримечательных мест, в том числе мест бытования исторических промыслов, производств и ремесел; военных и гражданских захоронений согласно ст. 99 Земельного кодекса Российской Федерации¹ (далее – ЗК РФ). Земли историко-культурного назначения используются в особом порядке, установленном законодательством РФ и субъектов РФ.

§ 3. Ответственность за нарушение законодательства об особо охраняемых природных территориях и объектах

Организации охраны особо охраняемых природных территорий посвящен раздел IX Федерального закона от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях». Этим же Законом (ст. 36) установлена ответственность за нарушение режима особо охраняемых природных территорий. Так, нарушение установленного режима или иных правил охраны и использования окружающей среды и природных ресурсов на территориях государственных природных заповедников, национальных парков, природных парков, государственных природных заказников, а также на территориях, на которых находятся памятники природы, иных особо охраняемых природных территориях, и иных охранных зон влечет за собой наложение в административном порядке штрафа на граждан с конфискацией орудий и продукции незаконного экологического использования или без таковой.

Дела об указанных выше административных правонарушениях рассматриваются в административном (главными государственными инспекторами по охране государственных природных заповедников и национальных парков, другими должностными лицами в соответствии с законодательством РФ, субъектов РФ) и судебном порядке. За нарушение режима особо охраняемых природных территорий законодательством РФ устанавливается дисциплинарная, материальная, гражданско-правовая, административная и уголовная ответственность (ст. 19 Федерального закона от 23 февраля 1995 г. № 26-ФЗ (ред. от 26 мая 2021 г.) «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах»).

Физические и юридические лица обязаны возместить вред, причиненный нарушением режима особо охраняемых природных территорий в соответствии с таксами и методиками, устанавливаемыми законодательством РФ.

¹ Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.01.2022). Текст : электронный.

Задания для самостоятельной работы

1. Заполните таблицу на основании действующего законодательства:

№	Вопросы	Ответ обучающегося
1.	Понятие «ООПТ (О)» ¹	
2.	Условия создания ООПТ (О)	
3.	Виды ООПТ(О) (выделить разновидности по классифицирующим основаниям)	
4.	Понятие «лечебно-оздоровительная местность»	
5.	Понятие «курорт»	
6.	Перечислите виды курортов	

2. Заполните сравнительно-правовую таблицу на основании действующего законодательства:

Особенности правового режима ООПТ (О)		
Государственный природный заповедник	Биосферный природный заповедник	Памятник природы

3. Заполните сравнительно-правовую таблицу на основании действующего законодательства:

Особенности правового режима ООПТ (О)		
Государственный заказник	Национальный парк	Природный парк

4. Заполните сравнительно-правовую таблицу на основании действующего законодательства:

Особенности правового режима ООПТ (О)	
Дендрологический парк	Ботанические сады

¹ Особо охраняемые природные территории и объекты.

5. Составьте структурно-логическую схему «ответственность за нарушение правового режима ООПТ (О)».

Темы докладов и рефератов

1. Правовое регулирование охраны озера Байкал.
2. Особенности природных комплексов, включенных в Список объектов всемирного культурного и природного наследия.
3. Функции и роль правоохранительных органов в обеспечении режима особо охраняемых природных территорий.

Вопросы для самоконтроля

1. Назовите условия создания особо охраняемых природных территорий и объектов.
2. Каков порядок создания охранных зон?
3. Расскажите о соотношении правовых категорий «санитарных» и «горно-санитарных» округов.
4. Расскажите о правовом регулировании особо охраняемых природных территорий и объектов.
5. Расскажите об ответственности за нарушение правового режима особо охраняемых природных территорий и объектов.

Глава 3. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ПРИРОДНЫХ ОБЪЕКТОВ

§ 1. Правовой режим использования и охраны земли и недр

Земельные правоотношения – это отношения по поводу предоставления, в том числе приватизации, использования и охраны земель между органами власти, организациями и частными лицами, которые регулируются нормами земельного права. Тем самым возникают земельные правоотношения, регулируемые нормами земельного, а в необходимых случаях гражданского законодательства (главным образом при сделках с землей).

Согласно ст. 36 Конституции РФ владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде. В соответствии со ст. 25 ЗК РФ права на земельные участки, предусмотренные законодательством, возникают по основаниям, установленным гражданским законодательством, федеральными законами.

Приобрести право на землю можно административно-правовым способом (при предоставлении земли в собственность, во владение, в аренду, в пользование по решению государственных и иных органов) или гражданско-правовым способом (купля-продажа, в том числе по конкурсу или с аукциона, при дарении, а также при наследовании, долгосрочной аренде, выкупе залога, выдел земли при реорганизации колхоза, совхоза или приватизации предприятия и т. д.).

Целями предоставления земли для граждан РФ являются: ведение крестьянского или подсобного хозяйства; строительство жилого дома, дачи, гаража; для садоводства, огородничества и животноводства; для предпринимательской деятельности или иных, не запрещенных законом целей. Использование земель в процессе осуществления хозяйственной деятельности приводит к необходимости устранения возникающих при этом негативных последствий.

Правовая охрана земель представляет собой установление и соблюдение норм и правил рационального их использования в целях сохранения, восстановления и улучшения земельных ресурсов. В содержание правовой охраны земель включаются правовые нормы, регулирующие вопросы обеспечения сохранения и повышения плодородия почв, предотвращения их истощения, загрязнения и разрушения и т. д. Цель охраны земель заключается в сохранении их способности выступать как средство производства, а также в качестве пространственного операционного базиса.

Использование земель оказывает неблагоприятное воздействие не только непосредственно на сами земли, но и на другие объекты природы: воды, леса, недра, животный и растительный мир, атмосферный воздух. По этой причине правовая охрана земель преследует цель сохранить не только

благоприятное состояние земель, но и сопредельные природные объекты, всю окружающую среду в целом. Также на состояние земель оказывает влияние хозяйственная деятельность человека, прямо не связанная с землепользованием. Ухудшение качества земель часто обусловлено общим неблагоприятным состоянием окружающей природной среды. На земельных ресурсах, почвах сказываются негативные воздействия физического, химического и биологического характера. Задача охраны земель является составной частью проблемы сохранения окружающей среды, поэтому вопросы обеспечения охраны земель регулируются не только ЗК РФ, но и законодательством об охране окружающей среды.

Недра в границах территории РФ, 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 РФ и субъектов РФ. Государственный фонд недр составляют используемые участки, представляющие собой геометризованные блоки недр и неиспользуемые части недр в пределах территории страны и ее континентального шельфа. Владение, пользование и распоряжение государственным фондом недр в пределах территории РФ в интересах народов, проживающих на соответствующих территориях, и всех народов государства осуществляются совместно с РФ и субъектами РФ.

Недра предоставляются в пользование для следующих целей:

1) региональное геологическое изучение, включающее региональные геолого-геофизические работы, геологическую съемку, инженерно-геологические изыскания, научно-исследовательские, палеонтологические и другие работы, направленные на общее геологическое изучение недр, геологические работы по прогнозированию землетрясений и исследованию вулканической деятельности, созданию и ведению мониторинга состояния недр, контроль за режимом подземных вод, а также иные работы, проводимые без существенного нарушения целостности недр;

2) геологическое изучение, включающее поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, а также геологическое изучение и оценка пригодности участков недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

3) разведка и добыча полезных ископаемых, в том числе использование отходов горнодобывающего и связанного с ним перерабатывающего производства;

4) строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

5) образование 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);

б) сбор минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов.

Недра могут предоставляться в пользование одновременно для геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых. При этом разведка и добыча полезных ископаемых, за исключением разведки и добычи полезных ископаемых на участке недр федерального значения, могут осуществляться как в процессе геологического изучения недр, так и после его завершения. Разведка и добыча полезных ископаемых на участке недр федерального значения могут осуществляться на основании решения Правительства РФ о возможности осуществления на этом участке недр разведки и добычи полезных ископаемых пользователем недр только после завершения геологического изучения недр на этом участке недр.

Пользование отдельными участками недр может быть ограничено или запрещено в целях обеспечения национальной безопасности и охраны окружающей среды. Участки недр предоставляются в пользование на определенный срок или без ограничения срока. На определенный срок участки недр предоставляются в пользование для 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 РФ; 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 в соответствии со ст. 21.1 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах»¹ – на срок до 1 года.

§ 2. Правовой режим использования и охраны лесов, животного мира

Лес – природный ресурс, часть экологической системы. Лесными отношениями принято называть отношения в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, а также лесоразведения. Выделяются следующие принципы, регулирующие лесные отношения:

- 1) устойчивое управление лесами, сохранение биологического разнообразия лесов, повышение их потенциала;
- 2) сохранение средообразующих, водоохранных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов в ин-

¹ О недрах : закон Рос. Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 : текст с изменениями и дополнениями на 27 декабря 2019 г. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.01.2022). Текст : электронный.

тересах 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 РФ 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.

Использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляются в соответствии с целевым назначением земель, на которых эти леса располагаются. Границы земель лесного фонда и границы земель иных категорий, на которых располагаются леса, определяются в соответствии с земельным законодательством, лесным законодательством и законодательством о градостроительной деятельности.

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 недревесных лесных ресурсов.

Пребывание граждан может быть запрещено или ограничено в лесах, которые расположены на землях обороны и безопасности, землях особо охраняемых природных территорий, иных землях, доступ граждан на которые запрещен или ограничен в соответствии с федеральными законами.

Пребывание граждан в лесах может быть ограничено в целях обеспечения:

1) пожарной безопасности и санитарной безопасности;

2) безопасности граждан при выполнении работ.

В целях использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов допускается создание лесной инфраструктуры (лесных дорог, лесных складов и других). Объекты лесной инфраструктуры после того, как отпадет надобность в них, подлежат сносу, а земли, на которых они располагались – рекультивации. Лесные дороги могут создаваться при любых видах использования лесов.

Для переработки древесины и иных лесных ресурсов создается лесоперерабатывающая инфраструктура (объекты переработки заготовленной древесины, биоэнергетические объекты и другое). Использование лесов осуществляется с предоставлением или без предоставления лесных участков, с изъятием или без изъятия лесных ресурсов. Использование лесов может быть следующих видов: заготовка древесины; заготовка живицы; заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов; заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений; осуществление видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства; ведение сельского хозяйства; осуществление научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности; осуществление рекреационной деятельности; создание лесных плантаций и их эксплуатация; выращивание лесных плодовых, ягодных, декоративных, лекарственных растений, выращивание посадочного материала лесных растений (саженцев, сеянцев); выполнение работ по геологическому изучению недр, разработка месторождений полезных ископаемых и иные виды, определенные законом.

Допускается установление следующих ограничений использования лесов: запрет на осуществление одного или нескольких видов использования лесов, предусмотренных ч. 1 ст. 25 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – ЛК РФ); запрет на проведение рубок; иные установленные ЛК РФ, другими федеральными законами ограничения использования лесов.

Лица, виновные в нарушении лесного законодательства, несут административную, уголовную ответственность в порядке, установленном законодательством РФ. Привлечение к ответственности за нарушение лесного законодательства не освобождает виновных лиц от обязанности устранить выявленное нарушение и возместить причиненный этими лицами вред. Леса подлежат охране от пожаров, загрязнения (в том числе радиоактивными веществами) и иного негативного воздействия, а также защите от вредных организмов. Охрана и защита лесов осуществляются органами государственной власти, органами местного самоуправления в пределах их полномочий, определенных в соответствии со ст. ст. 81–84 ЛК РФ, если иное не предусмотрено другими федеральными законами.

Невыполнение гражданами, юридическими лицами, осуществляющими использование лесов, лесохозяйственного регламента и проекта освоения лесов в части охраны и защиты лесов является основанием для досрочного расторжения договоров аренды лесных участков, договоров купли-продажи лесных насаждений, а также для принудительного прекра-

щения права постоянного (бессрочного) пользования лесным участком или права безвозмездного срочного пользования лесным участком.

Далее рассмотрим правовой режим использования объектов животного мира. Животный мир – совокупность живых организмов всех видов диких животных, постоянно или временно населяющих территорию РФ и находящихся в состоянии естественной свободы, а также относящихся к природным ресурсам континентального шельфа и исключительной экономической зоны РФ.

Объект животного мира – организм животного происхождения (дикое животное). Животный мир в пределах территории РФ является государственной собственностью. РФ обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне РФ в отношении объектов животного мира

Вопросы владения, пользования, распоряжения животным миром на территории нашего государства относятся к совместному ведению РФ 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 РФ, настоящим Федеральным законом, законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ.

Объекты животного мира предоставляются в пользование физическим и юридическим лицам. Юридическими лицами и гражданами могут осуществляться следующие виды пользования животным миром: охота; рыболовство, включая добычу водных беспозвоночных и морских млекопитающих; добыча объектов животного мира, не отнесенных к охотничьим ресурсам и водным биологическим ресурсам; использование полезных свойств жизнедеятельности объектов животного мира – почвообразователей, естественных санитаров окружающей среды, опылителей растений, биофильтраторов и других; изучение, исследование и иное использование животного мира в научных, культурно-просветительных, воспитательных, рекреационных, эстетических целях без изъятия их из среды обитания; извлечение полезных свойств жизнедеятельности объектов животного мира: почвообразователей, естественных санитаров окружающей среды, опылителей растений, биофильтраторов и других; получение продуктов жизнедеятельности объектов животного мира.

Законами и иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ могут быть предусмотрены и другие виды пользования животным миром.

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

разрешения запрещено, определяется специально уполномоченными государственными органами РФ по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания.

Право пользования животным миром прекращается соответственно полностью или частично в случаях: отказа от пользования; истечения установленного срока пользования; нарушения законодательства РФ об охране окружающей среды и условий, указанных в документах, на основании которых осуществляется пользование животным миром; возникновения необходимости в изъятии из пользования объектов животного мира в целях их охраны; использования территории, акватории для государственных нужд, исключающих пользование животным миром; ликвидации предприятия, учреждения, организации – пользователей животным миром.

Организация охраны животного мира осуществляется органами государственной власти РФ, субъектов РФ и органами местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов. В целях реализации соответствующих требований осуществляются разработка и реализация специальных государственных программ, предусматривающих конкретные мероприятия, направленные на охрану объектов животного мира и среды их обитания. Федеральные программы по охране объектов животного мира и среды их обитания утверждаются Правительством РФ. Региональные и местные программы разрабатываются и реализуются в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами субъектов РФ.

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. Любая деятельность, влекущая за собой изменение среды обитания объектов животного мира и ухудшение условий их размножения, нагула, отдыха и путей миграции, должна осуществляться с соблюдением требований, обеспечивающих охрану животного мира. Хозяйственная деятельность, связанная с использованием объектов животного мира, должна осуществляться таким образом, чтобы разрешенные к использованию объекты животного мира не ухудшали собственную среду обитания и не причиняли вреда сельскому, водному и лесному хозяйству.

§ 3. Правовой режим использования и охраны вод

В международной декларации, принятой на третьем Всемирном форуме по проблемам воды, который состоялся в 2003 г. в Киото и объединил представителей 182 стран, говорится, что вода – это движущая сила

устойчивого развития, сохранности окружающей среды, искоренения бедности и голода, неотъемлемый фактор здоровья и благосостояния людей. Перевод проблем, связанных с водой, в разряд наиболее приоритетных – неотложная глобальная задача.

Сосредоточения природных вод на поверхности земли либо в ее недрах, являющиеся важным элементом природного комплекса и удовлетворяющие потребности человеческого общества в воде, называются водными объектами. К ним относятся:

а) реки, озера, болота, водохранилища, пруды, каналы и другие поверхностные естественные и искусственные водостоки и водоемы;

б) ледники и снежники;

в) гидрологические бассейны, месторождения подземных вод, водоносные горизонты и естественные выходы подземных вод, в том числе термальные;

г) внутренние морские воды и территориальное море РФ. Согласно Водному Кодексу Российской Федерации (далее – ВдК РФ) совокупность водных объектов, находящихся в пределах территории РФ, образует водный фонд нашей страны.

Исключение составляют замкнутые непроточные водоёмы естественного или искусственного происхождения, расположенные на земельных участках, находящихся в собственности юридических и физических лиц, а также пресные подземные воды первого от поверхности водоносного горизонта, если он не является и не может являться источником централизованного водоснабжения. Заключение о неперспективности этих водных объектов выдается федеральным органом управления фондом недр или его территориальным подразделением. Включение водных объектов в состав водного фонда и их исключение из него производится в порядке, установленном Правительством РФ.

В государственной собственности находятся водные объекты, принадлежащие РФ на праве собственности (федеральная собственность). От имени РФ права собственника осуществляют органы государственной власти. Управление федеральной собственностью осуществляется Правительством РФ. Согласно Конституции РФ и ВдК РФ часть полномочий по управлению федеральной собственностью на водные объекты оно может передать соответствующим федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов РФ.

Муниципальным образованиям, гражданам и юридическим лицам на праве собственности могут принадлежать обособленные водные объекты (замкнутые водоемы) – небольшие по площади (не более 2 тыс. кв. м) и непроточные искусственные водоемы, не имеющие гидравлической связи с другими поверхностными водными объектами. Право муниципальной собственности на обособленные водные объекты принадлежит городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям.

Водные объекты, находящиеся в федеральной собственности, предоставляются гражданам или юридическим лицам в долгосрочное и краткосрочное пользование в зависимости от целей их использования, ресурсного потенциала и экологического состояния. Право краткосрочного пользования устанавливается на срок до 3 лет, право долгосрочного пользования – от 3 до 20 лет. Право пользования водным объектом может быть продлено по инициативе водопользователя в установленном порядке.

Право ограниченного пользования выступает в формах публичного и частного водных сервитутов. Публичные и частные водные сервитуты могут устанавливаться в целях забора воды без применения сооружений, технических средств и устройств; водопоя и прогона скота; использования водных объектов в качестве водных путей для паромов, лодок и других маломерных плавательных средств. Для осуществления водных сервитутов не требуется получение лицензии на водопользование. Общие положения о сервитутах, предусмотренные гражданским законодательством, применяются к водным сервитутам в той мере, в какой это не противоречит требованиям ВдК РФ.

Распоряжение водным фондом осуществляется решениями федеральных органов исполнительной власти в интересах народов, проживающих на соответствующей территории, и всех народов РФ. Водные объекты, входящие в состав водного фонда, находятся в ведении федеральных органов исполнительной власти в области управления использованием и охраной водных объектов. Специфика отдельных видов водных объектов определяет особенности их правовых режимов в рамках общего режима вод, установленного в нашей стране.

Продажа, залог и другие сделки, которые могут повлечь отчуждение водных объектов, не допускаются. Обособленные водные объекты, находящиеся в собственности граждан или юридических лиц, могут переходить от одного лица к другому в порядке, предусмотренном законодательством.

Субъекты водных отношений: РФ, субъекты РФ, муниципальные образования, а также граждане и юридические лица, которым водные объекты предоставлены в пользование. Граждане могут использовать водные объекты для собственных нужд свободно, если иное не установлено законом; для осуществления предпринимательской деятельности – после получения соответствующей лицензии. Юридические лица могут быть водопользователями после получения лицензии, если иное не установлено ВдК РФ.

Государственный контроль в водном хозяйстве призван обеспечить соблюдение порядка использования и охраны вод; лимитов водопользования (водопотребления и водоотведения); стандартов, нормативов и правил в области использования и охраны вод; режима использования территории водоохранных зон; иных требований законодательства.

Водопользователи в установленном порядке обязаны проводить мероприятия по предупреждению и ликвидации вредного воздействия вод; наводнений, затоплений и подтоплений, разрушения берегов; заболачивания и засоления земель, эрозии почв, образования оврагов, оползней, селевых потоков и других вредных влияний.

Основными принципами экономического регулирования, использования и охраны водных объектов являются: платность водопользования; формирование платы за водопользование на уровне водосборного бассейна водного объекта; экономическая ответственность всех субъектов водных отношений за состояние водных объектов и рациональное использование водных ресурсов.

В соответствии с законодательством РФ граждане и юридические лица несут административную или уголовную ответственность за следующие нарушения водного законодательства: самовольное строительство или самовольное использование водных объектов; самовольное строительство гидротехнических и других сооружений на водных объектах; изъятие природных ресурсов из водных объектов с нарушением водного законодательства РФ; использование водных объектов с нарушением условий, определенных в лицензии на водопользование; загрязнение, засорение и истощение водных объектов; самовольное сверхлимитное изъятие воды из водных объектов и другое.

§ 4. Правовая охрана атмосферного воздуха

Атмосферный воздух – жизненно важный компонент окружающей природной среды, представляющий собой естественную смесь газов атмосферы, находящуюся за пределами жилых, производственных и иных помещений. Атмосферный воздух реально используется в трех формах:

- 1) в качестве естественного резервуара для выбросов;
- 2) в процессе выделения и присвоения ресурсов (компонентов) атмосферного воздуха;
- 3) в процессе общего природопользования, то есть использования человеком ресурсов атмосферного воздуха как естественного условия жизни¹.

Охрана атмосферного воздуха – система мер, осуществляемых органами государственной власти РФ и субъектами РФ, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами в целях улучшения качества атмосферного воздуха и предотвращения его вредного воздействия на здоровье человека и окружающую среду.

¹ Федоров, Б. С. Законодательство Российской Федерации об атмосферном воздухе : новейшее понимание // Экологическое право. 2002. № 4. С.13.

Охрана атмосферного воздуха занимает особое место в системе охраны окружающей среды, особенно если учесть, что в последние годы антропогенное воздействие на воздушную среду резко усилилось. Например, современный реактивный лайнер при перелете из Европы в Америку за время полета потребляет столько кислорода, сколько производит за это же время 25 тыс. га леса¹.

Действующая правовая конструкция охраны атмосферного воздуха существенно отличается от аналогичных конструкций охраны земли, лесов и иных природных объектов. Эта особенность заключается в отсутствии права собственности на воздух у какого-либо субъекта. При этом всеми государствами атмосферный воздух активно используется в качестве ассимиляционного потенциала размещения в нем выбросов вредных веществ на основании разрешения компетентных государственных органов. Таким образом, в отношении атмосферы государство объективно осуществляет правомочия собственника (устанавливая лимиты вредных выбросов), а хозяйствующие субъекты – правомочия пользователей. По этой причине официальное признание атмосферы объектом природопользования имело бы большое как теоретическое, так и практическое значение, позволило бы упорядочить атмосферопользование, в том числе в процессе эксплуатации автотранспорта².

Несмотря на указанную недоработку, в РФ объективно существует система правовых норм, регулирующих охрану атмосферного воздуха от антропогенных воздействий. Так, в числе обязанностей природопользователей (главным образом юридических лиц) следует отметить:

- 1) необходимость соблюдения нормативов вредного воздействия на атмосферный воздух;
- 2) планирование мероприятий по охране воздуха;
- 3) необходимость получения разрешения на выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и разрешений на вредное физическое воздействие на атмосферный воздух;
- 4) проведение инвентаризации выбросов; осуществление производственного контроля и т. д.

Разновидностью данной группы обязанностей являются требования по охране атмосферного воздуха не только на стадии эксплуатации, но и на стадиях проектирования, размещения, строительства и реконструкции объектов хозяйственной и иной деятельности. Ряд обязанностей возложены и на органы государственной власти, в том числе:

- 1) установление порядка разработки и утверждения гигиенических и экологических нормативов качества атмосферного воздуха, предельно до-

¹ Бринчук, М. М. Экологическое право (право окружающей среды) : учебник для высших юридических учебных заведений. М., 1998. С. 536.

² Миннихметов, Р. Г. Правовая охрана атмосферного воздуха от автотранспортного загрязнения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Уфа, 1999. С. 17.

пустимых уровней физического воздействия на атмосферный воздух и других экологических нормативов в целях охраны атмосферного воздуха;

2) формирование и обеспечение реализации федеральных целевых программ охраны атмосферного воздуха;

3) установление порядка государственного учета выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него;

4) организация и финансирование государственного мониторинга атмосферного воздуха и обеспечение его проведения;

5) организация информирования населения о загрязнении атмосферного воздуха и выполнении федеральных целевых программ охраны атмосферного воздуха.

Недостаточная эффективность законодательства об охране атмосферного воздуха обусловлена недостатками политико-экономического характера; юридического характера; правоприменительной деятельности, влияющей на состояние и развитие законодательства; научного, организационного, финансового и иного обеспечения законопроектных работ¹.

Задания для самостоятельной работы

1. Заполните таблицу на основании действующего законодательства (ответы должны быть развернутыми):

Правовой режим природных объектов		
земля	недра	лес
1. Правовое регулирование		
2. Основные понятия		
Земельный участок, земельные правоотношения, категории земель по целевому назначению, способы образования земельных участков	Недра	Лес, лесной участок, виды лесов по целевому назначению, лесная декларация, лесоустройство, районирование леса, лесная инфраструктура
3. Субъектный состав (собственники, пользователь природных объектов)		
4. Право собственности на природные объекты (форма собственности, субъектный состав, основания возникновения и прекращения)		

¹ Черных, В. Д., Федоров, Б. С. Указ. соч. С. 45.

5. Право пользования (основания возникновения, прекращения, виды пользования природными объектами)		
6. Основы государственного управления (контроль, надзор, реестр (кадастр, учет) природных объектов, ответственность за нарушение законодательства)		

2. Заполните таблицу на основании действующего законодательства (ответы должны быть развернутыми):

Правовой режим природных объектов		
животный мир	вода	атмосферный воздух
1. Правовое регулирование		
2. Основные понятия		
Животный мир, зоологическая коллекция	Вода, виды водных объектов, водный фонд	Атмосферный воздух, нормативы качества АВ
3. Субъектный состав (собственники, пользователь природных объектов)		
4. Право собственности на природные объекты (форма собственности, субъектный состав, основания возникновения и прекращения)		
5. Право пользования (основания возникновения, прекращения, виды пользования природными объектами)		
6. Основы государственного управления (контроль, надзор, реестр (кадастр, учет) природных объектов, ответственность за нарушение законодательства)		

Темы докладов и рефератов

1. Исчерпаемость ресурсов полезных ископаемых.
2. Рациональность использования природных ресурсов.
3. Соотношение правовых категорий «природные ресурсы» и «полезные ископаемые».

Вопросы для самоконтроля

1. Что понимается под природным объектом? Перечислите природные объекты.
2. Что понимается под природными ресурсами? Перечислите природные ресурсы.
3. Расскажите о правовом регулировании основных природных объектов.
4. Раскройте понятие права собственности на природные объекты.
5. Назовите виды пользования на природные объекты.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Признание и правовое регулирование экологических прав граждан – одна из важнейших задач современного правового государства, поэтому важно то, что эта разновидность прав признана, прежде всего, Конституцией РФ, в соответствии с которой каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

На сегодняшний день потребность в экологическом образовании определяется необходимостью осознания обществом обеспечения благоприятной среды для жизнедеятельности человека, поскольку разрушение системы экологических отношений и отсутствие ответственности перед будущими поколениями являются одним из компонентов глобального экологического кризиса. В этой связи в экологической сфере стратегической целью является сохранение и восстановление естественных экосистем, стабилизация и улучшение качества окружающей среды, снижение сбросов и выбросов вредных веществ в водные объекты и атмосферу, сокращение образуемой массы отходов, особенно токсичных, организация их переработки и утилизации.

Экологическое право на сегодняшний день является одной из актуальнейших отраслей в российской правовой системе. Одним из приоритетных направлений в сфере совершенствования экологической политики является экологическое воспитание молодого поколения, преодоление правового нигилизма.

Охрана окружающей среды и рационального использования природных ресурсов рассматривается теоретиками права в качестве одной из основных и постоянных функций государства. Экологическое право, как никакая другая отрасль в системе российского права, затрагивает повседневные потребности и интересы каждого человека. Любой юрист, не будучи экологом, должен внести свой вклад в решение острых экологических проблем.

Таким образом, изучение учебной дисциплины «Экологическое право» необходимо и актуально для будущих юристов, а также сотрудников правоохранительных органов.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты

1. **Российская Федерация. Конституция.** Конституция Российской Федерации : принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. : текст с изменениями и дополнениями на 21 июля 2014 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 06.01.2022). – Текст : электронный.

2. **Российская Федерация. Законы.** Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 16 декабря 2019 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 06.01.2022). – Текст : электронный.

3. **Российская Федерация. Законы.** Кодекс об административных правонарушениях РФ от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 24 апреля 2020 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 06.01.2022). – Текст : электронный.

4. **Российская Федерация. Законы.** Водный кодекс Российской Федерации от 03 июня 2006 г. № 74-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 24 апреля 2020 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 06.01.2022). – Текст : электронный.

5. **Российская Федерация. Законы.** Лесной кодекс Российской Федерации от 04 декабря 2006 г. № 200-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 24 апреля 2020 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 06.01.2022). – Текст : электронный.

6. **Российская Федерация. Законы.** Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 24 апреля 2020 – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 06.01.2022). – Текст : электронный.

7. **Российская Федерация. Законы.** Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 18 марта 2020 г. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 06.01.2022). – Текст : электронный.

8. **Российская Федерация. Законы.** Об охране окружающей среды : Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 27 декабря 2019 г. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.01.2022). – Текст : электронный.

9. **Российская Федерация. Законы.** О недрах: Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 : текст с изменениями и дополнениями на 27 декабря 2019 г. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.01.2022). – Текст : электронный.

10. **Российская Федерация. Законы.** О животном мире : Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на

24 апреля 2020 г. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.01.2022). – Текст : электронный.

11. **Российская Федерация. Законы.** О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов : Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 24 апреля 2020 г. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.01.2022). – Текст : электронный.

12. **Российская Федерация. Законы.** О континентальном шельфе Российской Федерации : Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 28 ноября 2018 г. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.01.2022). – Текст : электронный.

13. **Российская Федерация. Законы.** Об особо охраняемых природных территориях : Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 26 июля 2019 г. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.01.2022). – Текст : электронный.

14. **Российская Федерация. Законы.** Об экологической экспертизе : Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 24 апреля 2020 г. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.01.2022). – Текст : электронный.

15. **Российская Федерация. Законы.** Об исключительной экономической зоне Российской Федерации : Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 27 июня 2018 г. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.01.2022). – Текст : электронный.

16. **Российская Федерация. Законы.** Об охране атмосферного воздуха : Федеральный закон от 04 мая 1999 г. № 96-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 26 июля 2019 г. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.01.2022). – Текст : электронный.

17. **Российская Федерация. Законы.** О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения : Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 26 июля 2019 г. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.01.2022). – Текст : электронный.

18. **Российская Федерация. Законы.** Об отходах производства и потребления : Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 7 апреля 2020 г. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.11.2020). – Текст : электронный.

19. **Российская Федерация. Законы.** О радиационной безопасности населения : Федеральный закон от 09 января 1996 г. № 3-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 19 июля 2011 г. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.01.2022). – Текст : электронный.

Учебная, научная литература

1. **Анисимов А. П.** Экологическое право России : учебник и практикум / А. П. Анисимов, А. Я. Рыженков, С. А. Чаркин. – 6-е изд., перераб. и доп. Москва : Юрайт, 2020. 340 с. – ISBN 978-5-534-04960-2. Текст : электронный // ЭБС Юрайт. – URL: <https://urait.ru/book/ekologicheskoe-pravo-rossii-449701> (дата обращения 06.01.2022).
2. **Боголюбов С. А.** Актуальные проблемы экологического права : монография / С. А. Боголюбов. Москва : Юрайт, 2020. 498 с. – ISBN 978-5-534-01430-3. — Текст : электронный // ЭБС Юрайт. — URL: <https://urait.ru/bcode/449673> (дата обращения: 06.11.2020).
3. **Бурлова Ю. А.** Курс лекций по дисциплине «Экологическое право» / Ю. А. Бурлова ; Краснодарский университет Министерства внутренних дел России, Ставропольский филиал. – Ставрополь : Ставропольский филиал Краснодарского ун-та МВД России, 2019. – 200 с. – URL: http://www.ufali.ru/eios/ebs/Электронная_библиотека/838.pdf (дата обращения: 06.01.2022).
4. **Волков А. М.** Правовые основы природопользования и охраны окружающей среды : учебник и практикум / А. М. Волков, Е. А. Лютягина ; под общей редакцией А. М. Волкова. – Москва : Издательство Юрайт, 2019. – 317 с. – ISBN 978-5-534-04528-4. — Текст : электронный // ЭБС Юрайт. – URL: <https://urait.ru/bcode/436464> (дата обращения: 06.01.2022).
5. **Волков Г. А.** Экологическое лицензирование как инструмент реализации экологической политики // Экологическое право. – 2016. – № 4. – Текст : непосредственный.
6. **Выпханова Г. В., Жаворонкова Н. Г.** Государственная экологическая политика и документы стратегического планирования // Экологическое право. – 2016. – № 3. – Текст : непосредственный.
7. **Демчук А. Л.** Управление экологическими конфликтами: критерии оценки эффективности // Экологическое право. – 2016. – № 4. – Текст : непосредственный.
8. **Ерофеев Б. В.** Экологическое право России : учебник / Б. В. Ерофеев; под науч. ред. Л. Б. Братковской. – 24-е изд., перераб. и доп. Москва : Юрайт, 2018. 455 с. – ISBN 978-5-534-01378-8. – Текст : электронный // ЭБС Юрайт. – URL: <https://urait.ru/bcode/412447> (дата обращения: 06.11.2020).
9. **Игнатьева И. А.** Правовое обеспечение ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Российский юридический журнал. – 2017. – № 2. – Текст : непосредственный.
10. **Кашлакова А. С.** Квалификация несчастного случая как не связанного с производством // Законодательство и экономика. – 2016. – № 4. – Текст : непосредственный.

Учебное издание

Морин Александр Владимирович
(кандидат юридических наук)
Пономарева Екатерина Владимировна
(кандидат юридических наук)

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

Учебно-практическое пособие

Редактор Э. Р. Ишемгулова

Подписано в печать 15.03.2022
Гарнитура Times
Уч.-изд. л. 2,8
Тираж 45 экз.

Выход в свет 28.03.2022
Формат 60x84 1/16
Усл. печ. л. 3
Заказ № 12

*Редакционно-издательский отдел
Уфимского юридического института МВД России
450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2*

*Отпечатано в группе полиграфической и оперативной печати
Уфимского юридического института МВД России
450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2*