Министерство сельского хозяйства РФ
ФГБОУ ВПО «КУБАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

кафедра земельного, трудового и экологического права

**ВОДНОЕ, ЗЕМЕЛЬНОЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО**

 **Конспект лекций для обучающихся по направлению подготовки**

**20.03.02 «Природообустройство и водопользование»,**

**профиль подготовки**

**Мелиорация, рекультивация и охрана земель**

**(уровень бакалавриата)**

**форма обучения (очная, заочная)**

Краснодар

КубГАУ

2016

**Авторы:**  О.А. Глушко, Е.А. Гринь, Э.А. Гряда

**Конспект лекций для обучающихся по направлению подготовки 20.03.02 «Природообустройство и водопользование», профиль подготовки Мелиорация, рекультивация и охрана земель (уровень бакалавриата) по дисциплине «Водное, земельное и экологическое право» / О.А. Глушко, Е.А. Гринь, Э. А. Гряда – Электронный ресурс, 2016. – 42 с.**

|  |
| --- |
| © О.А. Глушко, Е.А. Гринь, Э. А. Гряда, 2016 |
| © ФГБОУ ВПО «Кубанский государственный аграрный университет», 2016  |

**ВВЕДЕНИЕ**

Природопользование является сложным и многосторонним процессом взаимодействия человека и природы. Сложность отражается в многочисленных связях и значениях природы в жизни общества. На протяжении всего существования человек приспосабливается к окружающей его природной среде, извлекая при этом из нее все необходимое ему для жизни и хозяйственной деятельности.

Целями дисциплины является «Водное, земельное и экологическое право» развитие у бакалавров общего и специального эколого-правового мышления, закрепление эколого-правовых знаний для решения вопросов в их будущей практической деятельности, теоретическое освоение основ экологического права, формирование практических навыков применения законодательства, повышение уровня экологической культуры.

В процессе изучения курса бакалавр получает представление о методологии взаимодействия общества и природы, человека и окружающей среды, о концепции права граждан на благоприятное состояние окружающей природной среды и формах ее реализации.

**ЛЕКЦИЯ. ПОНЯТИЕ И СИСТЕМА ВОДНОЕ, ЗЕМЕЛЬНОЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА**

**Экологическое право** является комплексной и самостоятельной отраслью российского права и состоит из ряда подотраслей: лесное право, горное право, природоохранное право, водное право и некоторые другие природоресурсные отрасли.

В теории права под предметом отрасли понимается определенная область общественных отношений. В научной, учебной литературе, действующем законодательстве в качестве предмета экологического права выделяются две группы общественных отношений:

1) общественные отношения по охране окружающей среды

2) общественные отношения по рациональному использованию природных ресурсов

Действующее законодательство содержит определения охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, речь идет о статье первой ФЗ «Об охране окружающей среды».

Под **охраной окружающей среды** понимается деятельность органов государственной власти, местного самоуправления (МСУ), юридических и физических лиц, которая направлена на рациональное использование и воспроизведение природных ресурсов, а также на предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду.

Под **рациональным использованием природных ресурсов** понимается такая эксплуатация ресурсов, при которой возможно их воспроизводство и не допускаются необратимые последствия для окружающей среды в виде истощения, исчезновения отдельных природных ресурсов.

Необходимо разграничить предмет и объект. Предмет — это всегда общественные отношения, а объект — это то, в отношении чего собственно и возникают выше названные отношения. Ст.4 ФЗ «Об охране окружающей среды» перечисляет объекты экологического права: земля, недра, водные объекты, леса, животные, атмосферный воздух, озоновый слой атмосферы.

**Методы экологического права.** В теории права под методом понимается совокупность приемов, способов, средств воздействия на определенную группу общественных отношений. В экологическом праве выделяют два основных правовых метода:

1) императивный

2) диспозитивный

3) некоторые выделяют и третий, довольно спорный метод экологизации

Императивный метод занимается установлением дозволения, запретов, предписаний и обеспечивает государственное принуждение к должному поведению. При реализации данного метода стороны находятся в неравном положении, так как с одной стороны всегда выступает государство, а с другой физическое или юридическое лицо. **Императивный метод в экологическом праве** проявляется в следующих формах:

- экологическое нормирование

- экологическая экспертиза

- экологическое лицензирование

- экологическая сертификация

- государственный экологический контроль

- меры юридической ответственности

**Диспозитивный метод** основан на равенстве сторон, свободе договора и недопустимости произвольного вмешательства кого либо в частные дела. Данный метод проявляется в экологическом праве в двух формах:

1) В виде договоров. Договорная форма в последние годы получает все большее распространение в экологическом праве. Например, принятый недавно лесной кодекс, водный кодекс не предусматривают разрешения или лицензии, а закрепляют только определенные договоры.

2) Возмещение убытков. Применяется вне зависимости от привлечения виновного лица к административной, уголовной или дисциплинарной ответственности. ФЗ «Об охране окружающей среды» конкретизирует положения гражданского кодекса и порядке и размерах возмещения вреда, причиненного природным ресурсам.

**Метод экологизации** заключается в проникновении экологических норм в другие отрасли законодательства. Так, например, согласно ст.209 ГК РФ, собственники свободно владеют, пользуются и распоряжаются природными ресурсами, если это не причиняет ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов других лиц.

**Принципы экологического права.** В теории права под принципами понимаются руководящие идеи, основные положения, которые характеризуют сущность отрасли права и ее назначение в обществе. Принципы экологического права сформулированы в ст.3 ФЗ «Об охране окружающей среды». всего их насчитывается 23, мы же рассмотрим только четыре:

1) обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека — является основным принципом экологического права, берет свое начало из Конституции РФ.

2) принцип платности природопользования предусматривает, что любое использование является платным. Формы: налоги (земельный, водный, на добычу ископаемых), арендная плата (за использование земельных участков, леса), плата за негативное воздействие на окружающую среду.

3) принцип ответственности за нарушение экологического законодательства

4) принцип международного сотрудничества в области охраны окружающей среды

**Система экологического права.**

Под системой экологического права понимается совокупность институтов, которые расположены в определенной последовательности исходя из закономерностей экологического и природоресурсного законодательства.

Изучается в трех аспектах:

- как наука

- как отрасль права

- как учебная дисциплина

Система экологического права как отрасли права — все институты организованы в общую и особенную часть. В общую часть входят институты, которые в своем действии распространяются и на часть особенную. В особенную часть входят институты, имеющие узко целевое назначение (например, правовой режим недр, лесов).

Система экологического права как науки совпадает с отраслью права, но большее внимание уделяется теоретическим и методологическим вопросам, в частности, изучается история становления и развития экологического права, отдельных институтов, исследуются межотраслевые связи экологического права.

Система экологического права как учебной дисциплины совпадает с отраслью права, но большее внимание уделяется методике преподавания, способам уяснения теоретических и практических вопросов, знаниям норм права и практике их применения.

Таким образом, отрасль, наука и учебная дисциплина находятся в постоянной связи.

**ЛЕКЦИЯ. ПРАВО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ**

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

Использование человеком природных ресурсов для своих нужд в значительной мере регламентируется правом. **Система норм, регулирующих отношения по использованию природных богатств, называется правом природопользования.** Такие нормы содержатся главным образом в природоресурсном законодательстве - земельном, водном, горном, лесном, фаунистическом. Некоторые положения, касающиеся природопользования, предусмотрены также в Законе «Об охране окружающей природной среды», Федеральном законе «Об экологической экспертизе», иных актах законодательства об окружающей среде, в гражданском, уголовном и другом законодательстве.

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

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

* право землепользования,
* право недропользования,
* право водопользования,
* право пользования атмосферным воздухом,
* право лесопользования,
* право пользования растительным миром вне лесов,
* право пользования животным миром.

Правда, в юридической литературе о пользовании атмосферным воздухом говорится реже и меньше, чем о пользовании другими природными ресурсами. В этой сфере более остро стоят вопросы, связанные с охраной атмосферного воздуха, а не регулированием его использования. Соответствующий Закон называется «Об охране атмосферного воздуха». Хотя обратим внимание на то, что он предусматривает также регулирование потребления атмосферного воздуха для производственных нужд: потребление может быть ограничено, приостановлено или запрещено в случае, когда это приводит к изменениям состояния атмосферного воздуха, оказывающим вредное воздействие на здоровье людей, растительный и животный мир (ст. 41).

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

В земельном законодательстве определено целевое назначение всех категорий земель в пределах территории России, соответствующее **видам землепользования.** Земельный кодекс РСФСР (ст. 4) выделяет:

* земли сельскохозяйственного назначения;
* земли населенных пунктов;
* земли промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики и космического обеспечения, обороны и иного назначения;

? земли природоохранного, природно-заповедного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения;

* земли лесного фонда, земли водного фонда и земли запаса.

Кроме того, названные категории земель могут иметь внутреннюю структуру, детализирующую их назначение. Так, в состав земель городов, рабочих, курортных, дачных поселков и сельских населенных пунктов входят:

* земли городской, поселковой и сельской застройки;
* земли общего пользования;
* земли сельскохозяйственного использования и другие угодья;
* земли природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения;
* земли, занятые лесами, а в городах - городскими лесами;
* земли промышленности, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики и космического обеспечения, энергетики, обороны и иного назначения (ст. 71).

В соответствии со ст. 6 Федерального закона «О недрах» **недра предоставляются в пользование** для:

* регионального геологического изучения, включающего региональные геолого-геофизические работы, геологическую съемку, инженерно-геологические изыскания, научно-исследовательские, палеонтологические и другие работы, направленные на общее геологическое изучение недр, геологические работы по прогнозированию землетрясений и исследованию вулканической деятельности, созданию и ведению мониторинга природной среды, контроль за режимом подземных вод, а также иные работы, проводимые без существенного нарушения целостности недр;
* геологического изучения, включающего поиски и оценку месторождений полезных ископаемых;
* разведки и добычи полезных ископаемых, в том числе использования отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств;
* строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;
* образования особо охраняемых геологических объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение (научные и учебные полигоны, геологические заповедники, заказники, памятники природы, пещеры и другие подземные полости);
* сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов.

Недра могут предоставляться в пользование одновременно для геологического изучения (поисков, разведки) и добычи полезных ископаемых. В этом случае добыча может производиться как в процессе геологического изучения, так и непосредственно по его завершении.

Водный кодекс РФ (ст. 85) устанавливает, что **водные объекты могут использоваться** для следующих целей:

* питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения;
* здравоохранения;
* промышленности и энергетики;
* сельского хозяйства;

? лесного хозяйства;

* гидроэнергетики;
* рекреации;
* транспорта;
* строительства;
* пожарной безопасности;
* рыбного хозяйства;
* охотничьего хозяйства;
* лесосплава;
* добычи полезных ископаемых, торфа и сапропеля;
* для иных целей.

Согласно ст. 80 Лесного кодексаРФ, в лесном фонде могут осуществляться следующие **виды лесных пользований:**

* заготовка древесины;
* заготовка живицы;
* заготовка второстепенных лесных ресурсов (пней, коры, бересты, пихтовых, сосновых, еловых лап, новогодних елок и др.);
* побочное лесопользование (сенокошение, пастьба скота, размещение ульев и пасек, заготовка древесных соков, заготовка и сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пищевых лесных ресурсов, лекарственных растений и технического сырья, сбор мха, лесной подстилки и опавших листьев, камыша и другие виды побочного лесопользования, перечень которых утверждается федеральным органом управления лесным хозяйством);
* пользование участками лесного фонда для нужд охотничьего хозяйства;
* пользование участками лесного фонда для научно-исследовательских целей;
* пользование участками лесного фонда для культурно-оздоровительных, туристических и спортивных целей.

Федеральный закон «О животном мире» (ст. 34) предусматривает, что 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 объектам охоты и рыболовства. Имеется в виду отлов птиц, змей и других объектов в хозяйственных, коммерческих, эстетических и иных целях. Так, змей отлавливают для извлечения яда в целях изготовления лекарств;
* использование полезных свойств жизнедеятельности объектов животного мира - почвообразователей, естественных санитаров окружающей среды, опылителей растений, биофильтраторов и других (жуков, бабочек, муравьев и др.);
* изучение, исследование и иное использование животного мира в научных, культурно-просветительных, воспитательных, рекреационных, эстетических целях без изъятия их из среды обитания (наблюдение, мечение, фотографирование и др.);
* извлечение полезных свойств жизнедеятельности объектов животного мира - почвообразователей, естественных санитаров окружающей среды, опылителей растений, биофильтраторов и др.;
* получение продуктов жизнедеятельности объектов животного мира (пуха птиц, меда, воска и т.п.).

Законами и иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ могут быть предусмотрены и другие виды пользования животным миром (ст. 34).

Некоторые иные виды использования живых ресурсов установлены ст. 10 Федерального закона «О континентальном шельфе Российской Федерации»:

* вылов живых ресурсов в научно-исследовательских и контрольных целях для оценки состояния их запасов и определения общего допустимого улова;
* вылов живых ресурсов для их воспроизводства и акклиматизации;
* разведка живых ресурсов;
* товарное выращивание живых ресурсов;
* искусственное воспроизводство живых ресурсов.

Специфические **виды использования атмосферы,** регулируемые Законом «Об охране атмосферного воздуха», - потребление атмосферного воздуха для производственных нужд (ст. 41) и удаление загрязняющих веществ в процессе функционирования общества.

Подробно правовое регулирование названных видов природопользования целесообразно рассмотреть в Специальной части учебника с учетом специфики и особенностей правового регулирования использования и охраны земель, недр, вод, атмосферного воздуха, объектов растительного и животного мира.

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

## Право общего природопользования

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

В земельном законодательстве прямо не предусматривается общее землепользование. Однако в составе земель городов (ст. 76 Земельного кодекса РСФСР) предусмотрен такой вид земель, как

земли общего пользования в городах, поселках и сельских населенных пунктах, которые состоят из земель:

* используемых в качестве путей сообщения (площади, улицы, переулки и т.п.);

? служащих для удовлетворения культурно-бытовых потребностей населения (парки, лесопарки, пляжи, водоемы и т.п.);

* полигонов для захоронения неутилизированных промышленных отходов, полигонов бытовых отходов;
* других земель, служащих для удовлетворения нужд города.

Каждый соответственно осуществляет свое право общего землепользования на названных землях.

Землями общего пользования в значительной степени являются земли лесного фонда, правовой режим которых определяется земельным законодательством.

Категорию земельных участков общего пользования вводит также новый Гражданский кодекс РФ. В соответствии со ст. 262 граждане имеют право свободно, без каких-либо разрешений находиться на не закрытых для общего доступа земельных участках, состоящих в государственной или муниципальной собственности, и использовать имеющиеся на этих участках природные объекты в пределах, допускаемых законом и иными правовыми актами, а также собственником соответствующего земельного участка. Кроме того, если земельный участок не огорожен либо его собственник иным способом ясно не обозначил, что вход на участок без его разрешения не допускается, любое лицо может пройти через участок при условии, что это не причиняет ущерба или беспокойства собственнику. Эта норма касается, к примеру, ситуаций пребывания граждан у берегов водоемов, что, очевидно, необходимо для реализации права общего водопользования, на дорогах и т.д.

Можно в целом считать, что существует общее право прохода и проезда по любым землям, если это не запрещено и не влечет за собой ущерба для землепользования, хотя в законе и нет такого ясно выраженного правила.

Закон «О недрах» также закрепил право общего пользования ресурсами недр. Согласно ст. 19 собственники, владельцы земельных участков имеют право по своему усмотрению в их границах осуществлять добычу общераспространенных полезных ископаемых и строительство подземных сооружений для своих нужд на глубину до пяти метров, а также устройство и эксплуатацию бытовых колодцев и скважин на первый водоносный горизонт, не являющийся источником централизованного водоснабжения, в порядке, устанавливаемом соответствующими органами исполнительной власти субъектов РФ. Закон при этом оговаривает условие о том, чтобы общераспространенные полезные ископаемые не числились на государственном балансе, а работы по сооружению подземных сооружений проводились без применения взрывных работ.

Земельное законодательство также допускает возможность использования собственниками земельных участков и землепользователями в установленном порядке для нужд хозяйства имеющихся на земельном участке общераспространенных полезных ископаемых, торфа, пресных подземных вод (ст. 52 Земельного кодекса РСФСР).

Достаточно полно и четко право общего пользования водами и лесами выражено в лесном и водном законодательстве.

Статья 21 Лесного кодекса РФ устанавливает лесной публичный сервитут, в соответствии с которым граждане имеют право свободно пребывать в лесном фонде и в лесах, не входящих в лесной фонд, если иное не предусмотрено законодательством РФ. Статья 86 более широко регулирует пребывание граждан в лесах: граждане имеют право бесплатно находиться на территории лесного фонда и лесов, не входящих в лесной фонд, собирать для собственных нужд дикорастущие плоды, ягоды, орехи, грибы, другие пищевые лесные ресурсы, лекарственные растения и техническое сырье, участвовать в культурно-оздоровительных, туристических и спортивных мероприятиях, охотиться, если иное не предусмотрено законодательством РФ. Так, запрещается сбор и заготовка гражданами дикорастущих растений и грибов, виды которых занесены в Красную книгу РФ и в перечень наркосодержащих растений и природного наркосодержащего сырья.

Осуществляя право свободного пребывания в лесах, граждане обязаны соблюдать правила пожарной безопасности в лесах, не допускать поломку, порубку деревьев и кустарников, повреждение лесных культур, засорение лесов, уничтожение и разорение муравейников и гнезд птиц, а также соблюдать другие требования законодательства России.

В то же время пребывание граждан в лесах, сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пищевых лесных ресурсов, лекарственных растений и технического сырья могут быть ограничены в порядке, определяемом законодательством субъектов РФ, в том числе в интересах пожарной безопасности лесов, ведения орехово-промыслового, лесоплодового или лесосеменного хозяйства, а в государственных природных заповедниках, национальных парках, природных парках и на других особо охраняемых природных территориях - в связи с установленным на них режимом лесопользования.

Общее водопользование традиционно предусматривается российским водным законодательством. В соответствии со ст. 86 Водного кодекса РФ общее водопользование представляет собой использование водных объектов без применения сооружений, технических средств и устройств. Оно может осуществляться гражданами и юридическими лицами без получения лицензии на водопользование. Общее водопользование реализуется в целях забора воды для питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, купания, плавания на маломерных плавательных средствах, водопоя скота.

Однако общее водопользование предполагает обязательное соблюдение правил охраны жизни людей на водных объектах, а также условий, устанавливаемых органами исполнительной власти субъектов РФ по согласованию со специально уполномоченным государственным органом управления использованием и охраной водного фонда, специально уполномоченными государственными органами в области охраны окружающей природной среды, государственным органом санитарно-эпидемиологического надзора и другими государственными органами управления использованием и охраной природных ресурсов в пределах их компетенции.

Органы местного самоуправления устанавливают места, где запрещены забор воды для питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, купание, плавание на маломерных плавательных средствах, водопой скота, а также определяют иные условия общего водопользования на водных объектах, расположенных на территориях городских, сельских поселений и других муниципальных образований. О запрещении купания и иных подобного рода условиях осуществления общего водопользования население оповещается через средства массовой информации, специальными информационными знаками или иными способами. К сожалению, решение о запрещении купания все чаще принимается по санитарным соображениям из-за высоких уровней химического и биологического загрязнения водоемов.

Водный кодекс РФ выделяет как самостоятельную разновидность водных объектов объекты общего пользования (ст. 20). Водные объекты общего пользования - это объекты, находящиеся в общедоступном, открытом пользовании. Для общего пользования предназначается, однако, не весь водоем, а лишь полоса суши вдоль берегов водных объектов общего пользования (бечевник). При этом каждый вправе (без использования транспорта) пользоваться бечевником для передвижения и пребывания у водного объекта общего пользования, в том числе рыболовства и причаливания плавательных средств. Ширина бечевника не может превышать 20 метров.

Общее водопользование на обособленных водных объектах, находящихся в муниципальной собственности, допускается на условиях, установленных соответствующими органами местного самоуправления по согласованию со специально уполномоченным государственным органом управления использованием и охраной водного фонда. Орган местного самоуправления обязан объявить в установленном порядке об условиях общего водопользования или о его запрещении на водном объекте, находящемся в муниципальной собственности.

Общее водопользование на обособленных водных объектах, находящихся в собственности граждан или юридических лиц, допускается на условиях, установленных собственником по согласованию со специально уполномоченным государственным органом управления использованием и охраной водного фонда, в соответствии с законодательством РФ. Собственник обособленного водного объекта обязан объявить об условиях общего водопользования или о его запрещении.

Если условия общего водопользования или его запрещение не объявлены, то общее водопользование осуществляется в соответствии с водным законодательством РФ. Порядок объявления условия общего водопользования и его запрещения устанавливается органами исполнительной власти субъектов РФ.

Федеральный закон «О животном мире» прямо не предусматривает права общего пользования животным миром. Более того, ст. 33 устанавливает, что объекты животного мира могут предоставляться юридическим лицам в долгосрочное пользование на основании долгосрочной лицензии и гражданам в краткосрочное пользование на основании именной разовой лицензии. Однако Положением о лицензировании деятельности по организации спортивного и любительского лова регулируется лицензионный порядок лова лишь ценных видов рыб, водных животных и растений. Спортивный и любительский лов видов, не отнесенных к ценным, не в целях извлечения доходов осуществляется свободно.

Право общего природопользования в определенной степени осуществляется в рамках сервитутного права, регулируемого Гражданским кодексом РФ и Водным кодексом РФ.

## 3. Право специального природопользования

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

Специальное природопользование реализуется в формах:

* комплексного природопользования,
* специального пользования водами, недрами, объектами животного мира, другими природными ресурсами. Разновидностью права специального водопользования является особое водопользование.

**ЛЕКЦИЯ. ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ**

## Природные ресурсы - общественное достояние.

Отношения собственности занимают доминирующее положение в системе общественных отношений, регулируемых правом. С одной стороны, обладание собственностью связывается с обладанием властью, в том числе государственной. С другой - собственность ассоциируется с достатком, богатством его обладателя.

России с природными ресурсами «повезло». Нашим запасам может позавидовать любая другая страна. Несмотря на нещадную эксплуатацию природы в последние десятилетия, каких только природных богатств у нас все еще нет! По данным Комитета РФ по геологии и использованию недр на апрель 1996 г., по объемам разведанных запасов минерального сырья Россия занимает ведущее положение в мире. При площади территории в десять процентов земли (от планетарной) в недрах России сосредоточено 12- 13% мировых запасов нефти, 35% - газа, 12% - угля, значительная часть запасов золота, алмазов, железных руд, цветных и редких металлов\*. Необыкновенно богата Россия также водными ресурсами, лесами, ресурсами животного мира.

 Но если природа так щедра, то почему так беден народ России?! По некоторым данным, 60% россиян проживают ниже черты бедности. Одновременно на Земле имеется немало государств, лишенных многих важнейших природных ресурсов, однако достаточно богатых. Это относится, в частности, к государствам юго-восточной Азии, к Японии и другим.

В контексте права окружающей среды здесь может быть поставлен ряд вопросов. Какие отношения права собственности на природные ресурсы являются специфическими для права окружающей среды? Как связан институт права собственности на природные ресурсы с достижением целей эколого-правовых норм? Какое влияние форма собственности на природные ресурсы оказывает на возможности обеспечения рационального использования природных ресурсов и сохранения благоприятного состояния окружающей среды?

Что касается иных природных ресурсов - недр, вод, лесов, животного мира, то они в основном образуют общественное достояние. На них нецелесообразно устанавливать частную собственность. Исключение могут составлять, к примеру, закрытые водоемы, расположенные на землях, находящихся в частной собственности, другие природные ресурсы, строго определенные в законе.

Так как природные ресурсы, образующие общественное достояние, передаются для распоряжения ими государству, особую важность имеет вопрос о контроле за деятельностью государства со стороны общественности. Формы такого контроля должны быть достаточно подробно урегулированы в законодательстве. Уже в действующем законодательстве предусмотрены формы участия общественности , населения, отдельных граждан в процессе подготовки и принятия экологически значимых хозяйственных и иных решений в рамках процедуры оценки воздействия планируемой деятельности на окружающую среду, экологической экспертизы. Распоряжение природными ресурсами, находящимися в государственной собственности, осуществляется посредством лицензирования права пользования недрами, водами, лесными ресурсами, объектами животного мира. В целях общественного контроля такое лицензирование должно быть гласным. Заинтересованное население должно иметь право высказывать свои позиции относительно предоставления того или другого природного ресурса в пользование.

Изложенные суждения не вполне совпадают с состоянием законодательства в данной области. Отношения собственности на природные ресурсы регулируются Конституцией России, Гражданским кодексом и природоресурсным законодательством. Обратимся к законодательству.

Право собственности на природные ресурсы в юридическом аспекте можно рассматривать в двух качествах: как правовой институт и как совокупность правомочий собственника.

Право собственности на природные ресурсы как правовой институт представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих отношения собственности на природные ресурсы. Отношения права собственности на природные ресурсы образуют предмет ряда отраслей в системе российского права - конституционного, гражданского, права окружающей среды, включая земельное, горное, водное, лесное, фаунистическое право. Поэтому можно говорить об этом правовом институте как комплексном. **Совокупность правовых норм, регулирующих отношения собственности, образуют право собственности в объективном смысле.**

Основы права собственности на природные ресурсы определены Конституцией РФ. В соответствии со ст. 9 земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, муниципальной, государственной и иных формах собственности. Положения Основного закона получили развитие в Гражданском кодексе РФ. Согласно ст. 129 ГК РФ земля и другие природные ресурсы могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой их оборот допускается законами о земле и других природных ресурсах. В статье 209 ГК РФ воспроизведено положение ст. 36 Конституции РФ относительно того, что владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами, в той мере, в какой их оборот допускается законом, осуществляется их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов других лиц. Специфические отношения собственности на конкретные природные ресурсы регулируются, наконец, природоресурсным законодательством РФ.

Таким образом, Конституция РФ и ГК РФ определяют общее содержание и формы собственности на природные ресурсы, в законодательстве об окружающей среде закрепляются специфические черты и формы собственности на конкретные природные ресурсы, а также особенности механизма реализации правомочий собственника земли, вод, недр, лесов и т.д. Именно это дает основание утверждать, что отношения собственности на природные ресурсы образуют предмет права окружающей среды.

**Под правом собственности на природные ресурсы в субъективном смысле понимается совокупность правомочий собственника по владению, пользованию и распоряжению землей, водами, лесными ресурсами и другими объектами собственности.**

Наряду с тем, что в п. 3 ст. 209 ГК РФ воспроизведено приведенное положение ст. 36 Конституции, Гражданский кодекс предусматривает и иные основания ограничения гражданских прав, в том числе прав собственности. Так, согласно ст. 1 гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Анализ положений данной статьи, касающихся, в частности, защиты основ конституционного строя и здоровья, позволяет сделать вывод о том, что предусмотренные в этой статье ограничения могут быть введены федеральным законом по экологическим соображениям.

Представляется, что реализация правомочий собственника природных ресурсов по пользованию и распоряжению ими должна быть строго урегулирована в законодательстве с учетом того, что природные ресурсы имеют разный потенциал. Как выше отмечалось, они имеют экономическое, экологическое, оздоровительное, рекреационное, эстетическое, культурное, историческое и иное значение. Количественные и качественные характеристики в их динамике находят отражение в отраслевых (природоресурсных) и комплексных (территориальных) кадастрах. Как правило, в процессе природопользования человеком потребляются отдельные удовлетворяющие его потребности свойства природного ресурса. Важно, чтобы при этом не нарушались, не умалялись, т.е. сохранялись, другие потребительские свойства того или другого природного ресурса и чтобы при распоряжении собственностью, определении судьбы природного ресурса, исходя из его кадастровой оценки, соответствующие условия природопользования находили четкое отражение в лицензиях и договорах, закрепляющих право пользования ими.

До 1990 г. в России была единственная форма права собственности на природные ресурсы - исключительная государственная (в отличие от таких товарно-материальных ценностей, как предприятия, сооружения, которые как объекты права собственности находились в «простой» государственной собственности). Сущность исключительной государственной собственности на природные ресурсы состояла в том, что земля, ее недра, воды и леса были неизменной принадлежностью государства. Советское государство монополизировало владение и распоряжение данными материальными благами. Никто иной не мог распоряжаться ими.

В настоящее время формы права собственности на природные ресурсы определяются Конституцией РФ. В соответствии с ч. 2 ст. 9 земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Что понимать под иными формами собственности, в законодательстве пока не расшифровывается.

Но закрепляется принцип равных, одинаковых обязанностей по обеспечению рационального использования природных ресурсов и охране окружающей среды для всех видов собственников.

## Объекты права собственности на природные ресурсы

Вопрос об объектах права собственности на природные ресурсы можно рассматривать в двух аспектах:

* какие именно природные ресурсы в соответствии с законодательством являются объектами права собственности и
* какие природные ресурсы являются объектами частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности.

В то же время в научной правовой литературе высказываются иные мнения по данному вопросу. Так, Ф.М. Раянов полагает, что атмосферный воздух может быть объектом права собственности. Его аргументы сводятся к тому, что сами по себе признаки и свойства материального мира не могут служить препятствием для объявления их объектом права

## Право частной собственности на природные ресурсы

Статья 9 Конституции России установила, что земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной собственности. В статье 36 Конституции РФ прямо предусмотрено, что граждане и их объединения вправе иметь землю в частной собственности.

Согласно ст. 36 Водного кодекса РФ, обособленные водные объекты также могут принадлежать на праве собственности гражданам и юридическим лицам в соответствии с гражданским законодательством. В статье 40 уточняется, что в собственности граждан и юридических лиц могут находиться обособленные водные объекты (замкнутые водоемы) - небольшие по площади и непроточные искусственные водоемы, не имеющие гидравлической связи с другими поверхностными водными объектами. Предельные размеры обособленных водных объектов определяются земельным законодательством РФ.

Лесной кодекс РФ также предусматривает в незначительной мере право частной собственности граждан и юридических лиц на древесно-кустарниковую растительность, расположенную на земельном участке (ст. 20). Они вправе владеть, пользоваться и распоряжаться указанной древесно-кустарниковой растительностью в соответствии с требованиями лесного законодательства РФ и законодательства РФ о растительном мире. Древесно-кустарниковая растительность, которая появилась в результате хозяйственной деятельности или естественным образом на земельном участке после передачи его в собственность гражданину или юридическому лицу, является его собственностью, которой он владеет, пользуется и распоряжается по своему усмотрению.

**ТЕМА. УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ**

Понятие и содержание управления в сфере охраны окружающей среды.
Система органов управления в сфере охраны окружающей среды. Органы общей компетенции и специальной компетенции.

Компетенция Российской Федерации, субъектов Федерации, органов самоуправления в области охраны окружающей природной среды.
Компетенция специальных органов управления в области охраны окружающей природной среды. Экологическая функция правоохранительных органов.

**Понятие государственного экологического управления**

Управление природопользованием и охраной окружающей среды - это проявление экологиче­ской функции государства. Оно представляет со­бой деятельность компетентных государствен­ных органов, направленную на организацию рационального использования и воспроизводст­во природных ресурсов, сохранение и улучшение окружающей природной среды.

Одной из важнейших задач экологической де­ятельности государства в современных условиях является создание эффективной системы управ­ления природопользованием и охраной природы, которая бы обеспечила надежный механизм эко­логической безопасности, ресурсосбережение, за­интересованность предприятий и организаций в защите окружающей среды от загрязнения и дру­гих вредных последствий хозяйственной деятель­ности.

**Система органов государственного экологического управления**

В настоящее время система органов государ­ства, осуществляющих функции в сфере приро­допользования и охраны окружающей природ­ной среды, весьма сложна и изменчива. Тем не менее, можно выделить две основные группы ор­ганов государственного экологического управле­ния - **органы общей и специальной компетенции.**

**К числу первых** относятся высшие государст­венные органы управления (Президент РФ, Правительство РФ), которые играют ведущую роль в определении экологической политики государства, ее задач и принципов, путей и методов реализации, со­здании организационных и правовых основ природоохранительной деятель­ности, осуществляют высший контроль в данной сфере. К органам общей компетенции следует также отнести местные органы управления (местные ад­министрации), которые выполняют функции государственного регулирова­ния и контроля в области природопользования и охраны окружающей при­родной среды на подведомственных им территориях. Рассматриваемая функция для органов общей компетенции не является главной, они решают и многие другие вопросы в пределах своей компетенции.

Органы **специальной компетенции** - это государственные органы, специ­ально уполномоченные выполнять функции экологического управления. Их можно в свою очередь разделить на несколько групп по характеру выполня­емых функций и задач.

**ЛЕКЦИЯ. ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

**1 Понятие и виды юридической ответственности за экологическое правонарушения**

Различные меры юридической ответственности предусмотрены за совершение экологических правонарушений. Юридическая ответственность за совершение экологических правонарушений – это установленная санкцией юридической нормы меры принуждения, применяемая к лицу, совершившему экологическое правонарушение. Одним из основных средств обеспечения выполнения требований законодательства по охране окружающей среды и использованию природных ресурсов является ответственность. От государственных органов, уполномоченных применять меры юридической ответственности к нарушителям экологического законодательства зависит эффективность данного средства прежде всего.

За экологические правонарушения ответственностью предусматривается возложение на нарушителя обязанности претерпевать неблагоприятные последствия, вызванные совершением им экологического правонарушения. Эта ответственность представляет собой комплексный институт экологического права, который выполняет определенные функции :

1) стимулирующая, которая направлена на выполнение эколого-правовых предписаний к созданию мало- и безотходных технологий;

2) компенсационная – возмещение ущерба окружающей среде и возмещение вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды;

3) превентивная – предупреждение новых правона-рушений;

4) карательная – применение наказания к нарушителю.

Федеральным законом от 10.01.2002 № 7-ФЗ«Об охране окружающей среды» (ст. 75) устанавливаются четыре вида ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды: имущественная, дисциплинарная, административная и уголовная.

**2. Понятие и состав экологического правонарушения**

М. М. Бринчук определяет экологическое правонарушение как противоправное, виновное деяние (действие или бездействие), совершаемое праводееспособным субъектом, причиняющее или несущее реальную угрозу причинения экологического вреда либо нарушающее права и законные интересы субъектов экологического права.

В состав экологического правонарушения входят четыре элемента: объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона.

Объект экологического правонарушения – это всегда отношения по поводу охраны окружающей среды в целом и отдельных ее компонентов, а так же отношения собственности на природные ресурсы, природопользования, защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц.

Предметом экологического правонарушения выступает окружающая среда в целом и ее отдельные компоненты (земля, воды, недра и др.). Важно отметить, что объекты экологического правонарушения должны соответствовать установленным применительно к объектам экологического права критериям (естественное происхождение, находиться в тесной взаимосвязи с остальной окружающей средой, выполнять экологические функции). Например, рассматривать в качестве экологического правонарушения загрязнение воздуха производственных помещений нельзя, так как в данном случае отсутствует природный объект.

Объективная сторона экологического правонарушения характеризуется наличием трех элементов:

1) противоправность поведения – действие (незаконная порубка и повреждение деревьев и кустарников) или бездействия (невыполнение правил охраны недр);

2) причиненье экологического вреда (или реальная угроза его причинения) окружающей среде (отдельным ее элементам),жизни, здоровью, имуществу граждан либо нарушение иных законных прав и интересов субъекта экологического права;

3) причинная связь между противоправным поведением и нанесенным экологическим вредом (реальной угрозой его причинения) либо нарушением иных законных прав и интересов субъектов экологического права.

В предусмотренных законом случаях в объективную сторону может включатьсяместо, время, орудия и способы совершения правонарушения.

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

В зависимости от вида экологического правонарушения субъективный состав строго определен, то есть субъектами дисциплинарной ответственности являются должностные лица и работники предприятий и организаций.

Законодательством РФ определен возрастной ценз наступления юридической ответственности за совершение экологический преступления. Так, административная и уголовная ответственность физических лиц, наступает с 16-летнего возраста, ограниченная гражданско-правовая ответственность – с 14 до 18 лет, полная гражданско-правовая ответственность – с 18 лет.

**3 Аܿдܿмܿиܿнܿистрܿатܿиܿвܿно-прܿаܿвоܿвܿаܿя отܿветстܿвеܿнܿностܿь зܿа эܿкоܿлоܿгܿичесܿкܿие прܿаܿвоܿнܿаруܿшеܿнܿиܿя**

Способность лица в связи с совершением правонарушения претерпевать неблагоприятное последствие личного или имущественного характера, предусмотренное административно-правовой нормой и выраженное в виде административного взыскания является административной ответственностью за экологические правонарушения. Главой 8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ регламентируются составы конкретных административных экологических проступков. Они разделены на следующие группы:

1. Устанавливающие ответственность за нарушение общих эколого-правовых требований, действующих в отношении всех или большинства институтов экологического права. Например: нарушение законодательства об экологической экспертизе (ст. 8.4 КоАП РФ), сокрытие или искажение экологической информации (ст. 8.5 КоАП РФ) и т. д.

2. Устанавливающие ответственность за нарушение правил по охране отдельных компонентов природной среды (природных ресурсов). Например: порча земель (ст. 8.6 КоАП РФ), нарушение правил охраны атмосферного воздуха (ст. 8.21 КоАП РФ), нарушение правил охраны водных объектов (ст. 8.13 КоАП РФ), нарушение требований к охране лесов (ст. 8.31 КоАП РФ), уничтожение редкихи находящихся под угрозой исчезновения видов растений и животных (ст. 8.35 КоАП РФ) и ряд других составов.

3. В третью группу входят составы, устанавливающие ответственность за нарушение правового режима территорий с особым эколого-правовым статусом. Например, нарушение правил охраны и использования природных ресурсов на особо охраняемых природных территориях (ст. 8.39 КоАП РФ), нарушение порядка предоставления в пользование и режима использования земельных участков и лесовв водоохранных зонах и прибрежных полосах водных объектов (ст. 8.12 КоАП РФ), нарушение порядка отвода лесосек, освидетельствования мест рубок в лесах, не входящих в лесной фонд, и др.

4. Последняя группа содержит составы, устанавливающие ответственность за нарушение требований в области охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной или иной деятельности (в промышленности, на транспорте, в сельском хозяйстве и т. д.).

К ним можно отнести – несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производстваи потребления или иными опасными веществами (ст. 8.2 КоАП РФ), нарушение правил обращения с пестицидами и агрохимикатами (ст. 8.3 КоАП РФ), выпуск и эксплуатация механических транспортных средств с превышением нормативов содержания загрязняющих веществ в выбросах либо нормативов уровня шума (ст. 8.23 КоАП РФ), нарушение требований приосуществлении работ в области гидрометеорологии, мониторинга загрязнения окружающей природной среды и активных воздействий на гидрометеорологические и другие геофизические процессы (ст. 8.40 КоАП РФ) и т. д.

Законодательство РФ об административных правонарушениях выделяет следующие виды административныхнаказаний за совершение экологических правонарушений: предупреждение; административный штраф; конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения; лишение специального права (нарушение правил охоты). А так же Федеральным законом от 09.05.2005 № 45-ФЗ в КоАП введенаст. 3.12, которая предусматривает административное приостановление деятельности, которое заключается во временном прекращении деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг. Это приостановление деятельности применяется в случае угрозы жизни и здоровья людей, возникновения эпидемии, эпизоотии, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды и т. д. Административное приостановление устанавливается на срок до 90 сут.

Судами, органами внутренних дел, органами и войсками пограничной службы, органами государственных инспекций и др. органами (должностными лицами), уполномоченными на то законодательными актами (например, органами государственного пожарного надзора, таможенными и налоговыми органами, органами государственной санитарно-эпидемиологи-ческой службы, органами государственного контроля и надзора в области защиты растений, осуществляющими госконтроль за химизацией и использованием химических средств в сельском хозяйстве, органами охраны территорий государственных природных заповедников и национальных парков, органами, осуществляющими государственный экологический контроль, и др.)рассматриваются дела об административных экологических правонарушениях.

Статья 4.5 КоАП предусматривает сроки наложения административного наказания за нарушения законодательства об охране окружающей среды (например, постановление по делу не может быть вынесено по истечении одного года со дня совершения административного правонарушения). Длящееся административное правонарушение предполагает исчисление срока со ܿдня его обнаружения.

**4 Уголовная ответственность за экологические преступления**

Задачей Уголовного кодекса РФ наряду с охраной прав и свобод человека и гражданина, собственности и общественного порядка является охрана окружающей среды.

Определение преступления содержитсяв ст. 14 Уголовного кодекса РФ от 13.06.1996: «Преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное настоящим Кодексом под угрозой наказания».

Экологическое преступление – это предусмотренное уголовным законом и запрещенное им под угрозой наказания виновное общественно опасное деяние (действие или бездействие), посягающее на окружающую среду и ее компоненты, рациональное использование и охрана которых обеспечивает оптимальную жизнедеятельность человека, экологическую безопасность населения и территорий, состоящее в непосредственном противоправном использовании природных объектов (или в противоправном воздействии на их состояние) как социальной ценности, что приводит кнегативным изменениям качества окружающей среды, уничтожению, повреждению объектов, по мнению О. Л. Дубовик.

Гл. 26 Уголовного кодекса РФ полностью посвящена экологическим преступлениям. В ней сформулированы 17 составов экологических преступлений.

Составы экологических преступлений, с точки зрения выполняемых ими функций, разделяют на три категории: специальные экологические составы, смежные и дополнительные.

Специальными экологическими составами являются: нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ (cт. 246); нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов (cт. 247); нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими агентами или токсинами (cт. 248); нарушение ветеринарных правил и правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений (cт. 249);загрязнение вод (cт. 250); загрязнение атмосферы (cт. 251); загрязнение морской среды (cт. 252); нарушение законодательства Российской Федерации о континентальном шельфе и об исключительной экономической зоне Российской Федерации (cт. 253); порча земли (cт. 254); нарушение правил охраны и использования недр (cт. 255); незаконная добыча водных животных и растений (cт. 256); нарушение правил охраны рыбных запасов (cт. 257); незаконная охота (cт. 258); уничтожение критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации (cт. 259); незаконная порубка деревьев и кустарников (cт. 260); уничтожение или повреждение лесов (cт. 261); нарушение режима особо охраняемых природных территорий и природных объектов (cт. 262).

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

Смежными составами экологических преступлений считают те из них, которые выполняют экологические функции лишь при определенных обстоятельствах объективного порядка: отказ в предоставлении гражданину информации (cт. 140); регистрация незаконных сделок с землей (cт. 170); терроризм (cт. 205); нарушение правил безопасности при ведении горных, строительных или иных работ (cт. 216); нарушение правил безопасности на взрывоопасных объектах (cт. 217); нарушение правил учета, хранения, перевозки и использования взрывчатых, легковоспламеняющихся веществ и пиротехнических изделий (cт. 218); нарушение правил пожарной безопасности (cт. 219); незаконное обращение с радиоактивными материалами (cт. 220) и др.

Не входящие в гл. 26 Уголовного кодекса РФ некоторые составы можно отнести к экологическим преступлениям (например, экоцид – массовое уничтожение растительного или животного мира, отравление атмосферы или водных ресурсов, а также совершение иных действий, способных вызвать экологическую катастрофу – cт. 358 УК, халатность – cт. 293 УК и др.).

Уголовное законодательство предусматривает следующие виды наказаний за совершение преступлений: штраф; лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; исправительные работы; обязательные работы; ограничение свободы; арест; лишение свободы на определенный срок.

**5 Правовые формы возмещения вреда, причиненного экологическим правонарушением**

Формы возмещения вреда установлены Гражданским кодексом РФ (нормы которого имеют общий характер) и Федеральным законом «Об охране окружающей среды» (нормы которого имеют специальный характер). Учитывая специальный характер правовых норм закона «Об охране окружающей среды», они при регулировании отношений в сфере охраны окружающей среды имеют приоритетное значение.

Согласно п. 3 ст. 77 закона «Об охране окружающей среды», «Вред окружающей среде, причиненный субъектом хозяйственной и иной деятельности, возмещается в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, а при их отсутствии исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды».

При этом приоритет при определении формы возмещения вреда законодателем отдается утвержденным в установленном порядке таксам и методикам исчисления размера вреда окружающей среде.

Исчисление убытков осуществляется путем специальных обследований и аналитических расчетов на основании действующих нормативныхактов, методической документации, кадастровой оценке природных ресурсов, а также такс для исчисления размера взыскания причиненного вреда. При исчислении убытков учитываются продолжительность негативного воздействия на окружающую среду, соответствующие коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости, а также изменение уровня цен.

Возмещение вреда может осуществляться в стоимостной форме за счет собственных средств лица, совершившего экологическое правонарушение, или средств страховых организаций.

Согласно абзацу 2 п. 1 ст. 78 закона «Об охране окружающей среды»: «Определение размера вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды, а также в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ, при их отсутствии в соответствии с таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, утвержденными органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды».

Поэтому, согласно данной норме определение размера вреда осуществляется:

1) исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды, а также в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ;

2) при их отсутствии в соответствии с таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, утвержденными органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среде.

При отсутствии этих составляющих размер вреда определяется в соответствии с таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, утвержденными органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среде.

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

ГК РФ предусматривает два способа возмещения вреда - в натуре (реальный) и в денежном выражении (ст. 1082). Что касается реального возмещения вреда в натуре, то при различных видах экологических правонарушений встает вопрос о пределах возможностей такого возмещения. К примеру, применительно к охране земель возмещение вреда в натуре может быть реализовано посредством восстановления прежнего состояния земли. Так, при неправомерном нарушении рельефа земельного участка – участок покрыт траншеями, котлованами и т. п. – восстановление может заключаться в устранении этих недостатков. Восстановление лесных массивов может быть осуществлено посредством новых посадок древесных культур.

К натуральным формам возмещения можно отнести меры по восстановлению природного ресурса до исходного состояния на момент нанесения вреда, предоставлению равноценного природного ресурса взамен утраченного или выведенного из хозяйственного оборота, строительство и передача истцу сооружений и объектов по воспроизводству и восстановлению утраченного.

При натуральной форме возмещения вреда заключаются соответствующие договоры и/или соглашения, регламентирующие порядок, условия, сроки и объемы возмещения причиненного вреда.

Решение о восстановлении прежнего состояния земли, других природных ресурсов как способ реального возмещения вреда, причиненного нарушением правил рационального использования и охраны природных богатств, принимается в каждом конкретном случае судом.

К стоимостным формам возмещения вреда можно отнести предоставление финансовых средств для восстановления состояния окружающей природной среды до исходного к моменту причинения вреда, финансирование мероприятий по воспроизводству природных ресурсов, возмещение истцу иных убытков, включая упущенную выгоду.

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

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

Таксы как инструмент исчисления вреда применяются не по всем видам ресурсов. Они утверждены по лесному хозяйству. По охотничьим животным таксы установлены на отдельные виды животных, определена таксовая стоимость каждого незаконно уничтоженного животного. По рыбным запасам – также по отдельным видам. Таксы устанавливаются уполномоченными государственными органами. В данный момент, полномочия по установлению такс и методик исчисления размера вреда, причиненного окружающей среде, осуществляет Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, на основании Постановления Правительства РФ от 29.05.2008 № 404 «О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации».

Величина таксы определяется с учетом экологической ценности вида растений и животных и устанавливается за каждый экземпляр (в соответствии с Приказом Минприроды РФ от 04.05.1994 № 126 (ред. от 30.06.2009) «Об утверждении такс для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный незаконным добыванием или уничтожением объектов животного и растительного мира».

Методики подсчета ущерба применяются в случае возмещения вреда, причиненного загрязнением вод, атмосферного воздуха, почв. В настоящее время установлены новые таксы для исчисления размера вреда, причиненного экологическими правонарушениями занесенным в Красную книгу России объектам флоры и среде их обитания. Они применяются при отсутствии проектов результат инновационныхи иных восстановительных работ.

Новые ставки в несколько раз превышают прежние, они установлены в твердой денежной сумме. Так, за уничтожение одного хвойного дерева возраста старше 3-х лет с диаметром ствола не более 20 см взыскивается 75 тыс. руб. (прежде –5 тыс. руб.). Вырубка 1 кустарника – 15 тыс. руб. (ранее –1 тыс. руб.). Сорванный цветок из Красной книги – 300 руб. за экземпляр (вместо прежних 20 руб.). За уничтожение 1 га участка произрастания древесных и кустарниковых пород такса составляет 750 тыс. руб. (ранее – 50 тыс. руб.). Если нарушение имело место на территории федерального заповедника, такса увеличивается втрое. При использовании техники или химических веществ ставки умножаются на 1,5.

Новые таксы не распространяются на виды (породы) деревьев и кустарников, заготовка которых запрещена, а также она занесенные в Красную книгу пищевые лесные ресурсы и лекарственные растения. Причиненный им вред исчисляется согласно лесному законодательству. Следует отметить, что возмещение вреда не исключает привлечения к административной или уголовной ответственности.

В смешанном порядке применяются все способы определения размера ущерба. В частности, при возмещении ущерба, причиненного лесу и лесному хозяйству нарушением правил пожарной безопасности, возмещению подлежат затраты, включающие стоимость товарной древесины; расходы навоспроизводство леса; затраты по расчистке территории от пожара; стоимость погибшего имущества; расходы по тушению пожара. При стоимостной оценке ущерба, причиненного природной среде, могут быть использованы материалы кадастровой оценки природных ресурсов.

Суммы ущерба, взыскиваемые по решению суда или арбитражного суда, возмещаются потерпевшей стороне (гражданину, предприятию, учреждению, организации) для принятия мер по восстановлению потерь в окружающей среде (ранее эти суммы перечислялись в государственный бюджет) либо перечисляются в государственный экологический фонд, если природный объект, которому причинен вред, находится в общем пользовании. При наличии нескольких причинителей вреда взыскание производится в соответствии с долей участия каждого в причинении вреда (в том числе изыскательских, проектных, строительных организаций).

**ТЕМА. ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ МЕХАНИЗМ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

Организационный механизм охраны окружающей природной среды включает основные мероприятия в данной области.

**Осуществление нормирования в области охраны окружающей среды производится в целях:**

1) государственного регулирования воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, гарантирующего сохранение благоприятной окружающей среды;

2) обеспечения экологической безопасности. Разработка, утверждение и введение в действие нормативов и нормативных документов осуществляется на основе современных достижений науки и техники. При этом учитываются международные правила и стандарты в области охраны окружающей среды.

**Лицензированию** подлежат отдельные виды деятельности в области охраны окружающей среды.

**Экологическая сертификация** проводится с целью обеспечения экологически безопасного осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории РФ. Она может быть обязательной или добровольной.

Оценка воздействия на окружающую среду проводится в отношении планируемой хозяйственной и иной деятельности, которая может оказать прямое или косвенное воздействие на окружающую среду независимо от организационно—правовых форм собственности субъектов хозяйственной и иной деятельности. Проводится при разработке всех альтернативных вариантов предпроектной (в том числе предынвестиционной) и проектной документации, обосновывающей планируемую хозяйственную и иную деятельность, с участием общественных объединений.

**Экологическая экспертиза** проводится в целях установления соответствия планируемой хозяйственной и иной деятельности требованиям в области охраны окружающей среды.

**Государственный мониторинг** окружающей среды (государственный экологический мониторинг) осуществляется в соответствии с законодательством РФ и законодательством субъектов РФ в целях наблюдения за состоянием окружающей среды, в том числе за состоянием окружающей среды в районах расположения источников антропогенного воздействия и за воздействием этих источников на окружающую среду, а также в целях обеспечения потребностей государства, юридических и физических лиц в достоверной информации, необходимой для предотвращения и (или) уменьшения неблагоприятных последствий изменения состояния окружающей среды.

**Контроль** в области охраны окружающей среды (экологический контроль) проводится в целях обеспечения органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами исполнения законодательства в области охраны окружающей среды, соблюдения требований, в том числе нормативов и нормативных документов в области охраны окружающей среды, и обеспечения экологической безопасности.

**ТЕМА. ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

В соответствии с Законом РФ «Об охране окружающей среды» под экономическим механизмом охраны окружающей среды следует понимать обеспечение планирования и финансирования природоохранительных мероприятий, правовое регулирование платежей за использование природных ресурсов, выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, размещение отходов и других вредных воздействий на нее, предоставление субъектам экологопользования налоговых, кредитных и иных льгот в целях более эффективной охраны окружающей среды.

Экономическое регулирование природопользования осуществляется с целью формирования экономического интереса в соблюдении экологических требований законодательства РФ.

**Методами экономического регулирования в указанной области являются**:

– разработка государственных прогнозов социально-экономического развития на основе экологических прогнозов;

– разработка федеральных программ в области экологического развития РФ и целевых программ в области охраны окружающей среды субъектов РФ;

– проведение экономической оценки воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду;

– разработка и проведение мероприятий с целью предотвращения причинения вреда окружающей среде;

– проведение экономической оценки природных объектов и природно-антропогенных объектов;

– установление платы за негативное воздействие на окружающую среду;

– установление лимитов на выбросы и сбросы загрязняющих веществ и микроорганизмов, на размещение отходов производства и потребления и другие виды негативного воздействия на окружающую среду;

– предоставление налоговых и иных льгот при внедрении современных экологически чистых технологий, нетрадиционных видов энергии, использовании вторичных ресурсов и переработке отходов, при осуществлении иных эффективных мер по охране окружающей среды;

– предоставление части средств экологических фондов на договорных условиях под процентные займы субъектам хозяйственной и иной деятельности для реализации природоохранных проектов и мероприятий;

– установление повышенных норм амортизации основных производственных фондов;

– применение поощрительных цен и надбавок на экологически чистую продукцию (товары, работы, услуги);

– применение льготного кредитования экологопользователей независимо от форм собственности, эффективно осуществляющих мероприятия по охране окружающей среды;

– поддержка инновационной, предпринимательской и иной деятельности, направленной на охрану окружающей среды.

Законодательством РФ, законами и правовыми нормативными актами субъектов РФ могут быть установлены другие механизмы экономического регулирования охраны окружающей среды.

**Финансирование реализации мероприятий по охране окружающей среды**, а также многочисленных экологических программ производится за счет: федерального бюджета; государственных бюджетов субъектов РФ, а также средств предприятий, учреждений и организаций; федерального, территориального и местного внебюджетных экологических фондов; кредитов банков, добровольных взносов граждан, иностранных инвестиций и др.

**Контроль за использованием бюджетных финансовых средств** на реализацию указанных мероприятий осуществляется Министерством природных ресурсов РФ совместно с финансовыми и налоговыми органами, учреждениями банков.

**ТЕМА. ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

Под **юридической ответственностью за экологические правонарушения** понимается **отношение между государством в лице специально уполномоченных органов в области охраны окружающей среды, правоохранительных органов, иными уполномоченными субъектами и совершившим экологическое правонарушение лицом (физическим, должностным или юридическим) по применению к нарушителю соответствующего взыскания. Сущность юридической ответственности заключается в неблагоприятных последствиях, наступающих для нарушителя экологических требований.**

Посредством применения юридической ответственности реализуется государственное принуждение к исполнению экологических требований. При этом следует иметь в виду, что юридическая ответственность не является единственным инструментом принуждения к исполнению экологических требований в механизме права окружающей среды. С учетом специфики функций этого механизма такую роль играют также государственная экологическая экспертиза, экологическое лицензирование, экологическая сертификация, экологический контроль, в определенной мере - экономические меры (например, платежи за загрязнение окружающей среды).

Об особом месте юридической ответственности в механизме обеспечения рационального природопользования и охраны окружающей среды свидетельствует роль санкции в структуре эколого-правовой нормы. В соответствии с общей теорией права норма права, являющаяся первичной ячейкой экологического права, состоит из трех взаимосвязанных элементов - гипотезы, диспозиции и санкции. Санкция - это элемент правовой нормы, в котором определяются меры государственного и иного взыскания, применяемые к нарушителю предусмотренного диспозицией правила. Таким образом, санкция является мерой юридической ответственности за экологическое правонарушение. При отсутствии санкции фактически отсутствует правовая норма. Отсутствие санкций обрекает экологическое требование на бездействие.

Ответственность за экологические правонарушения выполняет ряд основных функций:

* стимулирующую к соблюдению норм права окружающей среды;
* компенсационную, направленную на возмещение потерь в природной среде и возмещение вреда здоровью человека;
* превентивную, обеспечивающую предупреждение новых правонарушений;
* карательную, заключающуюся в наказании лица, виновного в совершении экологического правонарушения.

Основанием возложения юридической ответственности в рассматриваемой сфере служит экологическое правонарушение.

## Понятие, виды и структура экологических правонарушений

Экологическое правонарушение - это виновное, противоправное деяние, нарушающее природоохранительное законодательство и причиняющее вред окружающей природной среде и здоровью человека. Так экологическое правонарушение определяется в ст. 81 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды».

Приведенное определение представляется неточным. При характеристике экологического правонарушения необходимо обратить внимание на следующие два обстоятельства. Первое касается того, что экологически значимое противоправное деяние не всегда должно быть виновным. В соответствии со ст. 1079 ГК РФ вред, причиненный источником повышенной опасности, должен быть компенсирован независимо от вины причинителя. Второе обстоятельство связано с тем, что совершение экологического правонарушения не всегда сопровождается причинением вреда. В определенных условиях вред мог не наступить, но была реальная угроза его наступления. Например, после выполнения агрохимических работ оставшиеся агрохимикаты были оставлены в поле на хранение, вместо перевозки их в хранилище, как этого требуют соответствующие правила. При определенных обстоятельствах (если бы пошел дождь или оставленные химикаты были съедены животными) могбыть причинен существенный экологический вред.

Часто экологическое правонарушение проявляется в нарушении законных прав и интересов гражданина или иного субъекта экологического права. Например, может быть нарушено право гражданина на получение достоверной, полной и своевременной информации о состоянии окружающей среды и мерах по ее охране.

**С учетом сказанного экологическое правонарушение можно определить как противоправное, как правило, виновное деяние (действие или бездействие), совершаемое праводееспособным субъектом, причиняющее или несущее реальную угрозу причинения экологического вреда либо нарушающее права и законные интересы субъектов экологического права.**

С учетом степени общественной опасности экологические правонарушения подразделяются на проступки и преступления. Первые - менее общественно опасные деяния по сравнению со вторыми и являются дисциплинарными, материальными, административными и гражданскими правонарушениями. В соответствии с видами экологических правонарушений наступает дисциплинарная, материальная, административная, уголовная и гражданско-правовая ответственность.

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

**Объектом экологического правонарушения** являются общественные отношения по поводу окружающей среды в целом и ее отдельных компонентов, регулируемые и охраняемые нормами права. Эти отношения по своему содержанию касаются собственности на природные ресурсы, природопользования, охраны окружающей среды от вредных воздействий, защиты экологических прав и законных интересов человека и гражданина.

В комментарии к Закону РСФСР «Об охране окружающей природной среды» в качестве объекта экологического правонарушения называется окружающая природная среда[1](http://rudiplom.ru/wp-admin/post-new.php%22%20%5Cl%20%22sdfootnote1sym%22%20%5Co%20%22sdfootnote1anc). Такое суждение представляется неубедительным. При отсутствии в экологическом законодательстве требований, касающихся регулирования определенных общественных отношений по поводу того или иного природного объекта, юридическая ответственность не может применяться за их нарушение. Природа, или окружающая среда, выступает в качестве предмета экологического правонарушения.

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

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

В соответствии с действующим законодательством административная и уголовная ответственность физических лиц за экологические правонарушения наступает с 16-летнего возраста. В порядке гражданского судопроизводства граждане несут ограниченную ответственность с 14 до 18 лет, полную - с 18 лет. С этого возраста лицо становится полностью дееспособным. Трудовое законодательство не устанавливает возрастных ограничений относительно применения дисциплинарной и материальной ответственности лиц, виновных в совершении экологических правонарушений в трудовой сфере.

Для **объективной стороны экологического правонарушения** характерно наличие трех элементов:

а) противоправность поведения;

б) причинение или реальная угроза причинения экологического вреда, либо нарушение иных законных прав и интересов субъектов экологического права;

в) причинная связь между противоправным поведением и нанесенным экологическим вредом или реальной угрозой причинения такого вреда, либо нарушением иных законных прав и интересов субъектов экологического права.

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

В то же время в природоохранительной практике, как уже отмечалось, может иметь место безвиновная (абсолютная) ответственность - за вред, причиненный источником повышенной опасности. Возмещение такого вреда регламентируется ст. 1079 ГК РФ.

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

**ТЕМА. ВОДНОЕ ПРАВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Воды как часть окружающей природной сре­ды - незаменимый компонент биосферы Земли, который обеспечивает естественные условия жизни на планете, существование животного и растительного мира, являются основой жизнеде­ятельности людей, экономического, социально­го и экологического благополучия общества.

Воды представляют собой возобновимый, но ограниченный и уязвимый природный ресурс, поэтому экологическое законодательство регу­лирует их рациональное использование и всесто­роннюю охрану.

Предметом правового регулирования явля­ются **водные отношения,** то есть отношения в об­ласти использования и охраны водных объектов.

**Водным объектом** признается сосредоточе­ние вод на поверхности суши в формах ее релье­фа либо в недрах, имеющее границы, объем и черты водного режима.

Что же касается воды как химического соеди­нения, находящегося в окружающей среде и не сосредоточенной в водных объектах или изъятой из них, то отношения по поводу нее регулируют­ся не экологическим, а гражданским и другими отраслями законодательства РФ.

Законодательство, регулирующее водные от­ношения **(водное законодательство),** базируется на нормах Конституции РФ и состоит из Водного кодекса РФ 1995 г. и других нормативных актов РФ и ее субъектов. К числу наиболее важных сре­ди них относятся Федеральные Законы «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне РФ» 1998 г., «Об исключительной экономической зоне РФ» 1998 г., «Об охране озера Байкал» 1999 г., «О плате за пользование водными объектами» 1998 г., Положение об осуществлении государственного контроля за использованием и охраной водных объектов, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 16 июня 1997 № 716, Положение о водоохранных зонах водных объек­тов и их прибрежных защитных полосах, утвержденное Постановлением Пра­вительства РФ от 23 ноября 1996 № 1404, Правила предоставления в пользо­вание водных объектов, находящихся в государственной собственности, установления и пересмотра лимитов водопользования, выдачи лицензии на водопользование и распорядительной лицензии, утвержденные Постановле­нием Правительства РФ от 3 апреля 1997 № 383, и др.

**Понятие и состав водного фонда**

**Водные объекты,** правовой режим которых регулируется водным законо­дательством, подразделяются на несколько **видов** в зависимости от физико-географических, гидрорежимных и других признаков (ст. 7-19 Водного ко­декса РФ):

- поверхностные водные объекты. Они состоят из поверхностных вод и земель, покрытых ими и сопряженных с ними (дна и берегов). Это поверх­ностные водотоки (реки, ручьи, каналы), поверхностные водоемы (озера, водохранилища, болота и пруды), а также ледники и снежники (естествен­ные и постоянно сохраняющиеся скопления льда и снега);

- внутренние морские воды (моря, заливы, проливы и др.);

- территориальное море РФ (прибрежные морские воды шириной 12 морских миль в соответствии с нормами международного права);

- подземные водные объекты (бассейны подземных вод, водоносные го­ризонты, месторождения подземных вод, естественные выходы подземных вод).

Совокупность всех перечисленных водных объектов в пределах террито­рии РФ, включенных или подлежащих включению в водный кадастр, обра­зует **водный фонд РФ.**

**Право собственности и другие права на водные объекты**

В соответствии с Конституцией РФ в Российской Федерации признают­ся государственная, муниципальная и частная формы собственности на при­родные ресурсы.

Все водные объекты на территории страны являются **государственной собственностью** (ст. 34, 35 ВК РФ).

**Муниципальная и частная собственность** допускается только на обособ­ленные водные объекты. Обособленный водный объект (замкнутый водо­ем) - это небольшой по площади и непроточный искусственный водоем, не имеющий гидравлической связи с другими поверхностными водными объ­ектами. Предельные размеры этих объектов определяются земельным зако­нодательством.

Обособленные водные объекты принадлежат на праве собственности му­ниципальным образованиям (городским и сельским поселениям), гражда­нам и юридическим лицам. Отношения по их использованию и охране регу­лируются гражданским и земельным законодательством и лишь в части, не урегулированной ими, - водным законодательством.

**ТЕМА 9. ПРАВОВАЯ ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ**

В процессе производственной деятельности, человек может отрицательно влиять на природные объекты. Все чаще мы сталкиваемся неблагоприятной экологической обстановкой, которая негативно отражается на нашем здоровье и основном народном достоянии — земле. Говоря об этой теме, еще раз важно подчеркнуть ст. 36 Конституции РФ, которая, как уже сообщалось выше, упоминает об экологической этике (требованиях) при эксплуатации земельных участков.

Эти требования закреплены в Земельном кодексе РФ Закона «Об охране окружающей природной среды», а также ряде других нормативных актов, как, например, постановление Правительства РФ от 13 октября 1995 года «О неотложных мерах по защите почв от ветровой и водной эрозии». Этим постановлением определен целый ряд противоэрозионных мер для улучшения природного качества земель. "Согласно закону в случае невозможности в ближайшее время восстановить плодородие почв деградированных сельскохозяйственных угодий, земель, загрязненных химическими радиоактивными веществами свыше допустимой концентрации, а также карантинными вредителями и болезнями растений предусматривается консервация земель (т. е. прекращение на них всякой хозяйственной деятельности)" . Одной из актуальных проблем является превышение нормативов предельной концентрации вредных веществ. Пользователь часто превышает эти нормативы, что конечно негативно сказывается на экологической обстановке в данном регионе.

##### Вопросы охраны окружающей природной среды закреплены в нормах Земельного кодекса, в частности в ст. 1 ЗК РФ закреплены такие основополагающие принципы как:

* приоритет охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве перед использованием земли в качестве недвижимого имущества, согласно которому владение, пользование и распоряжение землей осуществляются собственниками земельных участков свободно, если это не наносит ущерб окружающей среде;
* учет значения земли как основы жизни и деятельности человека, согласно которому регулирование отношений по использованию и охране земли осуществляется исходя из представлений о земле как о природном объекте, охраняемом в качестве важнейшей составной части природы, природном ресурсе, используемом в качестве средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве и основы осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории Российской Федерации, и одновременно как о недвижимом имуществе, об объекте права собственности и иных прав на земельные участки.

В законе «Об охране окружающей природной среды» в статьях 25-34 раздела IV устанавливаются нормы, регламентирующие качество (состояние) окружающей среды. Закон выдвигает одно из важных требований для таких нормативов — соответствие международным стандартам. (Конечно же, все мы знаем, что в настоящее время наша страна мало подготовлена для выполнения нормативов предельно допустимых выбросов принятых в мире, поэтому, согласно ст. 54 выбросы, сбросы допускаются только на основании разрешения органов охраны окружающей природной среды.) Нормы направлены на определение допустимых границ воздействия на окружающую природную среду и устанавливают механизмы, гарантирующие ее безопасность. Здесь законодатель вводит такие понятия, как оценка качества (состояния) окружающей природной среды, она осуществляется путем установления предельно допустимых концентраций вредных веществ; для вредных химических веществ установлены предельно допустимые уровни вредных воздействий. Закон об охране окружающей природной среды предусматривает возможность установления более строгих нормативов воздействия с учетом природно-климатических особенностей территорий: государственных природных заповедников, национальных и природных парков, курортов и рекреационных зон.

Необходимо также учитывать экологические требования при природопользовании (по существу они закреплены во всех статьях с 40 по 57 Закона об охране окружающей среды). Собственник не только должен не нарушать, но и предпринимать определенные меры для улучшения качества, повышения плодородия и т. п. По существу это означает экологизацию природопользования и всех его конкретных видов (землепользования, недропользования, лесопользования, водопользования, пользования атмосферным воздухом и животным миром).

Закон подходит к такому понятию, как экологизация природопользования, которое означает всемерное улучшение его охраны от различных вредных техногенных и антропогенных воздействий, приводящих к ухудшению окружающей природной среды. Так, земли охраняются от эрозии и заражения, загрязнения, истощения и т. д. В то же время предусматриваются меры предупреждения вредного влияния природных явлений, ликвидации их последствий (селевых потоков, оползней и т. д.).

Предусматриваются меры экономического стимулирования, экологической экспертизы, усиления экологического контроля, традиционной юридической ответственности, а также специальной эколого-правовой ответственности (прекращение права землепользования и т. д.). Существуют также нормы, полностью запрещающие использование определенных веществ, список которых постоянно пополняется.

В целях обеспечения нормализации экологической обстановки законодательство предусматривает также и меры поощрения — экономическое стимулирование собственников земельных участков, землевладельцев, землепользователей и арендаторов за рациональное использование и охрану земель (ст. 13 Земельного кодекса РФ).

Ранее действующим законодательством была предусмотрена возможность освобождения от платы за земельные участки, находящиеся на стадии сельскохозяйственного освоения, в период, предусмотренный проектом производства работ новый Земельный кодекс, к сожалению такого положения не предусматривает. Очень сухо в ЗК РФ определена возможность применения мер экономического стимулирования, так, п. 8 ст. 13 гласит: «В целях повышения заинтересованности собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков в сохранении и восстановлении плодородия почв, защите земель от негативных (вредных) воздействий хозяйственной деятельности может осуществляться экономическое стимулирование охраны и использования земель в порядке, установленном бюджетным законодательством и законодательством о налогах и сборах».

Важнейшей мерой является материальное поощрение руководителей и членов сельскохозяйственных коммерческих организаций за улучшение качества земель, повышение плодородия почвы, продуктивности земель лесного фонда, поскольку дает пользователю экономически выгодную позицию заботиться о природе, данного положения также нет в новом Земельном Кодексе РФ, но, несомненно, его введение сыграло бы неоценимую роль в охране окружающей природной среды. Вполне оправдано было бы и введение повышенных цен на экологически чистую продукцию. Собственнику земельного участка должно быть выгодно заботиться о природе, а не загрязнять ее.

Как мера обеспечения экологической безопасности согласно Закону РСФСР «Об охране окружающей природной Среды» в Российской Федерации осуществляется добровольное и обязательное экологическое страхование предприятий, учреждений, организаций, а также граждан, объектов их собственности и доходов на случай экологического и стихийного бедствия, аварий и катастроф.

Страхование имущественной ответственности предприятий и организаций всех форм собственности на случай загрязнения окружающей среды (экологическое страхование) должно являться формой возмещения ущерба, причиненного в результате внезапного, не преднамеренного и неожиданного загрязнения ими окружающей среды. Экологические страховые платежи могут выступать в качестве вида платежей за будущие аварийные выбросы (сбросы) вредных веществ в атмосферу, воду, землю и т.п. Страховое возмещение по экологическому страхованию должно выплачиваться конкретным отдельным физическим и юридическим лицам в размерах, предусмотренных действующим гражданским законодательством, и устанавливаемых в результате рассмотрения дел в судебном или другом, предусмотренным законодательством, порядке.

Но если же законодательство все же было нарушено, как возмещается вред при загрязнении окружающей природной среды и при нерациональном использовании природных ресурсов?

В соответствии со ст. 20 Закона об охране окружающей природной среды, это загрязнение рассматривается как причинение ей вреда. За причинение вреда окружающей природной среде устанавливаются платежи, определяемые на основе базовых нормативов за нормативное и сверх нормативное загрязнение окружающей природной среды. Такие нормативы установлены положением, утвержденным Правительством РФ 28 августа 1992 г. № 632. Эти платежи не связываются с экологическим правонарушением, поскольку такое загрязнение является «разрешенным» (лицензиями), то есть, поэтому не является нарушением природоохранительного законодательства и здесь возникает вопрос о вине причинителя. Платежи взыскиваются в бесспорном, безакцептном порядке, то есть без решения суда, арбитражного суда.

В соответствии с указанным Положением платежи за причинение вреда окружающей природной среде не освобождают причинителя от возмещения вреда, возникшего в результате экологического правонарушения, то есть по вине его причинителя. Это означает, что такой вред уже рассматривается как неправомерный, «неразрешенный», возникший не связи с разрешением (лицензией), а сверх или помимо них, виновный вред (ст. 86). За такой виновный вред и предусматривается имущественная, гражданско-правовая ответственность.

Но трудности возникают на практике в связи с тем, что и в первом и во втором случаях вред причиняется по существу одинаковыми — с объективной стороны, если брать без учета субъективной стороны — действиями, а именно: загрязнением окружающей природной среды путем выбросов, сбросов вредных веществ, размещением отходов. Только в первом случае (ст. 20) эти действия не увязываются с экологическим правонарушением, а во втором — прямо увязываются с экологическим правонарушением (ст. 86 Закона, ст. 44, 454 ГК РФ).

Статья 87 Закона подробно регулирует порядок возмещения такого противоправного вреда. В ее содержании следует обратить внимание на три момента: во-первых, на порядок исчисления вреда в соответствии с утвержденными методиками или при их отсутствии — по фактическим затратам. Во-вторых, сумма взыскиваемого ущерба возвращается потерпевшему (а не подлежит перечислению в экологические фонды, как утверждали некоторые документы до выхода Закона). Это право потерпевшего — на возмещение причиненного ему ущерба. Полученные таким образом суммы возмещения потерпевший обязан направить на восстановление потерь в природной среде, воспроизводство природных ресурсов. Наконец, в-третьих, с согласия сторон суд, арбитражный суд может принять решение о возмещении причиненного вреда в натуре путем возложения на ответчика обязанности по восстановлению природной среды за счет сил и средств ответчика.

Отдельно Закон решает вопрос о возмещении вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан, неблагоприятным воздействием окружающей природной среды вследствие хозяйственной деятельности. В чем новизна постановки этого вопроса? Прежде всего, в том, что суды нацеливаются на рассмотрение подобного рода исков. Законом установлено, что дела о возмещении вреда здоровью могут быть рассмотрены и по искам общественных объединений, прокурора. Наконец, Закон очень категорично решает вопрос о том, с кого взыскивать средства, если причинитель вреда неизвестен либо установить его не представляется возможным, ущерб в данном случае возмещается за счет средств экологических фондов.

Статья 91 Закона, предусматривает предъявление исковых требований в суд или арбитражный суд о прекращении экологически вредной деятельности, причиняющий вред природопользователю, препятствующей ему в полном объеме использовать предоставленные ему по закону право пользования, владения природным ресурсом. «Ассоциация крестьянских хозяйств предъявляет в порядке ст. 91 иск к химкомбинату, вредные выбросы от которого снижают качество сельскохозяйственной продукции. Суд вправе принять решение, обзывающее химкомбинат прекратить выбрасывать загрязняющие вещества и причинять убытки землепользователям. В соответствии с таким решением учреждение банка обязано приостановить финансирование производственной деятельности комбината до тех пор, пока предприятие не исправит недостатки. Может быть, сейчас все это выглядит утопично, но именно такой порядок должен быть в эколого-правовом государстве, где, заботясь о человеке, чтят законы об охране окружающей природной среды.» Исключение составляют случаи причинения вреда гражданину или юридическому лицу и их имуществу источником повышенной опасности (ст. 454 ГК), то есть без учета вины, или неблагоприятным воздействием окружающей среды (землетрясения, вулканы, наводнения, селевые потоки и др.), ибо здесь вообще не встает вопрос об экологическом правонарушении, а вред также возмещается — в связи с самим событием, фактом.