



**Современный  
Гуманитарный  
Университет**

**Дистанционное образование**

---

---

Рабочий учебник

Фамилия, имя, отчество \_\_\_\_\_

Факультет \_\_\_\_\_

Номер контракта \_\_\_\_\_

## **ОСНОВЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА**

### **ЮНИТА 1**

РОССИЙСКОЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

**МОСКВА 1999**

Разработано А.Г.Нецветаемым, канд. биол. наук

Рекомендовано Министерством общего и профессионального образования Российской Федерации в качестве учебного пособия для студентов высших учебных заведений

## **КУРС: ОСНОВЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА**

Юнита 1. Российское экологическое право.  
Юнита 2. Международное экологическое право.

### **ЮНИТА 1**

Рассматриваются понятия, источники, методы и принципы экологического права как отрасли российского права, его основные институты и механизмы охраны окружающей природной среды, а также основы правового регулирования охраны и рационального использования отдельных природных объектов и комплексов.

Для студентов Современного Гуманитарного Университета

Юнита соответствует образовательной профессиональной программе № 2

## ОГЛАВЛЕНИЕ

	стр.
ПРОГРАММА КУРСА .....	4
ЛИТЕРАТУРА .....	5
ПЕРЕЧЕНЬ УМЕНИЙ .....	7
НАУЧНЫЙ ОБЗОР .....	8
1. Экологическое право как отрасль российского права .....	8
2. Источники экологического права .....	13
3. Экологические правоотношения .....	16
4. Экологические права граждан .....	18
5. Право собственности на природные ресурсы. Право природопользования .....	22
6. Административно-правовой механизм охраны окружающей природной среды .....	26
7. Экономико-правовой механизм охраны окружающей природной среды .....	30
8. Юридическая ответственность в области охраны окружающей природной среды .....	32
9. Отраслевое правовое регулирование использования и охраны объектов окружающей природной среды .....	35
10. Правовой режим особо охраняемых природных территорий .....	42
11. Правовой режим функционирования экологически неблагоприятных территорий .....	44
ЗАДАНИЯ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ .....	46
ТРЕНИНГ УМЕНИЙ .....	47
ФАЙЛ МАТЕРИАЛОВ .....	52
ГЛОССАРИЙ*	

---

\* Глоссарий расположен в середине учебного пособия и предназначен для самостоятельного заучивания новых понятий.

## **ПРОГРАММА КУРСА**

Экологическое право как отрасль российского права.

Источники экологического права.

Экологические правоотношения.

Экологические права граждан.

Право собственности на природные ресурсы. Право природопользования.

Административно-правовой механизм охраны окружающей природной среды.

Экономико-правовой механизм охраны окружающей природной среды.

Юридическая ответственность в области охраны окружающей природной среды.

Отраслевое правовое регулирование использования и охраны объектов окружающей природной среды.

Правовой режим особо охраняемых природных территорий.

Правовой режим функционирования экологически неблагополучных территорий.

## ЛИТЕРАТУРА

### Базовая

1. Петров В.В. Экологическое право России: Учебник для вузов. М., 1995.

### Дополнительная

2. Ерофеев Б.В. Экологическое право России: Учебник. ТТ. 1,2. 2-е изд., перераб. и доп. М., 1995.
3. Жевлаков Э.Н. Экологические правонарушения и ответственность. М., 1995.
4. Земельное право России: Учебник / Под ред. В.В. Петрова. М., 1995.
5. Земля и право. Пособие для российских землевладельцев / Под ред. С.А. Боголюбова. М., 1997.
6. Круглов В.В. Правовые вопросы охраны окружающей среды. Учебное пособие. Екатеринбург, 1993.
7. Маковик Р.С. Экологическое право: Определения, схемы, комментарии. М., 1996.
8. Международное право: Учебник / Под ред. Ю.М. Колосова, В.И. Кузнецова. М., 1995.
9. Протасов В.Ф., Молчанов А.В. Экология, здоровье и природопользование в России. М., 1995.
10. Экологическое право России. Учебник / Под ред. В.Д. Ермакова и А.Я. Сухорева. М., 1997.

### Перечень законов и нормативных актов

1. Водный кодекс Российской Федерации от 18 октября 1995 г. М., 1997.
2. Закон РСФСР "Об охране окружающей природной среды" от 19 декабря 1991 г. // Ведомости ВС РСФСР, 1992, № 10, ст. 457.
3. Закон РСФСР "Об охране атмосферного воздуха" от 14 июня 1982 г. / // Ведомости ВС РСФСР, 1982, № 13, ст. 663.
4. Закон РСФСР "О плате за землю" от 11 октября 1991 г. с изменениями и дополнениями. М., 1996.
5. Закон РСФСР "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" от 19 апреля 1991 г. // Ведомости съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1991, № 20, ст. 641 (с изменениями и дополнениями от 2 июня 1993 г. и 19 июня 1995 г.)
6. Земельный кодекс РСФСР от 25 апреля 1991 г. // Ведомости ВС РСФСР, 1991, № 22, ст. 766.
7. Инструкция о порядке государственной регистрации потенциально опасных химических и биологических веществ. // Библиотека "Российской газеты", 1995, вып. 8, стр. 106-113.
8. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях с изменениями и дополнениями. М., 1995.
9. Комментарий к Гражданскому Кодексу Российской Федерации, части первой. М., 1995.
10. Комментарий к Уголовному Кодексу Российской Федерации. М., 1996.
11. Комментарий к Закону РФ "Об охране окружающей природной среды" от 19 декабря 1991 г. М., 1997.

Примечание. Знаком (\*) отмечены работы, выдержками из которых сформирован тематический обзор.

Современный Гуманитарный Университет

12. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. М., 1993.
13. Лесной кодекс Российской Федерации от 22 января 1997 г. М., 1997.
14. Основы законодательства РФ об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1993, № 33, ст. 1318.
15. Положения о мониторинге земель в Российской Федерации. Утверждено Постановлением Правительства РФ от 15 июля 1992 г. // Российские вести, 1992, № 37.
16. Федеральный закон РФ "О внесении изменений и дополнений в Закон РФ "О недрах" от 8 февраля 1995 г. // Сборник законодательства РФ, 1995, № 10, ст. 823.
17. Федеральный закон РФ "О животном мире" от 24 апреля 1995 г. // Российская газета, 1995, 4 мая.
18. Федеральный закон РФ "Об особо охраняемых природных территориях" от 15 февраля 1995 г. // Российская газета, 1995, 22 марта.
19. Федеральный закон РФ "Об экологической экспертизе" от 23 ноября 1995 г. // Российская газета, 1995, 30 ноября.
20. Федеральный закон РФ "О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах" от 23 февраля 1995 г. // Собрание законодательств РФ, 1995, № 9, ст. 713.
21. Федеральный закон РФ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" от 21 декабря 1994 г. // Библиотека "Российской газеты", 1996, вып. 7, стр. 9-25.
22. Федеральный закон РФ "О радиационной безопасности населения" от 5 декабря 1995 г. // Библиотека "Российской газеты", 1996, вып. 7, стр. 27-35.

### ПЕРЕЧЕНЬ УМЕНИЙ

№ п/п	Умения	Алгоритмы
1	Определение юридической ответственности за экологическое правонарушение	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Квалификация состава экологического преступления</li><li>2. Установление нарушенных норм Уголовного кодекса РФ или норм Кодекса административных правонарушений</li><li>3. Определение меры наказания за экологическое правонарушение</li></ol>

## 1. ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО КАК ОТРАСЛЬ РОССИЙСКОГО ПРАВА

Состояние окружающей природной среды в современной России, так же как и в Содружестве независимых государств (СНГ), характеризуется как крайне неблагоприятное, а в некоторых регионах (их число постоянно растет) приобрело характер экологического бедствия.

Российская Федерация занимает территорию 17 млн. кв. км, на которой проживает свыше 150 млн. человек. С запада на восток Россия протянулась на 10 тыс. км, с севера на юг - на 3-4 тыс. км. На ее пространствах встречаются все природно-климатические зоны, кроме тропиков. Россия включает множество ландшафтов и экологических систем.

К сожалению, интенсивное загрязнение окружающей природной среды в прошлые годы (которое, впрочем, продолжается и сейчас) привело к тому, что на сегодня площадь территории с острой экологической ситуацией в 17 раз превосходит площадь природных заповедников и заказников. Экономический ущерб от загрязнения природы, по подсчетам специалистов, равен примерно половине национального дохода России.

Комплексные исследования и экологическое картографирование последних лет показали, что к числу ареалов с наиболее острой экологической ситуацией относятся: зона чернобыльской катастрофы, рекреационные территории Причерноморья и Приазовья, Калмыкия, Кузбасс, Братск, Нижний Тагил и некоторые другие регионы. В пределах названных прежде всего выделяются территории экологического бедствия. Официально в России к ним отнесены районы, особо загрязненные в результате чернобыльской катастрофы, а также некоторые территории Южного Урала.

В России более 24 тыс. предприятий, загрязняющих окружающую среду. Причем значительная доля этих предприятий не укладывается в установленные им предельнодопустимые нормативы выбросов вредных веществ. В результате роста загрязнения окружающей природной среды в России сегодня насчитывается свыше 55 крупных городов, где назрела критически сложная экологическая обстановка. Ежегодно в Российской Федерации улавливается и обезвреживается лишь 70% от общего количества выбрасываемых вредных веществ. Еще хуже обстоят дела с очисткой сточных вод: отсутствие очистных сооружений или их неудовлетворительная работа, изношенность, маломощность приводят к тому, что 82% сбрасываемых вод не подвергается очистке. Поэтому качество воды основных рек России, которые служат не только транспортными магистралями, но и источниками питьевой воды, оценивается как неудовлетворительное. Реки Волга, Дон, Обь, Енисей, Лена, Кубань, Печора загрязнены органическими веществами, соединениями азота, тяжелыми металлами, фенолом, нефтепродуктами.

Продолжается уменьшение площадей сельскохозяйственных угодий, особенно пашни. За 50 лет из сельскохозяйственного оборота выбыло свыше миллиона пахотных земель. Наряду с уменьшением количества сельскохозяйственных угодий ухудшается их качество. Более четверти из них подвержено эрозии.

Ухудшение экологической обстановки в Российской Федерации приводит к увеличению детской смертности и сокращению продолжительности жизни людей, росту раковых заболеваний.

Сегодня хронически болен почти каждый четвертый взрослый и каждый шестой ребенок. В большинстве промышленных регионов 1/3 жителей имеет

\* Жирным шрифтом выделены новые понятия, которые необходимо усвоить. Знание этих понятий будет проверяться при тестировании.



различные формы ослабления иммунной системы. Общая заболеваемость населения наиболее загрязненных городов в 1,5-3 раза превышает средние показатели по Российской Федерации.

Загрязнение природной среды оказывает столь существенное влияние на состояние генофонда нации, что остро встает вопрос о возможности ее дальнейшего воспроизводства и физического выживания.

Все вышеуказанное наглядно свидетельствует о том, что отношения между обществом и природой подошли сегодня в России к той критической черте, за которой может начаться процесс необратимого распада экологических систем, что приведет, в свою очередь, и к гибели самого общества как социального организма.

К сожалению, экологический кризис совпал с общесистемным кризисом в нашей стране (экономический, политический, духовный), что делает почти невозможным его преодоление без общего подъема всех сфер общественной жизни, без сильного государственного участия, которое обязано с помощью комплекса мер правового, экономического, административного характера предотвратить экологическую катастрофу.

Правовое регулирование взаимоотношений между обществом и окружающей природной средой как раз и происходит в рамках экологического права.

Прежде чем перейти к рассмотрению экологического права, необходимо дать два основополагающих определения: окружающей природной среды и охраны окружающей природной среды. Итак, под **окружающей природной средой** понимается естественная среда обитания человека, биосфера, которая служит условием, средством и местом жизни человека и других живых организмов.

Под **охраной окружающей природной среды** понимают систему государственных и общественных мер, направленных на обеспечение гармоничного взаимодействия системы "общество-природа".

Для возникновения самостоятельной отрасли права в системе российского права необходимы, как минимум, четыре условия:

- 1) наличие государственного интереса к созданию такой отрасли;
- 2) четкое выражение специфики регулируемых общественных отношений, составляющих предмет самостоятельного регулирования;
- 3) потребность в особом методе правового регулирования;
- 4) наличие или потребность в особых источниках права.

Государственный интерес к формированию экологического права объясняется тем, что в отношениях, сложившихся между обществом и природой, невозможно навести должный правопорядок без дополнительных правовых усилий. Эти усилия должны носить характер радикального изменения всей системы правового регулирования.

**Экологическое право** как отрасль российского права представляет собой совокупность юридических норм, регулирующих общественные отношения по сохранению, воспроизводству, изучению окружающей природной среды, а также по рациональному использованию природных ресурсов.

Как и любая отрасль права, экологическое право имеет свой предмет, метод правового регулирования, нормы, принципы и систему права.

**Предметом экологического права** являются общественные (экологические) отношения в области взаимодействия общества и природы. Они подразделяются на две группы: отраслевые и комплексные. Отраслевые экологические отношения - это правовые отношения по охране и рациональному использованию отдельных объектов окружающей природной среды, а именно: земельноохранительные, отношения по охране недр, лесоохранительные и водоохранительные отношения, отношения по охране

животного мира и атмосферного воздуха. Вторая группа экологических отношений - это комплексные экологические отношения, к которым относятся отношения по охране природных территорий, комплексов, природно-заповедного фонда, лечебно-оздоровительных, рекреационных, санитарных и иных зон. Во взаимодействии отраслевых и комплексных отношений экологическое право и решает задачи обеспечения качества природной среды.

Нет необходимости доказывать, что названные экологические отношения имеют свою специфику, прежде всего в том, что они возникают и развиваются по поводу охраны природных объектов и окружающей природной среды в целом. В едином виде такого рода отношения не имеет в предмете своего регулирования ни одна из известных отраслей права. Следовательно, с точки зрения своего предмета как совокупности общественных экологических отношений экологическое право относится к числу самостоятельных отраслей права.

Под **методом экологического права** понимают способ воздействия на общественные отношения в области взаимодействия общества и природы. В действующей системе права закреплены два возможных способа воздействия на поведение человека с целью выполнения норм права: административно-правовой и гражданско-правовой. Административно-правовой способ исходит из неравенства сторон - из отношений власти и подчинения. Гражданско-правовой способ регулирования основан на равенстве сторон, на экономических инструментах регулирования. Содержание того или иного способа воздействия на общественные отношения, его специфика происходят от особенностей правового воздействия, т.е. тех материальных благ, по поводу которых возникают и развиваются общественные отношения. Специфика природных объектов как объектов правового регулирования со стороны экологического права выражается в их естественном характере происхождения и функционирования, в их органической взаимосвязи с окружающей природной средой. Из специфики данных объектов вытекает, что наиболее приемлемым способом правового регулирования является метод власти и подчинения, т.е. административный метод. При административном методе регулирования господствующее положение занимают запретительные, предупредительные и управомочивающие нормы.

Вместе с тем, в нынешних условиях все большее значение приобретает экономический метод (способ) воздействия: влияние на охрану окружающей среды через материальный интерес. Содержание этого экономического метода регулирования уместается в рамках гражданско-правового способа воздействия.

Таким образом, на современном этапе правовое регулирование со стороны экологического права представляет собой органическую совокупность способов, сочетающих в себе экономические методы регулирования рационального природопользования с административно-правовыми средствами воздействия на природопользователя.

Под **нормами экологического права** понимают правила поведения, регулирующие отношения людей по поводу охраны и использования окружающей природной среды. Все нормы экологического права подразделяются на три группы: отраслевые (охрана и использование отдельных природных объектов - земли, недр, вод, лесов и т.д.), комплексные (охрана и использование природных комплексов, природной среды в целом), экологизированные (нормы других отраслей права - административного, уголовного, хозяйственного и т.д., отражающие требования охраны природной среды).

По содержанию юридического предписания эколого-правовые нормы подразделяются на нормы-принципы, нормы-приоритеты и нормы-правила.

**Нормы-принципы** закрепляют основополагающие начала охраны

окружающей природной среды. Они перечислены в статье 3 Закона РСФСР "Об охране окружающей природной среды". К ним, в частности, относятся:

- приоритет охраны жизни и здоровья человека, обеспечение благоприятных экологических условий для жизни, труда и отдыха человека;
- научно обоснованное сочетание экологических и экономических интересов общества, обеспечивающих реальные гарантии прав человека на здоровую и благоприятную для жизни окружающую природную среду и т.д.

**Нормы-приоритеты** устанавливают правовые преимущества в охране и использовании одних объектов перед другими в интересах обеспечения качества природной среды.

Различают эколого-правовые нормы-приоритеты трех уровней: отраслевые, межотраслевые и обще экологические.

Отраслевые приоритеты содержатся в природно-ресурсовых отраслях законодательства. Например, в земельном законодательстве (Земельный кодекс РСФСР, ст. 26) закреплены правовые приоритеты охраны земель сельскохозяйственного назначения перед другими категориями земель. В водном законодательстве (Водный кодекс РФ, ст. 133) устанавливается приоритет пресной воды для питьевых, коммунально-бытовых и лечебно-оздоровительных целей.

Межотраслевые приоритеты отражены в нормах отраслевого законодательства, но устанавливают преимущества в охране одних природных объектов перед другими. Они начинают действовать, когда происходит столкновение отраслевых приоритетов. Например, земельное законодательство разрешает предоставление земельного участка на площадях залегания полезных ископаемых только по согласованию с геологическими организациями. Здесь явное предпочтение отдается полезным ископаемым. Однако при сопоставлении хозяйственного и экологического значений подобной территории, недра которой содержат полезные ископаемые, вопрос может быть решен и в пользу сохранения земельных угодий. Такой вопрос окончательно решают органы исполнительной власти края, области, республики с участием в случае необходимости органов Федерации или только органы Федерации, если рассматриваемая территория относится к федеральным ресурсам.

Общие экологические приоритеты закрепляют преимущество высшей цели охраны окружающей природной среды - обеспечение качества окружающей человека природной среды, оптимальных условий для жизни и здоровья человека. Они вытекают из статьи 3 Закона РСФСР "Об охране окружающей природной среды" и действуют повсеместно. Экологические приоритеты означают, что любые мероприятия хозяйственного или иного содержания подлежат прекращению, если они угрожают здоровью и экологической безопасности человека. Особенно велико их значение в тех сферах, где еще недостаточно разработаны экологические нормы. Например, в сельском хозяйстве при использовании минеральных удобрений, ядохимикатов, различного рода стимуляторов роста без ограничения, которые установлены нормативами.

**Нормы-правила** - третья категория эколого-правовых норм. Данная категория норм содержит экологические требования-императивы применительно к конкретной сфере экологических отношений. По своему содержанию выделяют предупредительные, запретительные, восстановительные, карательные, поощрительные, управомочивающие, разрешительные и обязывающие нормы-правила.

Предупредительные императивы наряду с запретительными образуют основную массу эколого-правовых норм. Они призваны предотвратить наступление вредных последствий в результате неправомерных действий. Предупредительное значение в земельном законодательстве, например, имеют

нормы, регламентирующие порядок предоставления земель для осуществления промышленной или сельскохозяйственной деятельности с целью не допустить размещение экологически вредных производств. Предупредительное значение имеют также все нормы, регулирующие порядок экологического контроля, экологической экспертизы и т.д.

Запретительные императивы направлены на недопущение действий, причиняющих вред окружающей природной среде. Эти нормы занимают центральное место в природоохранных правовых актах. В частности, по Закону РСФСР "Об охране окружающей природной среды", запрещается ввод в эксплуатацию объектов, не обеспеченных системой очистки и обезвреживания отходов, а также ввоз в страну радиоактивных отходов и материалов из других государств с целью их хранения или захоронения.

Восстановительные, или компенсационные, нормы права содержат требование, обращенное к правонарушителю, о восстановлении нарушенного состояния природной среды и компенсации расходов на возмещение убытков и затрат, связанных с восстановлением окружающей природной среды. Подобные меры принимаются в рамках гражданских или административных правоотношений по возмещению причиненного вреда природной среде, либо имущественным интересам природопользователей.

Карательные нормы проявляются в случаях привлечения к административной или уголовной ответственности за экологическое правонарушение или преступление в соответствии с нормами Кодекса об административных правонарушениях и Уголовного кодекса РФ. В зависимости от предусмотренных санкций и степени общественной опасности они подразделяются на административные экологические правонарушения и уголовные экологические преступления (ст. 84 и 85 Закона РСФСР "Об охране окружающей природной среды").

Поощрительные эколого-правовые нормы, как правило, относятся к правовым нормам, регулирующим функционирование экономического механизма охраны окружающей природной среды. Это может быть материальное стимулирование за выполнение мероприятий по охране окружающей природной среды и рациональному использованию природных ресурсов. К числу указанных норм относятся также нормы, устанавливающие порядок внесения платежей за выбросы, сбросы вредных веществ. В наиболее полном объеме такие нормы содержатся в разделе III Закона РСФСР "Об охране окружающей природной среды" ("Экономический механизм охраны окружающей природной среды").

Названные группы норм права входят в категорию эколого-правовых норм охранительного назначения. Определенное место в правовом регулировании природоохранительной деятельности занимают нормы так называемого регулятивного направления. К их числу может быть отнесена компетенция представительных и исполнительных органов в области окружающей природной среды, где преобладают управомочивающие нормы.

Разрешительные и обязывающие нормы экологического права обращены прежде всего к природопользователю. В одном случае по решению специально управомоченного органа хозяйствующий субъект получает право на определенное воздействие на природную среду, в другом - к природопользователям предъявляются соответствующие требования относительно его поведения как участника экологических правоотношений.

В наиболее концентрированном виде обязывающие нормы представлены в ст. 40-57 Закона РСФСР "Об охране окружающей природной среды", где провозглашаются экологические требования в различных сферах хозяйственной деятельности и которые определяют правила поведения хозяйствующих субъектов при осуществлении ими своей деятельности.

К разрешительным нормам относятся, например, нормы, регулирующие порядок выдачи лицензий (разрешений) на использование природных ресурсов, включая выбросы, сбросы и захоронения вредных веществ.

Все перечисленные выше нормы экологического права в отдельности являются “первокирпичиками” отрасли экологического права, которые регулируют поведение определенного круга лиц в определенных обстоятельствах. В то же время среди них выделяют совокупности эколого-правовых норм, регулирующих узкий круг сходных общественных отношений и получивших название институтов экологического права. Существуют такие важнейшие институты как: государственной и других форм собственности на природные объекты, права государственного регулирования природопользования и т.д.

В свою очередь, совокупность институтов экологического права, расположенных в определенной последовательности в соответствии с экологическими закономерностями, образуют **систему экологического права**. В зависимости от роли и значимости в системе экологического права институты организованы в три подсистемы, представляющие Общую, Особенную и Специальную части. В Общую часть входят институты, содержащие положения, “обслуживающие” все или значительную группу институтов Особенной части. Например, институт Общей части “Государственное регулирование экопользования и охраны окружающей среды” своими нормами распространяется практически на все институты Особенной части: охватывает регулирование пользования землей, водопользования, недропользования и т.п.

В Особенную часть входят институты, имеющие узкоцелевое назначение в силу специфики объекта, по поводу которого этот институт возникает: эколого-правовой режим землепользования, недропользования, водопользования и др.

В Специальную часть входят институты, охватывающие международное сотрудничество в области охраны окружающей природной среды и рационального природопользования.

В заключение данной темы необходимо остановиться на понятии экологической функции государства. Данная функция возникла относительно недавно, вместе с обострением проблемы охраны природной среды. Раньше вопросы использования и охраны природы решались в рамках экономической деятельности государства и рассматривались как проявление его экономической функции. Обострение экологической обстановки, возрастание роли и значения сферы взаимодействия общества и природы привели к необходимости появления в числе внутренних функций государства самостоятельной экологической функции.

Главное назначение экологической функции государства заключается в том, чтобы обеспечить научно-обоснованное соотношение экологических и экономических интересов общества, создать необходимые гарантии для реализации и защиты прав человека на чистую, здоровую и благоприятную для жизни человека природную среду.

## **2. ИСТОЧНИКИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА**

Наличие отдельных источников права всегда рассматривалось в качестве обязательного признака самостоятельности отрасли права.

**Источники экологического права** - это все нормативно-правовые акты, в которых содержатся правовые нормы, регулирующие общественные отношения в области охраны и использования окружающей природной среды. К источникам экологического права относятся законы РФ, указы Президента, постановления и распоряжения Правительства, нормативные акты министерств и ведомств, законы и нормативно-правовые акты субъектов РФ.

Существует определение источников экологического права в материальном и формальном смысле.

Под **источниками права в материальном смысле** понимается воля народа, выраженная путем опроса, референдума, плебисцита относительно какого-либо документа. Примером такого источника права служит Конституция РФ, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.

Под **источниками права в формальном смысле** понимаются формы права, в которых содержатся общие правила поведения - нормы права. **Природоохрнительное законодательство РФ** - это совокупность нормативно-правовых форм или нормативно-правовых актов, которые устанавливают порядок охраны природы, рационального использования природных ресурсов и защиты окружающей природной среды.

Источники экологического права обладают всеми характерными признаками, свойственными источникам права вообще. Однако они имеют и свои специфические особенности: в них представлен значительный вес законов по сравнению с другими формами права; они отличны от других содержанием и так называемым "экологизированием" норм и нормативных актов. Иначе говоря, тех норм и актов, которые регулируют иные общественные отношения, отражают сопутствующие им требования охраны окружающей природной среды. Процесс внедрения таких "экологизированных" норм права и экологических требований в законодательные и иные нормативные акты, которые регулируют хозяйственную и иную деятельность, оказывающую негативное влияние на окружающую природную среду, получил название *экологизации российского законодательства*.

Наконец, еще одной отличительной чертой источников экологического права является то, что значительное место среди них занимают международно-правовые акты, регулирующие внутренние экологические отношения на основе примата международного права.

Источники экологического права классифицируются по нескольким основаниям.

По юридической силе все источники экологического права подразделяются на законы и подзаконные акты.

Законы как источники экологического права представляют собой нормативные акты, принимаемые представительным и законодательным органом Российской Федерации - Федеральным Собранием РФ, состоящим из двух палат - Совета Федерации и Государственной Думы. Согласно ст. 104 Конституции РФ право законодательной инициативы принадлежит Президенту РФ, Совету Федерации и его членам, депутатам Государственной Думы, Правительству РФ, законодательным органам субъектов РФ по вопросам их ведения.

Среди законов можно выделить федеральные законы, занимающие верховное место в иерархии нормативно-правовых актов и являющиеся руководящими основами в дальнейшей правотворческой деятельности по совершенствованию экологического законодательства. К числу федеральных законов относятся прежде всего Конституция РФ, федеральные конституционные законы, предусмотренные Конституцией, а также иные федеральные законы, не имеющие значения конституционных, которые регулируют отдельные стороны экологического регулирования в стране. К числу последних относятся, например, Закон РСФСР "Об охране атмосферного воздуха", предусматривающий ограничение производственно-хозяйственной деятельности, вызванной выбросами вредных веществ и загрязнением атмосферы. К их числу относятся и Федеральный Закон РФ "О животном мире", предусматривающий меры по регулированию взаимодействия общества с миром дикой природы.

Подзаконные нормативные акты, как источники экологического права,



представляют собой документы правового характера, принимаемые Правительством РФ, правительствами республик, входящих в состав Российской Федерации, представительными и законодательными органами субъектов РФ, министерствами и ведомствами, а также иными органами и должностными лицами, имеющими право на принятие данных актов.

По предмету регулирования все источники можно классифицировать на общие и специальные.

Общие источники характеризуются тем, что предмет их регулирования широк и охватывает как экологические общественные отношения, так и иные, не относящиеся к сфере экологии. Например, Конституция РФ регулирует не только экологические отношения, но и гражданские, имущественные, жилищные, семейные, властные и другие общественные отношения.

Специальные источники отличаются от общих тем, что имеют предметом регулирования только экологические или преимущественно экологические общественные отношения. Например, Земельный кодекс РСФСР регулирует только отношения по поводу использования и охраны земельных объектов. Водный кодекс РФ регулирует отношения по поводу использования и охраны водных объектов и т.д.

По направленности правового регулирования все источники можно подразделить на материальные и процессуальные.

Материальные источники регулируют экологические общественные отношения, складывающиеся по поводу использования тех или иных природных объектов. Например, таковыми являются отношения по непосредственной эксплуатации земель, водных объектов, участков леса, выделенных под рубку и т.п.

Процессуальные источники в отличие от материальных направлены на процедуру обеспечения природопользования, являются формой его обеспечения. Так, для получения земельного участка в пользование законом предусмотрена процедура обращения в местные органы исполнительной власти, оформления землеустроительных документов, выбора места отвода, согласования отвода участка с заинтересованными лицами и т.п.

По характеру нормативно-правовых актов источники экологического права условно подразделяются на кодифицированные и не являющиеся таковыми.

К кодифицированным относятся нормативные акты, в которых в ходе правотворческой деятельности произведена и приведена в соответствие с системой регулируемых общественных отношений систематизация нормативного материала. Такие нормативно-правовые акты отличаются более высоким качеством и, как правило, являются головными в той или иной отрасли права.

Подавляющее же большинство эколого-правовых нормативных актов относится к числу некодифицированных, они регулируют отдельные стороны сферы природопользования.

По степени значимости в регулировании экологических отношений источники экологического права подразделяются на основные нормативно-правовые акты и вспомогательные.

Основные нормативно-правовые акты составляют конструкцию действующего законодательства и представляют собой закрепленные в этих актах правила общего характера, распространяемые на неопределенный круг лиц, общий характер экологических поступков и т.п. Например, земельным законодательством предусмотрена обязанность рационально использовать закрепленную за землепользователями землю.

Вспомогательные нормативно-правовые акты, как правило, имеют технико-юридический характер и позволяют правильно применять тот или иной нормативно-правовой акт к регулируемому отношению. Так, ГОСТ 26640-85 "Земли. Термины и определения" позволяет правильно раскрыть понятие

“рациональное использование земли” всеми ее пользователями и правильно применить ответственность за нарушения рационального использования земель и предъявить соответствующие требования к пользователям земли.

Отсутствие вспомогательных нормативно-правовых актов затрудняет применение основных, порождая большие сложности в правоприменительной практике.

К группе вспомогательных нормативно-правовых актов относятся и руководящие постановления Пленумов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, которые устраняют пробелы в правовых нормах в сфере природопользования, применяя при разрешении конкретных дел аналогию закона или аналогию права. Затем, на основании обобщения данных дел, выносятся обобщающие, “выстраданные” судебной практикой, новые нормативные правила.

### 3. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ

Под **экологическими правоотношениями** понимают вид общественных отношений, возникающих в сфере взаимодействия общества и природы, которые регулируются нормами экологического права.

Основаниями возникновения экологических правоотношений (как и других правоотношений в системе права) служат юридические факты. В области экологии имеет значение подразделение их на события и действия. Событие возникает и порождает эколого-правовые отношения помимо воли человека. Это стихийные бедствия, лесные пожары, извержения вулканов, наводнения и т.п. Они не всегда выступают как чисто природные явления и довольно часто являются следствием непродуманной деятельности человека. Сейчас уже хорошо известно, что массовое выкачивание подземных вод, устройство водохранилищ, добыча нефти и газа в крупных масштабах порождают в недрах негативные процессы, которые приводят к возникновению землетрясений. Некоторые стихийные бедствия, возникнув по чисто естественным причинам, усугубляются бездействием органов государства, в то время как последние обязаны проводить снижающие вредное воздействие разрушительных сил природы, предупредительные меры: строительство дамб при наводнениях, противопожарные мероприятия при лесных пожарах и т.д. Действующее законодательство учитывает наличие таких событий в двух аспектах: в виде возложения обязанностей на полномочные органы государства, хозяйствующих субъектов по предупреждению и устранению вредных последствий природных факторов - вредного воздействия вод, недр на население и производство, факторов внешней среды на состояние пожарной безопасности в лесах, а также в виде помощи пострадавшим от стихийных бедствий.

Но наиболее распространенным основанием возникновения экологических правоотношений является действие. Это вполне объяснимо, поскольку антропогенная деятельность является основным источником причинения вреда природной среде, а через нее и человеку. Действия проявляются через поступки человека. В этом смысле их можно подразделить на позитивные и негативные.

Позитивное действие человека означает выполнение им в процессе природопользования экологических предписаний закона. Сообразно двум формам взаимодействия общества и природы такие действия можно подразделить на: 1) использование природных ресурсов и 2) охрану окружающей природной среды, т.е. на экономические действия, оказывающие влияние на природную среду, и экологические – нейтрализующие вредные последствия указанной деятельности.

Негативными действиями называются тогда, когда нарушаются экологические



предписания, причиняется вред природной среде и здоровью человека. Такие юридические факты становятся экологическими правонарушениями. Негативные экологические правоотношения формируют институты эколого-правовой ответственности.

Непременным участником экологических правоотношений является государство как субъект в лице своего компетентного органа. Государство остается субъектом экологических отношений и тогда, когда природные ресурсы на законных основаниях становятся собственностью юридических или физических лиц, либо передаются им во владение, постоянное или временное пользование, аренду.

С другой стороны, **субъектом экологических отношений** становится юридическое или физическое лицо, воздействующее на природную среду с целью ее потребления, использования, воспроизводства либо охраны. Такими субъектами являются граждане, в том числе иностранные, и хозяйствующие субъекты. Под последними понимаются предприятия, учреждения, организации, воздействующие на природную среду, в том числе граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью, а также граждане, осуществляющие общее или специальное природопользование.

Государственные органы в составе экологического правоотношения выступают в качестве носителей полномочий по управлению и контролю в области охраны окружающей природной среды. Они же, занимаясь хозяйственной деятельностью по использованию природных ресурсов, не могут совмещать в одном лице функции руководства эксплуатацией природных ресурсов и обязанность осуществлять государственный контроль за использованием и охраной природной среды. Государственные органы определяют порядок и условия использования и охраны окружающей природной среды и ее отдельных объектов.

В качестве объектов экологических правоотношений выступают природные объекты, к которым относятся: земля, недра, воды, леса, животный мир, атмосферный воздух, естественная среда обитания в целом. Под **природным объектом** понимается составная часть природной среды, отличающаяся от продуктов человеческого труда естественным характером своего происхождения, отсутствием стоимости как совокупности затрат общественно необходимого труда, положением в экологической системе. **Природные ресурсы** - это часть природных объектов, являющихся естественными источниками удовлетворения потребностей материального производства (земельные, водные и иные объекты).

В качестве объектов экологических правоотношений могут выступать и совокупности нескольких природных объектов и ресурсов, функционирующих на одной территории и органически связанных между собой. Такие совокупности природных объектов получили название природных комплексов. К ним, в частности, относятся: заповедники, национальные природные парки, заказники, памятники природы и т.п.

Под содержанием экологического правоотношения понимаются права и обязанности участников правоотношения по использованию и охране природной среды.

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

1) природопользователи - это носители прав и обязанностей по рациональному использованию природных ресурсов и охране природной среды;

2) органы представительной и исполнительной власти, специально уполномоченные органы государства, имеющие право на регулирование использования природных ресурсов и охране природной среды;

3) общественные объединения экологического профиля, наделенные правом участия в экологических правоотношениях и правом общественного контроля за выполнением экологических предписаний;

4) органы судебно-прокурорского надзора, осуществляющие надзор за законностью экологических правоотношений.

Особенности содержания экологического правоотношения зависят от того природного объекта, по поводу которого оно возникает и развивается. В этом аспекте различают права и обязанности в земельном, водном, горном, лесном правоотношениях, связанных с использованием и охраной земель, вод, недр, лесов соответственно. Особо выделяются отраслевые права и обязанности, направленные на защиту отдельных природных объектов.

Наряду с отраслевыми, существуют комплексные полномочия, устанавливающие права и обязанности относительно охраны всей природной среды. Носителями таких полномочий выступают специальные органы государства по охране окружающей природной среды (например, Государственный комитет РФ по охране окружающей среды) и хозяйствующие субъекты - природопользователи, использующие природу для выполнения своих практических задач.

Основания для прекращения экологических правоотношений разнообразнее, чем основания для их возникновения. Условно они подразделяются на две группы. К первой группе относятся те, которые происходят по воле природопользователя: отказ от использования природного ресурса, ликвидация предприятия или организации, смерть природопользователя. Ко второй - те, которые совершаются по воле органов государства, уполномоченных регулировать отношения по рациональному использованию и охране окружающей природной среды. К такому виду оснований относятся: изъятие природного ресурса, лишение права пользования в связи с нарушением закона, нерациональным использованием природного ресурса, неосвоением его в течение установленного срока, уклонением от уплаты налогов и других законных платежей, нарушением договорных обязательств. Этот перечень, носящий общий характер, может быть дополнен применительно к особенностям использования тех или иных природных объектов.

Прекращение экологического правоотношения или его изменение может быть совершено: по решению органа, выполняющего функции государственного экологического контроля за охраной природной среды, по решению суда, арбитражного суда, по представлению органов санитарного, горного надзора и других специально уполномоченных органов.

Прекращение права природопользования может быть и на основе представления, протеста органов прокуратуры в связи с нарушением действующего законодательства о порядке использования и охраны природной среды. Если компетентный орган не согласен выполнить предписание прокурорских органов, то прокурор вправе обратиться с иском в суд или арбитражный суд по существу состоявшегося нарушения. Решение суда, арбитражного суда является окончательным.

#### **4. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВА ГРАЖДАН**

Гуманитарная часть природоохранительного законодательства, призванная обеспечивать права граждан Российской Федерации в сфере экологии, является наименее разработанной. Общественная пассивность граждан в различных сферах требует поиска путей правового стимулирования активности населения, использования конструктивных решений, способных активизировать поведение каждого гражданина РФ по реализации своих прав на сохранение благоприятной окружающей природной среды.

Право на жизнь и здоровье относится к числу естественных прав человека, возникающих в результате его рождения и прекращающихся после его смерти.

**Экологические права человека** - это право на чистую, здоровую, благоприятную для жизни окружающую природную среду и право на использование природной среды для удовлетворения своих потребностей (экономических, эстетических, духовных).

Политическая сторона экологических прав человека заложена в нормах международного права, отраженных в различных декларациях прав человека. Так, Всемирная декларация прав человека (Вена, 1948 г.) устанавливает неотъемлемость права человека на жизнь. Стокгольмская декларация (1972 г.), принятая на конференции ООН по окружающей среде, "экологизируя" это право, провозглашает его в числе гуманитарных прав человека на благоприятные условия жизни. Международная конференция ООН по окружающей среде и устойчивому развитию (Бразилия, 1992 г.) подтверждает незыблемость этого права человека на здоровую и благоприятную жизнь в окружающей природной среде.

В действующем российском законодательстве заложены многие потенциальные возможности реальной защиты жизни и здоровья граждан от негативного воздействия окружающей природной среды и одновременной активизации поведения личности в экологической сфере. В самом общем виде законодатель нормативно закрепил: право каждого гражданина на благоприятную окружающую природную среду; право участвовать в управлении государственными и общественными делами в сфере экологии через различные добровольные объединения. Он максимально расширил пределы гласности в данной сфере для развития и демократизации политической системы российского государства; ввел обязательность всеобщего эколого-правового воспитания граждан, включая должностных лиц, влияющих на принятие и реализацию экологически значимых хозяйственных решений; предусмотрел систему уголовной, административной и иной правовой ответственности за нарушения экологических норм и многое другое.

Конституция Российской Федерации (ст. 42), а также Закон РСФСР "Об охране окружающей природной среды" (ст. 11) выделяют две основные группы экологических прав граждан: 1) право человека на чистую, здоровую и благоприятную для жизни окружающую природную среду и 2) право гражданина на охрану здоровья от неблагоприятного воздействия природной среды, вызванного антропогенным вмешательством.

Особую группу экологических прав граждан составляют права граждан, перечисленные в статье 12 Закона РСФСР "Об охране окружающей природной среды". Они затрагивают сферу организационных отношений, в которых граждане могут участвовать для реализации своей социальной активности в общественном экологическом движении.

К этой группе экологических прав относятся:

1) право граждан создавать общественные объединения по охране окружающей природной среды, фонды и иные общественные формирования в области охраны окружающей природной среды, вступать в такие объединения и фонды, вносить свои трудовые сбережения;

2) право принимать участие в собраниях, митингах, шествиях и демонстрациях, петициях, референдумах по охране окружающей природной среды, излагать свое мнение, обращаться с письмами, жалобами, заявлениями по вопросам охраны окружающей природной среды, требовать их рассмотрения;

3) право требовать от соответствующих органов предоставления своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей природной среды и мерах по ее охране;

4) право требовать в административном или судебном порядке отмены решений о размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, эксплуатации экологически вредных объектов, ограничении, приостановлении, прекращении деятельности предприятий и других объектов, оказывающих отрицательное влияние на окружающую природную среду и здоровье человека;

5) право ставить вопрос о привлечении к ответственности виновных юридических лиц и граждан, предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан экологическими правонарушениями.

Особенно следует отметить право граждан требовать от соответствующих госорганов предоставления своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды, поскольку именно от степени информированности населения зависит полная реализация всего комплекса экологических прав в реальной жизни.

Помимо Закона РСФСР “Об охране окружающей природной среды” гарантом соблюдения этого экологического права граждан является Конституция Российской Федерации. В ней не только провозглашено право граждан свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (ст. 29), но и закреплено положение о том, что каждый гражданин имеет право на достоверную информацию о состоянии окружающей природной среды (ст. 42). Это же право закреплено и в Законе РСФСР “Об охране окружающей природной среды”, в Законе РФ “О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения”, в Основах законодательства РФ “Об охране здоровья граждан”, в Законе РФ “Об основах градостроительства”.

Его реализация предопределяет право граждан требовать от соответствующих органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц предоставления своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей природной среды и мерах по ее охране; право на получение сведений о действующих санитарных правилах, эпидемиологической обстановке; мерах по обеспечению экологической безопасности населения, о качестве товаров, в т.ч. пищевых продуктов и питьевой воды; о фактах, неблагоприятно действующих на здоровье людей и т.п.

Для реализации этого права компетентные государственные органы, органы местного самоуправления, должностные лица обязаны своевременно предоставлять общественности достоверную, полную и правдивую информацию об окружающей природной среде. В связи с этим, соответствующими органами и должностными лицами собирается необходимая информация, ведется статистическая отчетность, осуществляется мониторинг окружающей природной среды. К сожалению, в настоящее время право на информацию о состоянии окружающей природной среды не всегда удается реализовать гражданам в полном объеме в силу того, что у государственных органов и лиц, в обязанности которых входит ее предоставление, нет достаточного кадрового, материально-технического обеспечения, а также необходимых финансовых средств. Нередко эти органы и должностные лица не выполняют свои обязанности по экологическому информационному обеспечению населения и в силу того, что нет достаточного контроля и надзора за исполнением ими этих обязанностей, либо их ответственность за эти нарушения должным образом не регламентирована.

Российское законодательство защищает также экологические права иностранных граждан и лиц без гражданства. В соответствии с Законом РСФСР “Об охране окружающей природной среды” каждый человек имеет право на жизнь в наиболее благоприятных условиях; каждое государство имеет право на использование окружающей природной среды и природных ресурсов для

целей развития и обеспечения нужд своих граждан; экологическое благополучие одного государства не может обеспечиваться за счет других государств или без учета других интересов; государства должны оказывать друг другу помощь в чрезвычайных экологических ситуациях.

Закон РФ “О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения” также устанавливает право иностранных граждан и лиц без гражданства на территории нашей страны пользоваться теми же правами и нести те же обязанности относительно санитарно-эпидемиологического благополучия, что и граждане России.

Иностранные граждане и лица без гражданства, находящиеся на территории РФ, обладают также и правами по охране их здоровья согласно Основ законодательства РФ об охране здоровья граждан.

Осуществление экологических прав граждан всегда связано с выполнением ими определенных ответных обязанностей перед обществом и государством. Для сохранения и улучшения экологической обстановки граждане должны выполнять обязанности по охране и рациональному использованию окружающей природы, по восстановлению нарушенных экосистем животных и растительности, по предупреждению экологических правонарушений и иные обязанности, предусмотренные законодательством РФ и, в частности, Законом РСФСР “Об охране окружающей природной среды” (ст. 12).

Так, согласно этому Закону, граждане должны содействовать экологическому воспитанию подрастающего поколения и повышению экологической культуры и образования населения.

Под **экологической культурой** понимают использование окружающей природной среды на основе познания естественных законов развития природы с учетом ближайших и отдаленных последствий изменения природной среды под влиянием человеческой деятельности. Овладение же экологической и юридической культурой, знание природоохранительного законодательства и умение его правильно применять получило название эколого-правового сознания.

Под **эколого-правовым образованием**, в свою очередь, понимают систему знаний о правовом регулировании общественных отношений в области взаимодействия общества и природы; а закрепленные в правовых нормах преимущества в охране одних природных объектов перед охраной других получили название экологических приоритетов.

Кроме вышеназванных экологических обязанностей граждан, Закон РСФСР “Об охране окружающей природной среды” и другие нормативные акты выделяют следующие обязанности:

- вовремя платить установленные налоги и сборы, предусмотренные для финансирования природоохранных и природовосстановительных мероприятий;
- принимать участие в противоэпидемиологических мероприятиях;
- выполнять соответствующие экологические предписания и постановления государственных органов и их должностных лиц;
- соблюдать стандарты, регламентирующие условия охраны недр, атмосферного воздуха, земель, лесов, вод;
- соблюдать правила пожарной безопасности в лесах;
- не допускать уничтожения или порчи деревьев и кустарников, засорения лесов, уничтожения или разорения мест обитания животных, птиц, рыб и иных живых существ;
- сохранять природный ландшафт и т.п.

## **5. ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ. ПРАВО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ**

Окружающая природная среда - естественное условие жизни человека. Вместе с тем она - и объект хозяйствования людей, объект их права собственности и пользования. Эти формы существуют в единстве своих взаимосвязей. Но приоритетное значение здесь имеют экологические требования, так как они вытекают из естественных прав человека на жизнь и достойные условия существования.

Такие требования стоят выше какой-либо формы собственности. Та или иная форма собственности способна оказать влияние на состояние общественного экологического отношения, улучшая его содержание или, наоборот, препятствуя его развитию. Цель настоящего института права собственности состоит в улучшении и совершенствовании форм и способов взаимоотношений между обществом и природой.

Под **правом собственности на природные объекты** (природные ресурсы) понимается система юридических норм, которая регулирует общественные отношения в области владения, пользования и распоряжения природными объектами (природными ресурсами), их производными частями, а также их охраны и рационального использования.

Двойственность положения природных объектов как объектов хозяйствования и составных частей окружающей природной среды предопределяет эколого-экономическую сущность института права собственности на природные ресурсы. Подобное качество права собственности предусмотрено, в частности, ст. 9 Конституции Российской Федерации.

Согласно этой статье, земля и другие природные ресурсы являются основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (экологический аспект), и вместе с тем объектами частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности (экономический аспект).

Экологические и экономические признаки в институте собственности находятся в тесном взаимодействии. Нельзя сказать, что земля в одном месте выступает как недвижимость, а в другом - как составная часть окружающей природной среды. Она и то, и другое и третье в одном качестве - составная часть природной среды.

Сочетание в природном объекте экономического и экологического признаков порождает ряд новых, дополнительных признаков, характеризующих институт права собственности на природные ресурсы, а именно: "овеществленность", "неотделимость", "отсутствие стоимости".

По признаку овеществленности отсеиваются те природные объекты, которые будучи составными частями природной среды, не могут быть по своим качествам предметом присвоения и обращения в собственность. Так, атмосферный воздух, климатические ресурсы, солнечная энергия и тому подобные явления природы не могут обращаться в собственность. Некоторые из них (например, атмосферный воздух) используются для установления зоны юрисдикции государства, внешних воздушных границ государства. Данное обстоятельство имеет отношение не к собственности, а к суверенитету, т.е. не к экономической, а политической категории.

По признаку неотделимости объектов природы и собственности от окружающей природной среды существует разница между природными и социальными объектами. Природный объект остается одновременно объектом природы и собственности, и он неотделим от окружающей среды. Потеря такой экологической связи ведет к прекращению состояния собственности на



природные ресурсы и возникновению (при наличии законных оснований) права собственности на товарно-материальные ценности.

Признак неотделимости в ряде случаев используется для обоснования собственности одного природного объекта в силу принадлежности его в составе другого природного объекта или ресурса. Например, право собственности на животный мир как природный объект вытекает из принадлежности права собственности на другой объект природы - леса, воды. Ясно, что дикие звери находятся в собственности у того, у кого находится в собственности среда обитания - лесные угодья. Рыбы и другие водные животные могут находиться в собственности у тех, кому принадлежит собственность на водные объекты.

Признак отсутствия стоимости природных объектов, как совокупности затрат общественнонеобходимого человеческого труда, характеризует прежде всего эволюционное естественное происхождение объектов окружающей природной среды. Например, земля, недра, атмосферная оболочка образовались в результате эволюционного развития природы и не являются продуктом человеческого труда. В то же время отсутствие стоимости не снимает денежной оценки отдельных объектов природы (например, земли) и платности всего природопользования. Это, в частности, нашло свое отражение и в российском законодательстве. Так, согласно Закону РСФСР "О плате за землю", нормативная цена земли определяется как показатель, характеризующий денежную оценку земельного участка определенного качества и местоположения с учетом потенциального дохода за расчетный срок окупаемости.

Согласно действующему российскому законодательству, объектами права собственности могут быть:

- 1) земельные участки;
- 2) участки недр и находящиеся в них полезные ископаемые;
- 3) водные объекты;
- 4) леса и растительность вне лесов;
- 5) объекты животного мира;
- 6) особо охраняемые природные территории.

Сразу отметим, что не все объекты окружающей природной среды могут выступать объектами права собственности. Как уже упоминалось выше, такие природные объекты как атмосферный воздух, климатические ресурсы, озоновый слой атмосферы не могут быть объектами права собственности (а следовательно, и обладать оборотоспособностью) в силу своих объективных характеристик.

Те же природные объекты и природные ресурсы, которые являются объектами права собственности, могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому иными способами в той мере, в какой их оборот допускается отраслевыми законами о природных ресурсах (ст. 129 Гражданского кодекса РФ, часть I). Владение, пользование и распоряжение ими в той мере, в какой их оборот допускается законом, осуществляется их собственником свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов других лиц.

**Субъектами права собственности на природные объекты** в РФ могут быть физические и юридические лица, государство в лице федеральных органов власти и органов власти субъектов РФ (как представительных, так и исполнительных органов власти), а также органы местного самоуправления.

В зависимости от субъекта права собственности, выделяют государственную, частную, муниципальную и иные формы собственности на природные объекты (ресурсы), что нашло законодательное отражение в Конституции РФ (ст. 9).

**Государственной формой собственности на природные объекты** (ресурсы) называется форма собственности, при которой правом владения,

пользования и распоряжения природными объектами (ресурсами) обладает государство в лице специально уполномоченных на то органов.

В период развития рыночных отношений в экономике страны государственная форма собственности лишилась своего монопольного положения, своей исключительности. Вместе с тем она продолжает пока сохранять свое господствующее положение в общем объеме прав собственности на природные ресурсы. Такое положение дел в настоящее время является вполне оправданным в плане защиты национальных интересов Российской Федерации, т.к. существует реальная угроза превращения нашей страны в сырьевой придаток развитых стран Запада.

Согласно Конституции РФ (ст. 72) вопросы владения, пользования и распоряжения природными объектами (ресурсами), природопользование в целом, охрана окружающей природной среды и обеспечение экологической безопасности находятся в совместном ведении органов Федерации и субъектов Федерации.

Указом Президента РФ от 16 декабря 1993 г. о федеральных природных ресурсах, к федеральным природным ресурсам отнесены природные объекты, имеющие общеполитическое, общезкономическое, общезкологическое и иное общегосударственное значение.

К природным ресурсам первой группы, имеющим общеполитическое значение, принадлежат земельные участки и природные объекты, предоставленные для нужд обороны, обеспечения безопасности, охраны государственных границ, для выполнения иных функций, отнесенных к ведению федеральных органов государственной власти.

Общезкономическое значение имеют те природные ресурсы (земельные и др.), которые заняты объектами федерального значения - энергетическими, транспортными, космическими системами, ядерными и иными объектами, находящимися в федеральной собственности.

Общезкологическое значение имеют земельные участки, водные территории, иные природные объекты, отнесенные к особо охраняемым природным территориям. Сюда же относятся редкие и исчезающие объекты, занесенные в Красные книги, особо охраняемые виды животных и растений в соответствии с действующим законодательством и международными соглашениями.

По признакам общезкономической значимости к федеральной собственности относятся месторождения полезных ископаемых, имеющие общегосударственное значение. Среди водных объектов в исключительно федеральной собственности находятся те, которые расположены на территории двух или более субъектов Федерации, а также пограничные и трансграничные воды.

В собственности субъектов РФ остаются те природные объекты, которые не вошли в число федеральных и муниципальных.

Под **муниципальной формой собственности на природные объекты** понимается форма собственности, при которой правом владения, пользования и распоряжения природными объектами обладают органы местного самоуправления.

Муниципальная форма собственности на природные объекты сравнительно новая форма собственности в российском законодательстве. Ее появление связано с бурным развитием и конституционным оформлением института местного самоуправления (глава 8 Конституции РФ). Она не рассматривается в качестве разновидности ни государственной собственности, ни частной собственности.

Так, согласно земельного законодательства, к муниципальной собственности относятся земельные участки, предназначенные для



обслуживания муниципальных потребностей города, т.е. занятые постройками, улицами, площадями, парками, садами, муниципальными лесами, общераспространенными полезными ископаемыми, замкнутыми водными объектами и т.п.

**Частная собственность на природные объекты** - это одна из форм собственности, при которой правом владения, пользования и распоряжения природными ресурсами обладают физические или юридические лица. В наиболее полной мере институт частной собственности на природные объекты нашел выражение в земельном законодательстве. Кроме того, он получил конституционное оформление: ст. 36 Конституции РФ прямо говорит, что граждане и их объединения вправе иметь землю в частной собственности. А Гражданский кодекс (ст. 260), развивая эту конституционную норму, дает право лицам, имеющим земельный участок в собственности, продавать его, дарить, отдавать в залог, сдавать в аренду или распоряжаться им иным образом постольку, поскольку соответствующие земли на основании закона не исключены из оборота или не ограничены в обороте.

Использование природы представляет собой экономические отношения между людьми по поводу природных благ. Подобные отношения не являются предметом изучения экологического права. Реализация права на природопользование в различных его формах интересует экологию лишь в той степени, в какой это влияет на состояние природной среды и меры ее охраны.

Под природопользованием понимается использование полезных для человека свойств окружающей природной среды - экологических, экономических, культурных, оздоровительных.

В свою очередь, под **правом природопользования** понимают совокупность установленных законодательством норм и правил, обуславливающих деятельность физических и юридических лиц по использованию природных объектов для удовлетворения текущих и перспективных экономических, экологических и иных жизненно важных интересов и потребностей граждан, общества и государства. В содержание понятия природопользования входят различные его формы - экономическая (ведущая), экологическая, культурно-оздоровительная. Названные формы природопользования осуществляются в двух видах: общего и специального природопользования.

**Общее природопользование** не требует какого-либо специального разрешения. Оно осуществляется гражданином в силу принадлежащих ему естественных (гуманитарных) прав, возникающих и существующих как результат его рождения и существования (пользование атмосферным воздухом, водой для питьевых, коммунально-бытовых и лечебно-оздоровительных нужд и т.д.).

**Специальным природопользованием** считается такое, которое реализуется гражданами и хозяйствующими субъектами на основе разрешений компетентных органов государства. Оно носит целевой характер и по видам используемых объектов подразделяется на землепользование, пользование недрами, лесопользование, водопользование, пользование животным миром, использование атмосферного воздуха.

С понятием специального природопользования тесно связано понятие правомочия природопользования, которое представляет собой основанную на законе возможность хозяйственной эксплуатации или иного использования природного объекта путем извлечения из него полезных свойств, его потребления для производственных и (или) личных нужд. Поскольку специальное природопользование связано с потреблением природного ресурса, оно соотносится через правовое регулирование с отраслевым природно-ресурсовым законодательством - Земельным кодексом, Лесным кодексом, Водным кодексом, Законом о недрах и т.д.

## **6. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ**

Хорошо известно, что между идеей закона, заложенной в его нормах, и материализацией этой идеи существует большая разница, которая свидетельствует о том, что не всегда положения закона реализуются на практике. В настоящее время, когда Федеральным Собранием РФ принято уже более двухсот законов, актуальной становится проблема механизма исполнения законов и других нормативных актов. Механизм исполнения законов в области охраны природы содержит много общего с механизмом исполнения юридических нормативных актов в целом. В то же время он отличается рядом особенностей, вытекающих из особенностей экологических отношений.

Итак, под **административно-правовым механизмом охраны окружающей природной среды** понимается самостоятельный институт российского экологического права, проявляющийся в системе экологических норм и экологических правоотношений, направленных на выполнение закрепленного в законе экологического императива.

Под **экологическим императивом**, в свою очередь, понимают приказ, требование по неукоснительному соблюдению правил рационального природопользования и охраны окружающей природной среды, невыполнение которых влечет применение мер ответственности.

Основными задачами, решаемыми в рамках административно-правового механизма, являются:

- 1) обеспечение законности и справедливости в государственном регулировании рационального природопользования и охраны окружающей среды;
- 2) обеспечение приоритета охраны окружающей природной среды, т.е. интересы хозяйственной целесообразности не должны идти вразрез с экологическими требованиями и приводить к ухудшению экологической обстановки;
- 3) обеспечение плановости государственного регулирования природопользования и охраны окружающей природной среды;
- 4) обеспечение оптимального сочетания государственного регулирования природопользования и охраны окружающей природной среды с местным самоуправлением.

Формой реализации административно-правового механизма в практической жизни является управление процессами охраны окружающей природной среды и рационального природопользования со стороны государства, органов местного самоуправления и общественности. Определяющее место здесь, безусловно, занимает государственное регулирование этих процессов, которое, в свою очередь, реализуется через систему соответствующих государственных органов.

Независимо от видов и компетенции госорганов управления каждый из них прямо или косвенно выполняет или участвует в выполнении нижеперечисленных семи функций:

- 1) учет природных ресурсов и других объектов природы и ведение соответствующих государственных кадастров;
- 2) планирование мероприятий по использованию и охране природных объектов;
- 3) распределение и перераспределение природных объектов;
- 4) воспроизводство природных объектов;
- 5) пространственно-территориальное устройство природных объектов;
- 6) контроль за использованием и охраной природных объектов;
- 7) разрешение споров о праве экологического пользования.

Заложенная в Законе РСФСР "Об охране окружающей природной среды" (ст. 5-10) структура государственных органов управления в области охраны

окружающей природной среды исходит из установившегося на практике подразделения этих органов на две категории:

1) органы общей компетенции и 2) органы специальной компетенции.

К государственным органам общей компетенции относятся: Президент, Федеральное Собрание, Правительство, представительные и исполнительные органы власти субъектов Федерации, муниципальные органы. Наряду с охраной окружающей природной среды эти органы ведают и другими вопросами, входящими в круг их компетенции.

К государственным органам специальной компетенции относятся органы государства, которые в соответствии с положениями о них, утвержденными Правительством РФ, либо отдельным принятым правительственным актом, специально уполномочены выполнять соответствующие природоохранные функции.

По объему и характеру своей специальной компетенции они подразделяются на три вида: комплексные, отраслевые, функциональные. Комплексные органы выполняют все задачи или блок природоохранных задач. Отраслевые органы сосредоточивают внимание на охране и использовании отдельных природных объектов. Функциональные органы выполняют одну или несколько родственных функций по отношению ко всем природным объектам.

В настоящее время выделяют четыре основных комплекса органов специальной компетенции.

1. Государственный комитет по охране окружающей среды РФ (Госкомэкология РФ), который образовался из бывшего Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов в результате последней реорганизации Правительства РФ в сентябре 1996 г. Данный комитет является головным органом в области охраны окружающей природной среды.

2. Государственный комитет санитарно-эпидемиологического надзора РФ, который является головным органом в области санитарной охраны природы.

3. Федеральная служба России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды РФ (Роскомгидромет РФ). Данный орган является головной организацией в осуществлении службы наблюдения за состоянием окружающей среды.

4. Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС РФ). Основная экологическая функция данного министерства - в принятии чрезвычайных мер по ликвидации экологических катастроф, вызванных стихийными бедствиями, производственными авариями или катастрофами.

К отраслевым государственным органам специальной компетенции относятся: Комитет РФ по земельным ресурсам и землеустройству (Роскомзем), Министерство природных ресурсов РФ, Федеральная служба лесного хозяйства (Рослесхоз), Министерство сельского хозяйства и продовольствия РФ (Минсельхозпрод РФ), Комитет РФ по рыболовству.

К функциональным госорганам специальной компетенции относятся:

1. Федеральный надзор России по ядерной и радиационной безопасности (Госатомнадзор РФ), который осуществляет контроль и надзор за производством, хранением, транспортировкой и применением в народном хозяйстве атомной энергии, ядерных материалов, радиоактивных веществ с целью обеспечения безопасности населения и охраны окружающей среды.

2. Федеральный горный и промышленный надзор РФ (Госгортехнадзор), который осуществляет государственный горный надзор за соблюдением правил использования недр, безопасного ведения работ с целью предупреждения и устранения возможного вредного воздействия на население и окружающую природную среду.

3. Государственный таможенный комитет РФ, который выполняет природоохранные функции путем принятия мер по борьбе с незаконным вывозом природного наследия, животных и растений, занесенных в Красную Книгу, а также незаконным вывозом товаров, предоставляющих экологическую опасность для человека и природной среды.

4. Министерство внутренних дел РФ (МВД), к природоохранным функциям которого относятся, например, охрана атмосферного воздуха от вредного воздействия транспортных средств, охрана природных объектов и т.п.

Итак, можно сказать, что государственное регулирование природопользования и охраны окружающей среды - это одна из многочисленных функций государства в лице его государственного аппарата, направленная на создание и поддержание необходимых параметров природопользования в России и охрану окружающей среды.

В рамках государственного управления и регулирования охраны окружающей природной среды и природопользования осуществляются различные мероприятия.

**1. Нормирование качества окружающей природной среды** - процесс установления показателей качественного состояния окружающей природной среды и предельных уровней вредного воздействия на нее.

Под **качеством окружающей природной среды**, в свою очередь, понимают такое состояние экологических систем природы, при котором постоянно и неизменно совершается обмен веществ и энергии между природой и человеком и воспроизводится жизнь.

Целью нормирования качества окружающей среды, как уже говорилось, является установление **нормативов качества**, под которыми понимаются показатели, характеризующие критерии качественного состояния природы (параметры химического загрязнения, радиационного воздействия, уровни шума, вибрации и т.д.).

Закон РСФСР "Об охране окружающей природной среды" (разд. IV) выделяет три группы нормативов качества:

1) санитарно-гигиенические нормативы, которые ориентированы на показатели здоровья человека и его зависимости от состояния внешней окружающей среды (например, предельно-допустимые концентрации вредных веществ в объектах окружающей среды и др.);

2) экологические нормативы, которые охватывают производственно-хозяйственную и бытовую сферу деятельности человека (например, предельно-допустимые количества выбросов и сбросов вредных веществ в атмосферу и водные источники);

3) вспомогательные нормативы (например, терминологические и организационные).

**2. Экологическая экспертиза** - это, согласно Закону РФ "Об экологической экспертизе" от 19.07.1995 г., установление соответствия намечаемой хозяйственной и иной деятельности экологическим требованиям и определение допустимости реализации объекта экологической экспертизы в целях предупреждения возможных неблагоприятных последствий этой деятельности на окружающую природную среду. В качестве объектов экологической экспертизы могут выступать проектная и предпроектная документация, программы, изделия, материалы, сырье, продукция и т.п.

Выделяют государственную и общественную экологическую экспертизу. Государственную экспертизу проводит специально уполномоченный орган государства (Госкомэкология РФ), и его заключение имеет обязательный характер, т.е. обладает юридической силой.

**3. Лицензирование природопользования** заключается в выдаче государственным органом природопользователю разрешения на выемку, потребление, использование природного ресурса, а также на выбросы, сбросы и размещение вредных веществ с указанием методов контроля за охраной и рациональным использованием природных объектов (ст. 18 Закона РСФСР “Об охране окружающей природной среды”).

Предметом лицензии (разрешения) является ресурс, предназначенный для использования. В зависимости от вида предмета лицензироваться могут ресурсы экономические (лицензия на заготовку древесины, на добычу полезных ископаемых и т.д.), ресурсы экологические (разрешение на выброс, сброс, захоронение вредных веществ), оздоровительные ресурсы природы (разрешение на пользование лечебными свойствами природной среды), культурные ресурсы природы (разрешение на археологические разработки).

Разновидностью лицензирования является **лимитирование природопользования**, которое представляет собой систему экологических ограничений по территориям, смысл которой заключается в установлении предельным-природопользователям на определенный срок объемов предельного использования (изъятия) природных ресурсов, выбросов и сбросов в окружающую среду загрязняющих веществ и размещения отходов производства.

**4. Наблюдение за состоянием окружающей среды (экологический мониторинг).**

Под **экологическим мониторингом** понимают систему наблюдения и контроля за состоянием окружающей среды (атмосферный воздух, водоемы, почвы и т.д.) и ее изменением в процессе хозяйственного развития с целью сбора, обобщения, оценки и передачи информации о реальных или ожидаемых вредных последствиях для растительного и животного мира, а также для здоровья человека.

Государственная служба наблюдения за состоянием окружающей среды, согласно Закону “Об охране окружающей природной среды”, осуществляется на двух уровнях - общем и отраслевом.

Общий экологический мониторинг (или мониторинг окружающей среды в целом) организует и проводит Роскомгидромет РФ, который через сеть своих постов и станций наблюдения по различным регионам страны осуществляет сбор, обработку и передачу информации о состоянии окружающей природной среды.

Отраслевой экологический мониторинг (или мониторинг природных объектов) заключается в наблюдении и сборе информации о состоянии отдельных природных объектов (земель, вод, недр и т.п.) или комплексов (например, особо охраняемых природных территорий). Система отраслевого экологического мониторинга не имеет организационного единства и разобщена по соответствующим ведомствам, выполняющим функции отраслевых систем мониторинга. Однако получаемые сведения подлежат аккумуляции в головном органе мониторинга - Роскомгидромете РФ.

**5. Экологический контроль** - это проверка соблюдения предприятиями, учреждениями, гражданами экологических требований по охране окружающей природной среды и рациональному природопользованию, а также по обеспечению экологической безопасности.

Согласно Закону РСФСР “Об охране окружающей природной среды” (ст. 68), система экологического контроля состоит из государственной службы наблюдения за состоянием окружающей природной среды (экомониторинга), а также государственного, производственного и общественного контроля.

**6. Информационное обеспечение охраны окружающей природной среды** - это комплекс мер, направленных на получение достоверной информации о состоянии окружающей природной среды и природопользования.

## 7. ЭКОНОМИКО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

Основная черта правового регулирования экологических отношений на современном этапе выражается в сочетании административно-правовых средств воздействия с экономическим стимулированием в охране окружающей природной среды. Впервые в законодательной практике Закон РСФСР “Об охране окружающей природной среды” дает понятие и структуру экономического механизма охраны окружающей природной среды, включая его в систему правового регулирования экологических отношений. Под **экономическим механизмом охраны окружающей природной среды** понимают комплекс мер, направленных на регулирование рационального природопользования и охраны окружающей природной среды, в основе которого лежит экономико-правовой метод воздействия на указанные процессы.

Если метод административно-правового воздействия исходит из отношений власти и подчинения, то экономический механизм опирается на материальную заинтересованность исполнителя в достижении реальной цели. В состав экономического механизма входят как постоянно действующие институты, без которых он не может нормально функционировать, так и новые, возникшие на базе перехода к рыночной экономике.

К институтам первой группы относятся:

1. Учет и социально-экономическая оценка природных ресурсов, которые находят свое практическое воплощение в виде кадастров объектов окружающей природной среды. **Кадастры** представляют собой свод экономических, экологических, организационных и технических показателей, характеризующих количество и качество природного ресурса, состав и категории природопользователей. Данные кадастров лежат в основе рационального использования природных ресурсов, охраны природной среды, на их базе определяется денежная оценка природного ресурса, его продажная цена, а также мероприятия по восстановлению и оздоровлению окружающей среды. Единого кадастра природных ресурсов не существует. Существуют отраслевые кадастры, т.е. по конкретным объектам окружающей среды: земельный, лесной и т.п.

2. Планирование и финансирование охраны окружающей природной среды и рационального природопользования.

Согласно Закону “Об охране окружающей природной среды” (ст. 17), под **планированием природопользования** понимается разработка и выполнение комплексных и целевых программ федерального, республиканского, краевого, областного значения в указанной области, а также составление долгосрочных и краткосрочных прогнозов социально-экономического развития с учетом состояния окружающей природной среды и природно-ресурсового потенциала страны.

Финансирование экологических программ и мероприятий по охране окружающей природной среды осуществляется из следующих источников:

1) бюджетные средства;

2) внебюджетные источники финансирования (это прежде всего средства из экологических фондов, создаваемых в РФ и субъектах РФ, а также из фондов экологического страхования);

3) собственные средства предприятий, организаций и учреждений, которые имеют право образовывать собственные экологические фонды.

**Экологические фонды** - это внебюджетные фонды, создаваемые за счет обязательных отчислений с предприятий, других источников для решения природоохранительных задач, восстановления потерь в природной среде и оздоровления окружающей природной среды.



Под **восстановлением природной среды**, в свою очередь, понимают комплекс организационно-технических, экономических и правовых мер по восполнению природных ресурсов или усилению полезных свойств природных объектов, утраченных в результате антропогенного воздействия либо стихийных сил природы.

Под **оздоровлением окружающей природной среды** понимают совокупность санитарно-гигиенических, экономических, организационно-технических, правовых мер, направленных на предупреждение и устранение вредных экологических последствий хозяйственной деятельности и улучшение качества окружающей природной среды.

### 3. Платность природопользования.

Введение института платности природопользования - это прямое следствие преобразования природно-ресурсовых отношений на базе проводимой рыночной реформы. Установление платы за пользование природным ресурсом стало возможным после отмены исключительной государственной собственности на землю и другие объекты окружающей среды, превращение земель и других ресурсов в объект купли-продажи и иных сделок.

Установление платности пользования природными ресурсами преследует три задачи:

- 1) повышение заинтересованности производителя в эффективном использовании земель и других природных ресурсов;
- 2) стимулирование материальной заинтересованности в сохранении и воспроизводстве природного ресурса;
- 3) получение дополнительных средств на восстановление и воспроизводство природных ресурсов.

Итак, под **платностью природопользования** понимается система платежей за природные ресурсы в РФ, которая взимается вне зависимости от форм собственности, регулируется отраслевым законодательством и является формой реализации экономических отношений между собственником природных объектов (ресурсов) и природопользователем.

Закон РСФСР "Об охране окружающей природной среды" (ст. 20) предусматривает три вида платы за ресурсы природы:

- 1) за право пользования природными ресурсами;
- 2) за загрязнение окружающей среды;
- 3) плата за воспроизводство и охрану объектов окружающей среды.

Плата за право пользования природными ресурсами выражается, прежде всего, в покупке лицензии на право пользования тем или иным объектом окружающей среды (земельного участка, водного объекта, лесных ресурсов и т.д.).

Правовое регулирование платежей за загрязнение окружающей природной среды выражается в трех видах платы:

- 1) за выбросы и сбросы вредных веществ в пределах установленных лимитов;
- 2) за выбросы и сбросы вредных веществ сверх установленных лимитов либо без разрешения на выбросы;
- 3) за размещение отходов.

### 4. Кредитные и налоговые льготы.

Сущность этого института заключается в предоставлении предприятиям, учреждениям и организациям, а также гражданам налоговых, кредитных и иных льгот при внедрении ими малоотходных и ресурсосберегающих технологий, осуществлении других эффективных мер по охране окружающей природной среды.

К группе новых институтов экономического механизма охраны объектов окружающей природной среды, возникновение которых связано с

осуществлением рыночных реформ, относится экологическое страхование.

Под **экологическим страхованием** понимают отношения, направленные на защиту имущественных интересов граждан и юридических лиц при наступлении экологически неблагоприятных последствий за счет денежных фондов, создаваемых страхователем. Выплата из таких фондов, направленная на компенсацию убытков граждан, компенсацию ущерба природной среде, а также на покрытие расходов по приведению в прежнее состояние природных объектов в связи с наступлением экологически неблагоприятных последствий, называется **страховым возмещением**.

Необходимость подобного страхования имущественных интересов предусмотрена статьей 23 Закона РСФСР "Об охране окружающей природной среды", который допускает две формы страховых отношений - обязательное страхование и добровольное, но называет лишь один вид страховых отношений - страхование физических и юридических лиц, объектов, их собственности и доходов на случай экологического и стихийного бедствия, аварий, катастроф.

В развитие данного положения Закона Минприроды РФ и Российская страховая государственная компания утвердила 03.12.92 г. Положение о порядке добровольного экологического страхования в РФ.

Положение вводит новый вид экологического страхования, отличный от указанного в Законе. Страхователями выступают причинители вреда (предприятия), которые в силу непредвиденных обстоятельств, приведших к авариям и катастрофам, вынуждены нести расходы для удовлетворения претензий граждан и юридических лиц по возмещению нанесенного им ущерба.

## **8. ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ**

В широком смысле, ответственность в области экологии (экологическая ответственность) - это ответственность государства, общества, человека перед обществом, настоящими и будущими поколениями, перед конкретным человеком и природопользователем.

В основе экологической ответственности лежит экологическое нарушение. Оно выражается в несоблюдении, невыполнении норм, обеспечивающих гармоничное, научно-обоснованное сочетание экологии и экономики в процессе общественного развития. В свою очередь, экологическое нарушение отражает объективное противоречие, существующее в системе "общество-природа": удовлетворяя свои экономические потребности, человек воздействует на окружающую его природную среду, тем самым - посягает на другую сторону взаимодействия с природой - экологическую. Результатом такого противоречия в развитии системы "общество-природа" является причинение вреда природной среде и связанного с ним вреда здоровью человека.

Таким образом, **экологическая ответственность** - это экономико-правовой комплекс, соединяющий в себе нормы и соответствующие им отношения по возмещению и предупреждению вреда природной среде. Его сущность в сохранении устойчивого баланса экономических и экологических интересов в процессе хозяйственной деятельности на основе предупреждения, сокращения и восстановления потерь в природной среде.

Экологическая ответственность выполняет три функции: стимулирующую, компенсационную и превентивную. Стимулирующая функция проявляется в наличии экономических и правовых стимулов, понуждающих к охране экологических интересов; компенсационная направлена на восстановление потерь природной среды в форме натуральной или денежной компенсации; превентивная предупредительно воздействует на поведение контрагента путем применения мер наказания и взыскания ущерба.



Экологическая ответственность имеет две формы: эколого-правовую (юридическую) и эколого-экономическую.

Юридическая ответственность порождается неправомерными деяниями и регулируется административно-правовыми методами. Под ней понимают обязанность претерпевать неблагоприятные последствия в случае нарушения природоохранительного законодательства.

Эколого-экономическая ответственность базируется на правомерной деятельности и регулируется экономическими методами, прежде всего, материальной заинтересованностью загрязнителя в сокращении отходов. Иначе говоря, эколого-экономическая ответственность представляет собой вид социальной ответственности, которая наступает (в отличие от юридической ответственности) не по факту правонарушения, а по факту причинения правомерного вреда.

Эколого-правовая ответственность наступает при совершении **экологического правонарушения**, под которым понимают противоправное деяние, нарушающее природоохранительное и природно-ресурсное законодательство и причиняющее вред окружающей природной среде и здоровью человека.

**Экологическим вредом**, в свою очередь, считают негативные изменения состояния окружающей природной среды, выразившиеся в загрязнении окружающей природной среды, истощении ее ресурсов, разрушении экологических систем, нарушении гармоничного развития системы “общество-природа”.

Известно, что все правонарушения делятся на преступления и проступки. Преступления (уголовные правонарушения) отличаются максимальной степенью общественной вредности, посягают на наиболее значимые интересы, охраняемые уголовным законодательством. Точно так же под **экологическим преступлением** понимают общественно опасное виновное деяние, посягающее на установленный в РФ экологический правопорядок и экологическую безопасность общества, причиняющее вред окружающей среде и здоровью человека.

Субъектом экологического правонарушения могут быть как физические, так и юридические лица, иностранные организации и граждане независимо от форм собственности и подчиненности.

Объектом экологического правонарушения является окружающая природная среда в целом и ее отдельные компоненты.

Различают следующие виды эколого-правовой ответственности: дисциплинарная, материальная, административная, уголовная и гражданско-правовая.

Дисциплинарная ответственность за экологическое правонарушение выражается в наложении дисциплинарного взыскания (предупреждение, выговор, строгий выговор) администрацией предприятия или учреждения на виновного работника за невыполнение своих обязанностей по службе или договору, связанных с нарушением требований экологического законодательства.

Суть материальной ответственности заключается в том, что предусматривается право предприятия или учреждения предъявить регрессивный иск к своему работнику или должностному лицу за возмещение вреда, причиненного экологическим правонарушением, которое было допущено по вине этого работника (ст. 83 Закона РСФСР “Об охране окружающей природной среды”). Другими словами, это обязанность должностных лиц и иных работников, по вине которых предприятие, учреждение, организация понесли расходы по возмещению вреда, причиненного экологическим правонарушением, возместить эти расходы согласно действующего законодательства.

Административная ответственность за экологические правонарушения выражается в применении специально специально уполномоченными на то государствен-

ными органами и должностными лицами мер административного взыскания за совершение экологического правонарушения. Согласно Закону РСФСР “Об охране окружающей природной среды” (ст. 84), существуют следующие формы административной ответственности за экологические правонарушения: предупреждение; штраф; изъятие орудий нарушения; изъятие незаконно добытой продукции; обязанность устранить вред, причиненный окружающей среде; лишение права на охоту; приостановление, прекращение деятельности, нарушающей экологическое законодательство.

Отличительная черта административной ответственности - ее надведомственность. Меры административной ответственности за конкретные экологические правонарушения (проступки) изложены в соответствующих статьях Кодекса РСФСР об административных правонарушениях (в частности, в главе 7, которая посвящена административным правонарушениям в области охраны окружающей природной среды, памятников истории и культуры).

В Законе РСФСР “О внесении изменений и дополнений в Кодекс РСФСР об административных правонарушениях”, все виды экологических правонарушений распределены по девяти группам:

1) превышение установленных нормативов предельно-допустимых вредных воздействий;

2) нарушение экологических требований при планировании, технико-экономическом обосновании, проектировании, размещении, строительстве, реконструкции и вводе в эксплуатацию, эксплуатации предприятий, сооружений, иных объектов;

3) загрязнение окружающей природной среды;

4) несоблюдение экологических требований при складировании, сжигании, переработке, захоронении промышленных и бытовых отходов;

5) нарушение правил транспортировки, хранения, применения химических средств в сельском хозяйстве;

6) невыполнение требований государственной экологической экспертизы и предписаний органов государственного экологического контроля;

7) сокрытие и искажение экологической информации;

8) незаконное расходование средств республиканских и местных экологических фондов;

9) нарушение правил охраны природно-заповедных объектов.

Согласно статье 85 Закона РСФСР “Об охране окружающей природной среды”, должностные лица и граждане, виновные в совершении экологических преступлений, несут уголовную ответственность, предусмотренную Уголовным Кодексом РФ. По новому Уголовному Кодексу РФ, принятому Госдумой РФ 24.05.96 г., выделяют 17 видов экологических преступлений (ст. 246-262). Кроме того, в новом Уголовном Кодексе предусмотрена уголовная ответственность за **экоцид** (ст. 358), под которым законодатель понимает массовое уничтожение растительности или животного мира, отравление атмосферы или водных ресурсов, а также совершение иных действий, способных вызвать экологическую катастрофу. Причем экоцид отнесен к категории преступлений против мира и безопасности человечества.

Гражданско-правовая ответственность за экологические правонарушения является, по своей сути, имущественной ответственностью за нарушение правовых норм, обеспечивающих защиту объектов окружающей природной среды и рациональное природопользование. Она выражается в обязанности предприятий, учреждений, организаций и граждан, причинивших вред окружающей природной среде, здоровью и имуществу граждан, возместить его в полном объеме в соответствии с действующим законодательством.

Под **возмещением вреда окружающей природной среде** законодатель понимает возмещение потерь в природной среде, затраты на воспро-

изводство природных ресурсов и на оздоровление окружающей природной среды. Под возмещением же вреда здоровью человека от неблагоприятного воздействия окружающей среды понимают возмещение затрат на восстановление здоровья, потерь в заработной плате в связи со снижением трудоспособности, неполученных доходов в связи с упущенными профессиональными возможностями и т.д.

## **9. ОТРАСЛЕВОЕ ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ОБЪЕКТОВ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ**

Правовое регулирование рационального использования и охраны отдельных объектов природы осуществляется в рамках отраслевого экологического законодательства: земельных объектов - в рамках земельного законодательства, водных объектов - в рамках водного законодательства и т.д.

Согласно земельному законодательству, **земля** - это охраняемый законом природный объект, представляющий собой поверхностный почвенный слой, выполняющий экологические, экономические, культурно-оздоровительные функции.

Субъектами земельных отношений являются: физические лица, юридические лица, государство в лице федеральных органов власти субъектов РФ (как представительные, так и исполнительные органы власти), органы местного самоуправления.

Конституция Российской Федерации (ст. 9) выделяет три основные формы собственности на землю:

- 1) частная;
- 2) государственная;
- 3) муниципальная.

При частной форме собственности правами владения, пользования и распоряжения земельными объектами обладают физические и юридические лица. При государственной форме собственности такими правами обладает государство в лице уполномоченных органов (будь то федеральный орган или орган субъекта РФ). Соответственно при муниципальной форме собственности правами владения, пользования и распоряжения обладают органы местного самоуправления. В частности, в муниципальной собственности могут находиться земельные участки, предназначенные для обслуживания муниципальных потребностей города, а именно: занятые постройками, улицами, площадями, парками, садами, муниципальными лесами и т.п.

**Земельный фонд Российской Федерации** - это совокупность всех категорий земель в пределах государственной территории Российской Федерации.

В соответствие с целевым назначением, все земли в Российской Федерации подразделяются на:

- 1) земли сельскохозяйственного назначения;
- 2) земли населенных пунктов (города, поселки и т.д.);
- 3) земли промышленного назначения, включая и земли для нужд транспорта, связи, оборонных объектов и т.п.;
- 4) земли природоохранного, природно-заповедного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения;
- 5) земли лесного фонда;
- 6) земли водного фонда;
- 7) земли запаса.

Под **правом землепользования** понимают систему правовых норм, регулирующих общественные отношения в области рационального использования и охраны земель.

Под **правовой охраной земель** понимают систему правовых мер, направленных на обеспечение рационального использования земли и ее защиту от вредных воздействий стихии и человека. Основным государственным органом специальной компетенции (отраслевого уровня), отвечающим за рациональное использование и охрану земель является Государственный комитет РФ по земельным ресурсам и землеустройству (Роскомзем).

**Вода** как юридическое понятие представляет собой охраняемый законом природный объект, охватывающий часть природной среды (гидросферу планеты Земля) и состоящий из естественных и искусственных водоемов, подземных вод, ледников, Мирового океана.

Водный кодекс Российской Федерации, который является основным правовым актом, регулирующим использование и охрану водных объектов, выделяет следующие их виды (ст. 8):

- 1) поверхностные водные объекты;
- 2) внутренние морские воды;
- 3) подземные водные объекты;
- 4) территориальные моря РФ.

Помимо вышеупомянутой классификации, Водный кодекс РФ различает водные объекты общего и особого пользования (ст. 20, 21). К первой категории относятся водные объекты, находящиеся в общедоступном, открытом пользовании. Ограничения на использование таких объектов не допускаются, если это только прямо не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Ко второй категории относятся водные объекты, правом пользоваться которыми обладает ограниченный круг лиц. Предоставление водных объектов в особое пользование исключает их из числа водных объектов общего пользования.

Субъектами водных правоотношений согласно ст. 23 Водного кодекса РФ являются: Российская Федерация, субъекты Российской Федерации (в лице соответствующих госорганов), муниципальные образования и водопользователи. В качестве последних могут выступать как граждане, так и юридические лица. Водопользователь-гражданин может использовать водные объекты для собственных нужд либо для осуществления предпринимательской деятельности.

Для собственных нужд водопользователь-гражданин вправе использовать водные объекты свободно, если иное не установлено законодательством.

Для осуществления же предпринимательской деятельности водопользователь-гражданин вправе использовать водные объекты только после получения лицензии на водопользование.

Юридическое лицо, являющееся водопользователем, в праве использовать водные объекты только после получения соответствующей лицензии в уполномоченном на то госоргане. В настоящее время таким органом является Министерство природных ресурсов РФ.

Под **водным фондом РФ** понимается совокупность всех водных объектов, находящихся в пределах государственной территории Российской Федерации и включенных в водный кадастр.

Согласно статье 34 Водного Кодекса РФ в Российской Федерации устанавливается государственная собственность на водные объекты, причем различают Федеральную собственность и собственность РФ.

Муниципальная и частная собственность допускается только на обособленные водные объекты, или замкнутые водоемы, под которыми понимают небольшие по площади и непроточные искусственные водоемы, не имеющие гидравлической связи с другими поверхностными водными объектами.

В муниципальной собственности находятся, как правило, обособленные водные объекты, предназначенные для муниципальных нужд. В собственности

же физических и юридических лиц могут находиться лишь обособленные водные объекты.

Под **правом водопользования** законодатель понимает совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в области рационального использования и охраны водных объектов.

Лица, не являющиеся собственниками водных объектов (водопользователи), могут иметь следующие права на водные объекты:

- право долгосрочного пользования;
- право краткосрочного пользования;
- право ограниченного пользования (водный сервитут).

Право краткосрочного пользования водным объектом устанавливается на срок до трех лет, право долгосрочного пользования - от 3 до 25 лет (статья 42 Водного кодекса РФ).

Право ограниченного пользования водным объектом, или **водный сервитут**, выступает в формах публичного и частного водных сервитутов. Смысл публичного водного сервитута заключается в том, что каждый может пользоваться водным объектом, если иное не предусмотрено законодательством РФ. Частный водный сервитут заключается в том, что права лиц, которым водный объект предоставлен либо в долгосрочное, либо в краткосрочное пользование, могут быть ограничены в пользу третьих лиц. Когда речь идет о публичном водном сервитуте, то одной из сторон является собственник водного объекта, а другой - неограниченный круг лиц, не являющихся собственниками и осуществляющими право общего водопользования. В случае же частного водного сервитута субъектами правоотношений по его поводу могут быть только водопользователи.

Водное законодательство РФ выделяет три основных вида водопользования: общее, особое и специальное.

Под **общим водопользованием** понимают использование водных объектов гражданами и юридическими лицами без применения сооружений, технических средств и устройств. Такой вид водопользования не требует получения лицензий.

Под **особым водопользованием** понимают использование водных объектов для обеспечения нужд обороны, федеральных энергетических систем, федерального транспорта, а также для иных государственных и муниципальных нужд по решению Правительства РФ.

Под **специальным водопользованием** понимают использование водных объектов гражданскими и юридическими лицами с применением сооружений, технических средств и устройств. Такой вид водопользования требует получения лицензии.

И наконец, под **правовой охраной** вод законодатель понимает систему правовых мер, направленных на сохранение, рациональное использование и воспроизводство водных ресурсов, а также на недопущение и ликвидацию последствий антропогенной деятельности и стихийных сил.

**Атмосферный воздух** как юридическое понятие представляет собой охраняемый законом природный объект, представляющий собой газовую оболочку планеты Земля и выполняющий экологическую, экономическую и оздоровительную функции.

В силу своего качественного состояния и характеристик атмосферный воздух не может быть объектом чьей-то собственности, а является всенародным достоянием, основой жизни и деятельности. Регулирование отношений по его использованию и охране целиком находится в руках государства, которое через свои компетентные органы проводит единую целенаправленную политику по поддержанию атмосферного воздуха в нужном состоянии, разрабатывает и претворяет в жизнь меры по его охране.

Выделяют следующие виды пользования атмосферным воздухом:

- 1) для обеспечения жизнедеятельности человека и других организмов;
- 2) для выброса загрязняющих веществ и поглощения вредных физических воздействий;
- 3) для производственных нужд (например, выплавки металлов и руд - доменные и мартеновские процессы и т.д.).

В настоящее время правовая охрана и использование атмосферного воздуха регламентируется Законом РСФСР "Об охране окружающей природной среды" от 19.12.1991 г., Законом РСФСР "Об охране атмосферного воздуха", принятым еще в 1982 году, Законом РФ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" от 1996 года, а также рядом подзаконных нормативных актов (прежде всего, Постановлением Правительства РФ и распоряжением бывшего Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов.) Следует также отметить, что под **правовой охраной атмосферного воздуха** понимается система правовых мер, направленных на поддержание качества атмосферного воздуха и предотвращение его загрязнения в результате антропогенной деятельности.

К понятию "атмосферный воздух" тесно примыкает понятие **"озоновый слой Земли"**. Это охраняемый законом объект окружающей природной среды, представляющий собой верхний слой атмосферы на высоте 7-8 км (на полюсах) и 17-18 км (на экваторе), с повышенной концентрацией молекул озона.

Основное предназначение озонового слоя атмосферы состоит в охране живой природы и человека от губительного воздействия ультрафиолетового излучения. Ввиду опасности его разрушения мировое сообщество выделяет его в один из приоритетных объектов охраны. Не обошло вниманием эту проблему и отечественное природоохранительное законодательство. Согласно статье 56 Закона РСФСР "Об охране окружающей природной среды", охрана озонового слоя атмосферы обеспечивается следующими мероприятиями:

- организацией наблюдения, учета и контроля изменения климата, озонового слоя под влиянием хозяйственной деятельности и иных процессов;
- установлением и соблюдением нормативов предельно-допустимых выбросов вредных веществ, воздействующих на состояние климата и озонового слоя;
- регулированием производства и использования в быту химических веществ, разрушающих озоновый слой;
- применением мер ответственности за нарушение указанных требований.

В соответствии с международными обязательствами, которые приняла на себя Российская Федерация, предприятия и организации обязаны сократить и в последствии полностью прекратить производство и использования химических веществ, вредно воздействующих на озоновый слой.

**Недра** как юридическое понятие представляют собой природный объект, часть земной коры, расположенной ниже почвенного слоя и дна водоемов и простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения.

Правовые и экономические основы комплексного и рационального использования и охраны недр содержатся в Законе "О недрах", принятом Государственной Думой 8.02.1995 г. Данный закон является одним из основных источников права в этой области и действует на всей территории РФ.

Согласно этому закону, недра в границах территории РФ, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Вопросы владения, пользования и распоряжения недрами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.



Федерации, т.е. различают две формы собственности: федеральную и собственность субъектов РФ. Участки недр не могут быть предметом купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме.

В то же время добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в федеральной государственной собственности, собственности субъектов РФ, муниципальной, частной и в иных формах собственности.

Закон «О недрах» вводит понятие **государственного фонда недр Российской Федерации**, под которым понимают совокупность используемых и неиспользуемых участков недр в пределах территории РФ и ее континентального шельфа.

Для гарантированного обеспечения государственных потребностей России стратегическими и дефицитными видами ресурсов недр, наличие которых влияет на национальную безопасность, отдельные участки недр, в т.ч. содержащие полезные ископаемые, на основании совместных решений федеральных органов власти и органов власти субъектов РФ, могут получать статус объектов федерального значения с соответствующим правовым режимом функционирования. Часть месторождений федерального значения, в т.ч. освоенных и подготовленных к добыче полезных ископаемых, включается в федеральный фонд резервных месторождений и не подлежит эксплуатации.

Под **правом недропользования** законодатель понимает систему юридических норм, которая регулирует общественные отношения в области использования полезных для человека свойств недр.

Законодательство выделяет следующие виды недропользования:

1) геологическое изучение недр, включая поиск и оценку месторождений полезных ископаемых;

2) разведку и добычу полезных ископаемых, в т.ч. использование отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств;

3) строительство и эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

4) образование особо охраняемых геологических объектов, имеющих научное, культурное, санитарно-оздоровительное и иное значение (научные и учебные полигоны, геологические заповедники, памятники природы и т.д.);

5) сбор минералогических, палеонтологических и других геологических коллекций;

6) геологическое изучение недр с целью прогнозирования землетрясений, исследования вулканической деятельности и т.п.

Пользователями недр, согласно Закону РФ «О недрах», могут быть субъекты предпринимательской деятельности независимо от форм собственности, в т.ч. юридические лица и граждане других государств, если законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов РФ они наделены правом заниматься соответствующим видом деятельности. Права и обязанности пользователя недр возникают с момента получения лицензии на пользование недрами.

Под **правовой охраной недр** понимается система правовых мер, направленных на сохранение и рациональное использование запасов полезных ископаемых, энергетических и иных ресурсов. Основным отраслевым госорганом специальной компетенции, ведающим рациональным использованием и охраной недр, является Министерство природных ресурсов, в состав которого вошел в ходе последней реорганизации Правительства РФ Комитет РФ по геологии и использованию недр.

**Лес** как юридическое понятие - это охраняемый законом природный объект, представляющий собой большую совокупность древесно-кустарниковой



растительности, которая произрастает на землях лесного и природно-заповедного фондов.

6 марта 1993 г. были приняты Основы лесного законодательства РФ, а 22 января 1997 г. - Лесной кодекс Российской Федерации. Последний, наряду с иными законодательными актами РФ, законодательными актами субъектов РФ, а также решениями органов местного самоуправления, принятыми в пределах их компетенции, составляют в совокупности Лесное законодательство РФ.

Статья 7 Лесного кодекса РФ вводит понятие **лесного фонда**, под которым понимают все леса, за исключением тех, что расположены на землях обороны и землях населенных пунктов (поселений), а также земли лесного фонда, не покрытые растительностью (лесные земли и нелесные земли). Границы лесного фонда определяются путем отграничения земель лесного фонда от иных земель.

В соответствии с экономическим, экологическим и социальным значениями лесного фонда, его местоположением и выполняемыми им функциями производится разделение лесного фонда по группам лесов. Выделяются леса первой, второй и третьей групп.

К первой группе относятся леса, основным назначением которых является выполнение водоохранных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных функций, а также леса особо охраняемых природных территорий.

Ко второй группе относятся леса в регионах с высокой плотностью населения и развитой сетью наземных транспортных путей, леса, выполняющие водоохранные, защитные, санитарно-гигиенические, оздоровительные и иные функции, имеющие ограниченное эксплуатационное значение, а также леса в регионах с недостаточными лесными ресурсами, для сохранения которых требуется ограничение режима лесопользования.

К третьей группе относятся леса многолесных регионов, имеющие преимущественно эксплуатационное значение. При заготовке древесины должно обеспечиваться сохранение экологических функций этих лесов.

Статья 19 Лесного кодекса РФ определяет формы собственности на лесной фонд. Согласно этой статье, лесной фонд и расположенные на землях обороны леса находятся в федеральной собственности, однако допускается передача части лесного фонда в собственность субъектов РФ.

В то же время, согласно Закону о местном самоуправлении в РФ, отдельные лесные массивы, расположенные на городских землях, могут принадлежать городу на праве муниципальной собственности.

Субъектами лесных отношений, согласно статьям 13-17 Лесного кодекса РФ, являются: Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования, граждане и юридические лица. Граждане и юридические лица, в свою очередь, образуют категорию лесопользователей.

Под **правом лесопользования** понимается совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в области освоения, эксплуатации, воспроизводства и охраны лесных ресурсов и лесных территорий.

Пользование участками леса может осуществляться в следующих формах: аренды, безвозмездного пользования, концессии и краткосрочного пользования.

В лесном фонде могут осуществляться следующие виды лесопользования:

- заготовка древесины;
- заготовка живицы;
- заготовка второстепенных лесных ресурсов (коры, бересты, новогодних елок и др.);

- побочное лесопользование (сенокосение, выпас скота, заготовка и сбор дикорастущих плодов, ягод и т.п.);
- 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.

Под **правовой охраной лесов** законодатель понимает систему правовых мер, направленных на обеспечение рационального использования, сохранения и защиты лесных ресурсов и лесных территорий. Основным отраслевым госорганом специальной компетенции, занимающимся правовой охраной лесов, является Федеральная служба лесного хозяйства России (Рослесхоз).

Основным источником права в области регулирования и охраны животного мира является Закон о животном мире, принятый Государственной Думой 24.04.1995 г.

Под **животным миром** законодатель понимает охраняемый законом объект природы, представляющий собой совокупность живых организмов всех видов диких животных, постоянно или временно населяющих территорию РФ и находящихся в состоянии естественной свободы, а также относящихся к природным ресурсам континентального шельфа и исключительной экономической зоны РФ.

Из этого определения следует, что объектом использования и охраны животного мира выступают лишь дикие животные (млекопитающие, птицы, рыбы и т.д.), обитающие в состоянии естественной свободы на суше, в воде, в атмосфере, в почве, постоянно или временно населяющие территорию РФ или относящиеся к естественным богатствам континентального шельфа и экономической зоны РФ. Не являются таким объектом сельскохозяйственные и другие домашние животные, а также дикие животные, содержащиеся в неволе для хозяйственных, культурных, научных, эстетических и иных целей. Они являются имуществом, принадлежащим на праве собственности государству, юридическим или физическим лицам и используются и охраняются в соответствии с гражданским законодательством.

Согласно статье 4 Закона, животный мир на территории Российской Федерации является государственной собственностью - достоянием всех ее народов. Вопросы владения, пользования и распоряжения животным миром на территории РФ относятся к совместному ведению РФ и ее субъектов, т.е. государственная собственность на животный мир существует в двух формах: федеральной и субъектов РФ.

В то же время, объекты животного мира, изъятые из среды обитания в установленном порядке, могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Все эти отношения реализуются гражданским законодательством.

Под **правом пользования животным миром** законодатель понимает систему правовых мер, направленных на обеспечение рационального использования, сохранение, воспроизводство и защиту объектов животного мира.

Субъектами права пользования объектами животного мира являются: юридические лица, граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства.

Юридическими лицами и гражданами могут осуществляться следующие основные виды пользования животным миром:

- 1) охота;
- 2) рыболовство, включая добычу беспозвоночных и морских млекопитающих;
- 3) использование и изучение полезных свойств жизнедеятельности объектов животного мира;

4) изучение, исследование и иное использование животного мира в научных, культурно-просветительских, воспитательных, рекреационных, эстетических целях без изъятия их из среды обитания;

5) получение продуктов жизнедеятельности объектов животного мира.

Под **правовой охраной животного мира** законодатель понимает систему правовых мер, направленных на обеспечение рационального использования, сохранение, воспроизводство и защиту объектов животного мира.

Для контроля за охраной редких видов животных и растений в Российской Федерации ведется Красная Книга. Она представляет собой совокупность сведений о редких, исчезающих или находящихся под угрозой исчезновения видов растений и животных с целью введения режима их особой охраны и последующего воспроизводства.

Специально уполномоченными органами по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира, наряду с Комитетом по охране окружающей среды (Госкомэкология РФ) являются: по наземным животным - Главное управление охотничьего хозяйства при Министерстве сельского хозяйства и продовольствия РФ (Главохота РФ), по рыбным ресурсам - Комитет по рыболовству.

## 10. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Основными источниками права в данной области являются Федеральный Закон "Об особо охраняемых природных территориях" от 15.02.1995 г., Закон РСФСР "Об охране окружающей природной среды".

Все территории и объекты, находящиеся под особой охраной государства, подразделяются на административные, историко-культурные и природные. К **особо охраняемым природным территориям** законодатель относит участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов госвласти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны.

Особо охраняемые природные территории относятся к объектам общенационального достояния.

С учетом особенностей режима особо охраняемых природных территорий и статуса находящихся на них природоохранных учреждений различают следующие категории указанных территорий:

- а) государственные природные заповедники, в том числе биосферные;
- б) национальные парки;
- в) природные парки;
- г) государственные природные заказники;
- д) памятники природы;
- е) дендрологические парки и ботанические сады;
- ж) лечебно-оздоровительные местности и курорты.

Правительство РФ, соответствующие органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления могут устанавливать и иные категории особо охраняемых природных территорий (зеленые зоны, городские парки, городские леса и т.п.).

**Природно-заповедный фонд РФ** представляет собой совокупность природных объектов и природных комплексов, наделенных режимом заповедования, изъятых из хозяйственного использования и находящихся под особой охраной государства.

Под **заповедованием**, в свою очередь, понимают один из способов охраны природных и культурно-исторических ценностей, выражающийся в полном либо частичном запрещении их использования в целях сбережения этих ценностей для науки и культуры как национального достояния настоящих и будущих поколений.

Природные заповедники являются одним из видов особо охраняемых природных территорий и представляют собой природные комплексы, входящие в состав природно-заповедного фонда. На территории природных заповедников, согласно статье 6 Федерального Закона "Об особо охраняемых природных территориях", полностью изымаются из хозяйственного использования особо охраняемые природные комплексы и объекты (земли, воды, недра и т.п.), имеющие природоохранное, научное, эколого-просветительское значение как образцы естественной природной среды, типичные или редкие ландшафты, места сохранения генетического фонда растительного и животного мира.

Государственные природные заказники также являются одним из наиболее распространенных видов особо охраняемых природных территорий. Они представляют собой природные комплексы, входящие в природно-заповедный фонд РФ и организуемые с целью сохранения и воспроизводства природных ресурсов в сочетании с ограниченным и согласованным использованием других природных ресурсов. Объявление территории государственным природным заказником допускается как с изъятием, так и без изъятия у пользователей, владельцев и собственников земельных участков.

**Памятниками природы** законодатель считает уникальные, невозполнимые, ценные в экологическом, научном, культурном и эстетическом отношении природные комплексы, изъятые из хозяйственного использования, а также объекты естественного и искусственного происхождения.

**Зеленые зоны** являются разновидностью особо охраняемых природных территорий и представляют собой часть земельного пространства, входящую в состав земель лесного фонда, занятую лесной, защитно-озеленительной растительностью, расположенную вокруг городов, промышленных центров и наделенную по закону режимом особой охраны с целью предупреждения вредного воздействия хозяйственной деятельности на среду обитания человека.

К зеленым зонам очень близки по своему назначению **зоны санитарные**. Под ними законодатель понимает часть земельного, водного пространства, расположенную вокруг охраняемого объекта природы с целью предупреждения его загрязнения, засорения и истощения.

**Зоны защитные**, как особо охраняемые природные территории, представляют собой часть естественного (земельного, водного, недренного) пространства, наделенную по закону режимом особой охраны в целях предупреждения вредного воздействия хозяйственной деятельности либо стихийных сил природы.

Зоны курортные и зоны рекреационные - также разновидность особо охраняемых природных территорий.

Под **курортными зонами** понимается часть земельного, водного пространства, включающую территорию курорта, наделенную по закону режимом особой охраны с целью обеспечения курорту соответствующих санитарно-гигиенических, оздоровительных и рекреационных условий.

Под **рекреационными зонами** понимается часть пространства окружающей среды, используемую для отдыха и туризма, включая зеленые и курортные зоны.

Особо охраняемые природные территории могут иметь федеральное, региональное и местное значение.

Особо охраняемые природные территории федерального значения являются федеральной собственностью и находятся в ведении федеральных

органов государственной власти (например, территории государственных природных заповедников и национальных парков).

Особо охраняемые природные территории местного значения являются собственностью муниципальных образований и находятся в ведении органов местного самоуправления (лечебно-оздоровительные местности и курорты).

Особо охраняемые природные территории регионального значения являются собственностью субъектов РФ и находятся в ведении органов государственной власти субъектов РФ (природные парки, памятники природы).

Согласно статье 3 Закона РФ “Об особо охраняемых природных территориях”, государственное управление и государственный контроль в области организации и функционирования особо охраняемых природных территорий осуществляются Правительством РФ и исполнительными органами субъектов РФ в лице специально уполномоченных на то госорганов (Госкомэкология РФ и ее территориальные управления), а также органами местного самоуправления в пределах их компетенции.

## **11. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИ НЕБЛАГОПОЛУЧНЫХ ТЕРРИТОРИЙ**

В настоящее время, по данным статистики, в экологически нездоровой обстановке проживают около 50-70 млн. человек. Площадь экологически неблагоприятных районов составляет 2 млн. км<sup>2</sup>, что равняется десятой части всего земельного фонда России. В таких районах проявляются четко выраженные признаки деградации природной среды; продолжается устойчивый процесс загрязнения окружающей среды и снижения продуктивности природных ресурсов, растет заболеваемость людей, увеличивается смертность. Конечно, у всех этих регионов свои особенности, но все они являются зонами повышенного экологического риска.

Под **зоной повышенного экологического риска** следует понимать часть территории (города, области, региона), для которой характерны хронически повышенный уровень загрязнения окружающей природной среды, устойчивая повышенная антропогенная нагрузка на окружающую природную среду, угроза дефицита пресной воды, снижения плодородия почв, истощения растительного покрова, исчезновения видов животных, оскудение рыбных запасов, повышенный уровень заболеваемости населения.

Впервые в отечественном природоохранном законодательстве термин “экологически неблагоприятные территории” появился в Законе РСФСР “Об охране окружающей природной среды” (статьи 58, 59). Законодатель выделяет два вида таких территорий: зоны чрезвычайной экологической ситуации и зоны экологического бедствия.

Под **зоной чрезвычайной экологической ситуации** законодатель подразумевает официально объявленную государством часть территории (город, область, район), на которой четко обозначились признаки процесса разрушения экологических систем, глобального загрязнения окружающей природной среды, истощения водных, земельных, растительных и животных ресурсов, где установлено резкое увеличение заболеваемости и смертности населения.

В таких зонах прекращается всякая деятельность, отрицательно влияющая на окружающую природную среду, приостанавливается работа предприятий, организаций, цехов, агрегатов, оборудования, оказывающих неблагоприятное влияние на здоровье человека, его генетический фонд и окружающую природную среду. Ограничиваются также отдельные виды природопользования и проводятся оперативные меры по восстановлению и воспроизводству природных ресурсов.

**Зонами экологического бедствия** объявляются участки территории Российской Федерации, где в результате хозяйственной либо иной деятельности произошли глубокие необратимые изменения окружающей природной среды, повлекшие за собой существенное ухудшение здоровья населения, нарушение природного равновесия, разрушение естественных экологических систем, деградацию флоры и фауны. В зонах экологического бедствия прекращается деятельность хозяйственных объектов, кроме тех, что связаны с обслуживанием проживающего на территории населения.

Финансирование мероприятий по оздоровлению зон чрезвычайной экологической ситуации и экологического бедствия производится, в первую очередь, за счет средств министерств и ведомств, предприятий, учреждений, организаций - непосредственных виновников деградации природной среды, аварий или катастроф, а также за счет целевых средств федерального и республиканских бюджетов (бюджетов субъектов РФ).

Согласно статьям 58 и 59 Закона РСФСР "Об охране окружающей природной среды", объявление территорий зонами чрезвычайной экологической ситуации или экологического бедствия происходит по представлению специально уполномоченных на то государственных органов в области охраны окружающей природной среды на основании заключения государственной экологической экспертизы. Решение об объявлении территорий такими зонами принимает Президент Российской Федерации.

## **ЗАДАНИЯ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ**

- 1. Составьте логическую схему базы знаний по теме курса.*



## ТРЕНИНГ УМЕНИЙ

### 1. Пример выполнения упражнения тренинга на умение (стр.7)

**Задание.** Решите следующую ситуацию:

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

Как следует квалифицировать действия гражданина К.? Какая мера наказания должна быть применена к гражданину К.?

#### Решение

Предварительно заполните таблицу, подобрав к каждому алгоритму конкретное соответствие из данной ситуации.

№ п\п	Алгоритмы	конкретное соответствие данной ситуации предложенному алгоритму
1	Квалификация состава экологического преступления	Нарушение экологического законодательства РФ в области особо охраняемых природных территорий Ст. 29 Закона РФ «Об особо охраняемых природных территориях» от 15 февраля 1995 г.
2	Установление нарушенных норм УК РФ или норм Кодекса административных правонарушений	Ст. 65 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» от 19 декабря 1991 г. Штраф в административном порядке в
3	Определение меры наказания	размере от одного до двадцати минимальных размеров оплаты труда (ст. 36 Закона РФ «Об особо охраняемых природных территориях»). Возмещение вреда, причиненного дендрологическому парку.

Таким образом, действия гражданина К. следует квалифицировать как нарушение экологического законодательства, в частности ст. 29 Закона РФ «Об особо охраняемых природных территориях», ст. 65 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды». Согласно ст. 36 Закона РФ «Об особо охраняемых природных территориях», гражданин К. может быть подвергнут штрафу в административном порядке в размере от одного до двадцати минимальных размеров оплаты труда, а также должен возместить вред, причиненный дендрологическому парку.

**2. Решите самостоятельно следующие ситуации:**

*Ситуация 1*

Дорожно-строительное управление (ДРСУ) государственного предприятия “Нижегородавтодор” в течение ряда лет загрязняло водные источники, водопроводные коммуникации и рельеф местности неочищенными и необезвреженными отходами производства. Вредные вещества, просочившиеся через грунт, загрязнили артезианскую скважину – источник водоснабжения близлежащего садоводческого товарищества “Юбилейное”. В результате погибли плодово-ягодные насаждения, нанесен ущерб водопроводным коммуникациям. Прокурор поставил вопрос о привлечении виновных должностных лиц к уголовной ответственности и предъявил иск о взыскании 53 млн. руб. за ущерб, причиненный имуществу садоводов.

Определите меру наказания за экологическое преступление.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

*Ситуация 2*

В природоохранной прокуратуре было возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 223 УК РСФСР в отношении заместителя директора государственного унитарного предприятия “Ремонт и эксплуатация дорог”. Ему вменялось в вину то, что он без разрешения специально уполномоченных органов в области охраны окружающей природной среды организовал свалку неочищенного и необезвреженного снега во втором поясе зоны санитарной охраны водоснабжения, что привело к заболеванию людей.

Определите меру наказания за экологическое преступление.

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

### Ситуация 3

При подготовке к строительству высокоскоростной магистрали «Москва - Санкт-Петербург» главы администраций ряда районов приняли решение об отводе земельных участков без учета того, что некоторые из них расположены в природоохранных и водоохранных зонах. Новгородский областной комитет по охране окружающей среды провел экологическую экспертизу проектной документации по участку дороги, которую предполагается провести по территории Новгородской области. По результатам экспертизы было дано отрицательное заключение. Новгородская природоохранная прокуратура опротестовала решения глав администраций об отводе земель.

Какое решение должен принять суд?

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

### Ситуация 4

По решению городской мэрии на окраине города был выделен земельный участок для строительства нового зоопарка. Население микрорайона было категорически против такого строительства и добилось проведения научной экспертизы. Выводы этой экспертизы относительно допустимости строительства зоопарка на отведенном земельном участке оказались отрицательными.

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

Какое решение должен принять суд?

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

### Ситуация 5

Гражданин Петров В.В. по поручению группы граждан - жителей г. Мытищи Московской области - обратился в судебную коллегия по гражданским делам Московского областного суда с заявлением о признании незаконным распоряжения главы администрации Московской области от 22 декабря 1991 г. "О продолжении строительства Северной ТЭЦ" на том основании, что оно издано с нарушением требований Положения о государственной экспертизе, утвержденного Постановлением Совета Министров РСФСР от 22 июня 1991 г. и в нарушение решений Мытищинского городского Совета народных депутатов от 10 мая и 31 октября 1990 г. о прекращении строительства Северной ТЭЦ.

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

Какое решение должен принять суд?

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

### Ситуация 6

В одном из районов Крайнего Севера рыбохозяйственная инспекция обнаружила на поверхности водоема крупное нефтяное пятно. Проверка показала, что оно образовалось в результате течи одной из цистерн склада горюче-смазочных материалов. Территориальный комитет по водным ресурсам предъявил иск о возмещении ущерба, причиненного окружающей природной среде. Ответчик иска не признал, ссылаясь на то, что технология хранения топлива не нарушалась. Экспертиза, назначенная арбитражным судом, установила, что течь в цистерне возникла вследствие непригодности материала, из которого она была изготовлена, для эксплуатации в условиях Крайнего Севера. Однако цистерны были изготовлены и установлены на складе согласно проекту.

Какие иные предусмотренные законом меры могут принять органы государственного экологического контроля?

Кто должен понести ответственность в данном случае?

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

### *Ситуация 7*

За выпуск недоброкачественной продукции - легковых автомобилей с превышением содержания вредных веществ в выхлопных газах - главный инженер завода был лишен премии. Также по решению главного санитарного врача города он был оштрафован на сумму, равную десятикратному размеру минимальной заработной платы труда.

Главный инженер завода обратился в суд с заявлением, в котором просил отменить решение органов санитарного надзора на том основании, что он уже был подвергнут мерам материального и дисциплинарного наказания.

Какое решение должен принять суд?

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

## ФАЙЛ МАТЕРИАЛОВ

Приложение 1

### ЗАКОН

#### РОССИЙСКОЙ СОВЕТСКОЙ ФЕДЕРАТИВНОЙ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

#### Об охране окружающей природной среды (с изменениями на 2 июня 1993 года)

---

Текст документа с изменениями, внесенными:  
Законом Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2397-1;  
Законом Российской Федерации от 2 июня 1993 года № 5076-1.

---

Природа и ее богатства являются национальным достоянием народов России, естественной основой их устойчивого социально-экономического развития и благосостояния человека.

Настоящий Закон в комплексе с мерами организационного, правового, экономического и воспитательного воздействия призван способствовать формированию и укреплению экологического правопорядка и обеспечению экологической безопасности на территории Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации.

### РАЗДЕЛ I ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

#### **Статья 1. Задачи природоохранительного законодательства Российской Федерации**

Задачами природоохранительного законодательства Российской Федерации являются регулирование отношений в сфере взаимодействия общества и природы с целью сохранения природных богатств и естественной среды обитания человека, предотвращения экологически вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности, оздоровления и улучшения качества окружающей природной среды, укрепления законности и правопорядка в интересах настоящего и будущих поколений людей.

#### **Статья 2. Система природоохранительного законодательства Российской Федерации**

Природоохранительные отношения в Российской Федерации регулируются настоящим Законом, разрабатываемыми в соответствии с ним законодательными актами Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации.

#### **Статья 3. Основные принципы охраны окружающей природной среды**

При осуществлении хозяйственной, управленческой и иной деятельности, оказывающей отрицательное воздействие на состояние окружающей природной

среды. Советы народных депутатов, другие государственные органы, предприятия, учреждения, организации, а также граждане Российской Федерации, иностранные юридические лица и граждане, лица без гражданства, обязаны руководствоваться следующими основными принципами:

приоритетом охраны жизни и здоровья человека, обеспечения благоприятных экологических условий для жизни, труда и отдыха населения; научно обоснованным сочетанием экологических и экономических интересов общества, обеспечивающих реальные гарантии прав человека на здоровую и благоприятную для жизни окружающую природную среду;

рациональным использованием природных ресурсов с учетом законов природы, потенциальных возможностей окружающей природной среды, необходимости воспроизводства природных ресурсов и недопущения необратимых последствий для окружающей природной среды и здоровья человека;

соблюдением требований природоохранительного законодательства, неотвратимостью наступления ответственности за их нарушения;

гласностью в работе и тесной связью с общественными организациями и населением в решении природоохранительных задач;

международным сотрудничеством в охране окружающей природной среды.

#### **Статья 4. Объекты охраны окружающей природной среды**

1. Охране от загрязнения, порчи, повреждения, истощения, разрушения на территории Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации подлежат:

естественные экологические системы, озоновый слой атмосферы;

земля, ее недра, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, леса и иная растительность, животный мир, микроорганизмы, генетический фонд, природные ландшафты.

2. Особой охране подлежат государственные природные заповедники, природные заказники, национальные природные парки, памятники природы, редкие или находящиеся под угрозой исчезновения виды растений и животных и места их обитания.

#### **Статья 5. Компетенция Верховного Совета Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды**

К исключительной компетенции Верховного Совета Российской Федерации в регулировании отношений в области охраны окружающей природной среды относятся:

определение основных направлений государственной политики в области охраны окружающей природной среды; утверждение государственной экологической программы; определение правовых основ регулирования отношений в области охраны окружающей природной среды;

определение полномочий Советов народных депутатов, порядка организации и деятельности органов управления в области охраны окружающей природной среды, использования природных ресурсов и обеспечения экологической безопасности;

установление правового режима зон чрезвычайной экологической ситуации и зон экологического бедствия, правового статуса пострадавших граждан и обеспечения режима таких зон на территории Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации.

Верховный Совет Российской Федерации может рассматривать и другие вопросы в области охраны окружающей природной среды и использования



природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности в соответствии с Конституцией РСФСР и настоящим Законом.

### **Статья 6. Компетенция Правительства Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды**

Правительство Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды: осуществляет реализацию государственной экологической политики;

обеспечивает разработку и реализацию государственных экологических программ Российской Федерации, республик в составе Российской Федерации, межгосударственных и региональных экологических программ;

координирует деятельность министерств, ведомств, других учреждений и организаций на территории Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды;

устанавливает порядок образования и использования федерального внебюджетного экологического фонда; организует подготовку и распространение ежегодного государственного доклада о состоянии окружающей природной среды;

устанавливает порядок разработки и утверждения экологических нормативов выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду, лимитов использования природных ресурсов, размещения отходов;

устанавливает порядок определения платы и ее предельных размеров за пользование природными ресурсами, загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия;

принимает решения об организации особо охраняемых природных территорий и объектов и включении их в природно-заповедный фонд Российской Федерации;

организует систему всеобщего непрерывного экологического воспитания и образования граждан;

принимает решения о прекращении деятельности предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности и подчинения в случае нарушения ими природоохранительного законодательства;

обеспечивает население необходимой экологической информацией; руководит внешними связями Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды. Правительство Российской Федерации может осуществлять и иные полномочия в соответствии с настоящим Законом.

### **Статья 7. Компетенция специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды**

К компетенции специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды относятся:

комплексное управление в области охраны окружающей природной среды в Российской Федерации, проведение единой научно-технической политики по вопросам охраны окружающей природной среды и использования природных ресурсов, координация деятельности министерств, ведомств, предприятий, учреждений и организаций в этой области;

государственный контроль за использованием и охраной земель, недр, поверхностных и подземных вод, атмосферного воздуха, лесов и иной растительности, животного мира, природных ресурсов, континентального шельфа и морской экономической зоны Российской Федерации, а также за

соблюдением норм экологической безопасности;  
организация мониторинга окружающей природной среды, создание и обеспечение работы государственной службы наблюдения за состоянием окружающей природной среды;  
утверждение нормативов, правил, участие в разработке стандартов по регулированию использования природных ресурсов и охране окружающей природной среды от загрязнения и иных вредных воздействий;  
осуществление государственной экологической экспертизы;  
получение бесплатно от министерств, ведомств, предприятий, учреждений и организаций экологической информации; обеспечение экологической информацией населения;  
выдача разрешений на захоронение (складирование) промышленных, коммунально-бытовых и иных отходов, выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, на использование природных ресурсов в соответствии с законодательством Российской Федерации;  
ограничение или приостановление деятельности предприятий и иных объектов независимо от форм собственности и подчинения, если их эксплуатация осуществляется с нарушением природоохранительного законодательства, лицензий на использование природных ресурсов, с превышением лимитов выбросов и сбросов загрязняющих веществ;  
предъявление исков о возмещении вреда, причиненного в результате нарушения природоохранительного законодательства;  
разработка государственных, межгосударственных и региональных экологических программ;  
составление протоколов и рассмотрение дел об административных правонарушениях в области охраны окружающей природной среды и использования природных ресурсов;  
учет и оценка природных ресурсов, ведение федеральных кадастров природных ресурсов;  
управление природно-заповедным фондом Российской Федерации, ведение Красной книги Российской Федерации, организация природно-заповедного дела;  
участие в организации системы всеобщего, непрерывного экологического воспитания и образования;  
координация работ других специально уполномоченных на то органов государственного управления в области охраны окружающей природной среды;  
осуществление международного сотрудничества в области охраны окружающей природной среды, изучение, обобщение и распространение международного опыта, обеспечение выполнения обязательств Российской Федерации в соответствии с международными соглашениями в области окружающей природной среды.  
Решения специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды по вопросам, отнесенным к их компетенции, обязательны для всех юридических лиц и граждан и могут быть обжалованы в судебном порядке.

### **Статья 8. Компетенция республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов в области охраны окружающей природной среды**

К ведению республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов в области охраны окружающей природной среды относятся:

определение основных направлений охраны окружающей природной

среды и утверждение экологических программ;  
учет и оценка состояния природных ресурсов, учет экологически вредных объектов, ведение кадастров природных ресурсов;  
планирование охраны окружающей природной среды, использования природных ресурсов, финансирование и материально-техническое обеспечение экологических программ;  
координация природоохранительной деятельности органов государственного управления, предприятий, учреждений, организаций, содействие добровольному кооперированию средств на выполнение мероприятий по охране окружающей природной среды;  
выдача разрешений на право пользования землей, недрами, водами, лесами и иной растительностью, животным миром, на размещение, переработку, захоронение (складирование) промышленных, коммунально-бытовых и иных отходов;  
установление дифференцированных ставок платы за пользование природными ресурсами, за выбросы и сбросы вредных веществ;  
руководство экологической службой, проведение государственной экологической экспертизы;  
государственный экологический контроль, принятие решений об ограничении, приостановлении, прекращении деятельности объектов, вредно бездействующих на окружающую природную среду;  
организация природно-заповедного дела; экологическое воспитание, образование, просвещение; обеспечение населения необходимой экологической информацией; рассмотрение других вопросов, не относящихся к компетенции Российской Федерации.

### **Статья 9. Компетенция краев, областей в области охраны окружающей природной среды**

К ведению краев, областей в области охраны окружающей природной среды относятся:

определение основных направлений охраны окружающей природной среды и утверждение территориальных экологических программ;  
учет и оценка природной среды, состояния природных ресурсов, учет экологически вредных объектов, ведение кадастровой документации;  
учет и оценка объемов образующихся отходов производства и отработанных продуктов на предприятиях, в учреждениях и организациях, расположенных на территории региона, независимо от их форм собственности и подчиненности;  
планирование охраны окружающей природной среды, финансирование и материально-техническое обеспечение природоохранных программ;  
координация природоохранительной деятельности органов государственного управления, предприятий, учреждений, организаций, содействие добровольному кооперированию средств на выполнение мероприятий по охране окружающей природной среды;  
координация деятельности экологических служб предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности и подчинения, проведение экологической экспертизы проектов; государственный экологический контроль, принятие решений об ограничении, приостановлении, прекращении деятельности объектов, не отвечающих требованиям природоохранительного законодательства;  
запрещение строительства экологически вредных объектов;  
дача разрешений на право использования природной среды и ее ресурсов, на выброс и сброс вредных веществ, размещение, переработку, складирование

и захоронение отходов;

организация сбора и рекуперация производственных и бытовых отходов; организация особо охраняемых природных территорий; организация экологического воспитания, образования и просвещения; обеспечение населения необходимой экологической информацией.

#### **Статья 10. Компетенция органов местного самоуправления в области охраны окружающей природной среды**

К ведению органов местного самоуправления в области охраны окружающей природной среды относятся:

определение основных направлений охраны окружающей природной среды города, разработка экологических программ;

учет и оценка состояния окружающей природной среды и природных ресурсов подведомственной территории;

учет и оценка объемов отходов производства на объектах, расположенных на подведомственной территории, независимо от формы собственности и подчинения;

планирование, финансирование, материально-техническое обеспечение природоохранных мероприятий;

координация деятельности экологических служб предприятий, учреждений, организаций независимо от их форм собственности и подчинения;

организация экологической экспертизы проектов, государственного экологического контроля за состоянием окружающей природной среды;

выдача разрешений на отдельные виды природопользования, выбросы и сбросы вредных веществ, захоронение токсичных отходов;

принятие решений об ограничении, приостановлении, прекращении экологически вредной деятельности; разрешение споров в области охраны окружающей природной среды; организация охраны памятников природы и иных особо охраняемых природных территорий; экологическое воспитание, образование, просвещение; обеспечение населения необходимой экологической информацией;

решение других вопросов охраны окружающей природной среды, отнесенных к компетенции местных Советов народных депутатов и местной администрации в соответствии с Законом РСФСР "О местном самоуправлении в РСФСР".

## **РАЗДЕЛ II**

### **ПРАВО ГРАЖДАН НА ЗДОРОВУЮ И БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ ПРИРОДНУЮ СРЕДУ**

#### **Статья 11. Право граждан на охрану здоровья от неблагоприятного воздействия окружающей природной среды**

Каждый гражданин имеет право на охрану здоровья от неблагоприятного воздействия окружающей природной среды, вызванного хозяйственной или иной деятельностью, аварий, катастроф, стихийных бедствий.

Это право обеспечивается:

планированием и нормированием качества окружающей природной среды, мерами по предотвращению экологически вредной деятельности и оздоровлению окружающей природной среды, предупреждению и ликвидации последствий аварий, катастроф, стихийных бедствий;

социальным и государственным страхованием граждан, образованием государственных и общественных резервных и иных фондов помощи, организацией медицинского обслуживания населения;

предоставлением каждому реальных возможностей для проживания в условиях благоприятной для жизни и здоровья окружающей природной среды; возмещением в судебном или административном порядке вреда, причиненного здоровью граждан в результате загрязнения окружающей природной среды и иных вредных воздействий на нее, в том числе последствий аварий и катастроф:

государственным контролем за состоянием окружающей природной среды и соблюдением природоохранительного законодательства, привлечением к ответственности лиц, виновных в нарушении требований обеспечения экологической безопасности населения.

## **Статья 12. Полномочия граждан в области охраны окружающей природной среды**

Граждане обязаны:

принимать участие в охране окружающей природной среды, соблюдать требования природоохранительного законодательства и установленные нормы качества окружающей природной среды, своим личным трудом оберегать и приумножать природные богатства, постоянно повышать уровень своих знаний о природе, экологическую культуру, содействовать экологическому воспитанию подрастающего поколения.

Граждане имеют право:

создавать общественные объединения по охране окружающей природной среды, фонды и иные общественные формирования в области охраны окружающей природной среды, вступать в члены таких объединений и фондов, вносить свои трудовые сбережения;

принимать участие в собраниях, митингах, пикетах, шествиях и демонстрациях, петициях, референдумах по охране окружающей природной среды, излагать свое мнение, обращаться с письмами, жалобами, заявлениями по вопросам охраны окружающей природной среды, требовать их рассмотрения;

требовать от соответствующих органов предоставления своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей природной среды и мерах по ее охране;

требовать в административном или судебном порядке отмены решений о размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, эксплуатации экологически вредных объектов, ограничении, приостановлении, прекращении деятельности предприятий и других объектов, оказывающих отрицательное влияние на окружающую природную среду и здоровье человека;

ставить вопрос о привлечении к ответственности виновных юридических лиц и граждан, предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан экологическими правонарушениями.

## **Статья 13. Полномочия общественных экологических объединений в области охраны окружающей природной среды**

Экологические и иные общественные объединения, выполняющие экологические функции, имеют право:

разрабатывать, утверждать и пропагандировать свои экологические программы, защищать экологические права и интересы населения, развивать экологическую культуру населения, привлекать на добровольных началах граждан к активной природоохранительной деятельности;

за счет своих средств и добровольного трудового участия населения

выполнять работы по охране и воспроизводству природных ресурсов и улучшению окружающей природной среды, оказывать всемерное содействие государственным органам в борьбе с нарушениями природоохранительного законодательства, создавать общественные фонды по охране окружающей природной среды и расходовать их на проведение экологических мероприятий;

рекомендовать своих представителей для участия в государственной экологической экспертизе по вопросам размещения и проектирования объектов, проводить общественную экологическую экспертизу, требовать в административном или судебном порядке отмены решений о размещении, строительстве, эксплуатации экологически вредных объектов, ограничении, приостановлении, прекращении или перепрофилировании их деятельности;

требовать предоставления своевременной достоверной и полной информации о загрязнении окружающей природной среды, мерах ее охраны;

организовывать собрания, митинги, пикеты, шествия, демонстрации, петиции, сбор подписей, входить с предложениями о проведении обсуждения проектов, референдумов;

требовать назначения государственной экологической экспертизы, выступать с изложением экологической платформы в средствах массовой информации;

ставить вопрос о привлечении к ответственности виновных должностных лиц, предъявлять в суде или арбитражном суде иски о возмещении вреда здоровью и имуществу граждан, причиненного экологическими правонарушениями.

Экологическая деятельность общественных объединений проводится в полном соответствии с их уставами и законодательством Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации.

#### **Статья 14. Государственные гарантии экологических прав граждан и общественных объединений**

Государство гарантирует экологическим и иным общественным объединениям, выполняющим экологические функции, гражданам возможность реализации предоставленных им прав в области охраны окружающей природной среды в соответствии с законодательством Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации.

Советы народных депутатов, их исполнительные и распорядительные органы, специально уполномоченные на то государственные органы в области охраны окружающей природной среды, их должностные лица обязаны оказывать всемерное содействие общественным объединениям и гражданам в реализации их экологических прав и обязанностей, принимать необходимые меры по выполнению их предложений и требований в организации природоохранительной деятельности.

Должностные лица и граждане, препятствующие выполнению общественными объединениями и гражданами их экологических прав и обязанностей, вытекающих из Конституции РСФСР и настоящего Закона, привлекаются к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации.

### РАЗДЕЛ III

#### **ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ**

##### **Статья 15. Задачи экономического механизма охраны окружающей природной среды**

Экономический механизм охраны окружающей природной среды имеет своими задачами: планирование и финансирование природоохранительных мероприятий;

установление лимитов использования природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду и размещение отходов;

установление нормативов платы и размеров платежей за использование природных ресурсов, выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды вредного воздействия;

предоставление предприятиям, учреждениям и организациям, а также гражданам налоговых, кредитных и иных льгот при внедрении ими малоотходных и ресурсосберегающих технологий и нетрадиционных видов энергии, осуществлении других эффективных мер по охране окружающей природной среды;

возмещение в установленном порядке вреда, причиненного окружающей природной среде и здоровью человека.

##### **Статья 16. Учет и социально-экономическая оценка природных ресурсов**

1. Государственные природоохранительные органы Российской Федерации совместно с органами государственной статистики, природопользователями ведут количественный и качественный учет природных ресурсов и вторичного сырья, определяют их социально-экономическую оценку.

2. На государственные природоохранительные органы возлагается ведение государственного земельного, водного, лесного кадастров, государственных кадастров недр, животного мира, особо охраняемых природных территорий и объектов.

##### **Статья 17. Планирование, финансирование и материально - техническое обеспечение экологических программ и мероприятий по охране окружающей природной среды**

1. Планирование мероприятий по охране окружающей природной среды и природопользованию осуществляется в составе программ, прогнозов социально-экономического развития на основе государственной экологической программы, с учетом природоресурсного потенциала отдельных регионов.

2. Финансирование экологических программ и мероприятий по охране окружающей природной среды производится за счет:

республиканского бюджета Российской Федерации, бюджетов республик в составе Российской Федерации, бюджетов автономной области, автономных округов, областей, краев и местных Советов народных депутатов;

средств предприятий, учреждений и организаций; федерального, республиканских, краевых, областных, местных экологических фондов; фондов экологического страхования; кредитов банков;

добровольных взносов населения, иностранных юридических лиц и граждан, а также других источников.

3. Финансирование экологических программ и мероприятий по охране



окружающей природной среды в федеральном, республиканских и других бюджетах выделяется отдельной строкой и обеспечивается материально-техническими ресурсами.

### **Статья 18. Договор и лицензия на комплексное природопользование**

1. Договор на комплексное природопользование заключается между природопользователем и исполнительным органом власти края, области, автономной области, автономного округа, района, города, на основе заключения экологической экспертизы на предполагаемую хозяйственную или иную деятельность и лицензии (разрешения) на комплексное природопользование.

2. Договор на комплексное природопользование предусматривает условия и порядок использования природных ресурсов, права и обязанности природопользователя, размеры платежей за пользование природными ресурсами, ответственность сторон и возмещение вреда, порядок разрешения споров.

3. Лицензия (разрешение) на комплексное природопользование выдается природопользователю специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды с указанием:

видов, объемов и лимитов хозяйственной деятельности по использованию природных ресурсов;

экологических требований, при которых допускается использование природных ресурсов, последствий несоблюдения этих требований.

### **Статья 19. Лимиты на природопользование**

1. Лимиты на природопользование являются системой экологических ограничений по территориям и представляют собой установленные предприятиям-природопользователям на определенный срок объемы предельного использования (изъятия) природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду и размещения отходов производства.

2. Лимиты на природопользование устанавливаются предприятиям-природопользователям специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, исходя из необходимости поэтапного достижения нормативных объемов использования (изъятия) природных ресурсов, предельно допустимых выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду и нормативных объемов размещения отходов производства с учетом экологической обстановки в регионе.

3. Срок достижения нормативных объемов природопользования и лимиты по годам устанавливаются в соответствии с утвержденными показателями государственных и региональных экологических программ.

### **Статья 20. Платность использования природных ресурсов**

1. Платность природопользования включает плату за природные ресурсы, за загрязнение окружающей природной среды и за другие виды воздействия.

2. Плата за природные ресурсы (земля, недра, вода, лес и иная растительность, животный мир, рекреационные и другие природные ресурсы) взимается:

за право пользования природными ресурсами в пределах установленных лимитов; за сверхлимитное и нерациональное использование природных

ресурсов; на воспроизводство и охрану природных ресурсов. 3. Плата за загрязнение окружающей природной среды и другие виды воздействия взимается за:

выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов и другие виды загрязнения в пределах установленных лимитов;

за выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов и другие виды загрязнения сверх установленных лимитов.

4. Плата за нормативные и сверхнормативные выбросы и сбросы вредных веществ, размещение отходов перечисляется предприятиями, учреждениями, организациями в бесспорном порядке: 90 процентов - на специальные счета внебюджетных государственных экологических фондов, 10 процентов - в доход республиканского бюджета Российской Федерации для финансирования деятельности территориальных органов государственного управления в области охраны окружающей природной среды (пункт в редакции Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2397-1).

5. Порядок исчисления и применения нормативов платы за использование природных ресурсов определяется Правительством Российской Федерации.

6. Внесение платы за использование природных ресурсов не освобождает природопользователя от выполнения мероприятий по охране окружающей природной среды и возмещения вреда, причиненного экологическим правонарушением.

## **Статья 21. Экологические фонды**

1. Для решения неотложных природоохранных задач, восстановления потерь в окружающей природной среде, компенсации причиненного вреда и других природоохранных задач создается единая система внебюджетных государственных экологических фондов, объединяющая федеральный экологический фонд, республиканские, краевые, областные и местные фонды.

2. Фонды образуются из средств, поступающих от предприятий, учреждений, организаций, граждан, а также иностранных юридических лиц и граждан, в том числе:

платы за выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды загрязнения;

сумм, полученных по искам о возмещении вреда и штрафов за экологические правонарушения; средств от реализации конфискованных орудий охоты и рыболовства, незаконно добытой с их помощью продукции;

полученных в виде дивидендов, процентов по вкладам, банковским депозитам, от долевого использования собственных средств фонда в деятельности предприятий и иных юридических лиц;

инвалютных поступлений от иностранных юридических лиц и граждан.

3. Средства экологических фондов зачисляются на специальные счета учреждений банков и распределяются в следующем порядке:

60 процентов - на реализацию природоохранных мероприятий местного (городского, районного) значения; 30 процентов - на реализацию природоохранных мероприятий республиканского, краевого, областного значения; 10 процентов - на реализацию природоохранных мероприятий федерального значения.

4. Экологические фонды расходуются на оздоровление окружающей природной среды, населения, проведение мер и программ по охране окружающей природной среды, воспроизводство природных ресурсов, научные исследования, внедрение экологически чистых технологий, строительство очистных сооружений, выплату компенсационных сумм гражданам на

возмещение вреда, причиненного здоровью загрязнением и иными неблагоприятными воздействиями на окружающую природную среду, развитие экологического воспитания и образования, иные цели, связанные с охраной окружающей природной среды.

5. Запрещается расходование средств экологических фондов на цели, не связанные с природоохранительной деятельностью.

## **Статья 22. Общественные фонды охраны окружающей природной среды**

Общественные фонды охраны окружающей природной среды образуются за счет средств населения, добровольных взносов и пожертвований общественных объединений и других источников. Указанные фонды создаются общественными экологическими объединениями, профессиональными союзами Российской Федерации и расходуются исключительно на охрану окружающей природной среды. Порядок образования и расходования указанных фондов определяется общественными объединениями, учредившими данные фонды.

## **Статья 23. Экологическое страхование**

1. В Российской Федерации осуществляется добровольное и обязательное государственное экологическое страхование предприятий, учреждений, организаций, а также граждан, объектов их собственности и доходов на случай экологического и стихийного бедствия, аварий и катастроф.

2. Фонды экологического страхования используются на прогнозирование, предотвращение и ликвидацию последствий экологических и стихийных бедствий, аварий и катастроф.

3. Порядок экологического страхования и использования фондов устанавливается Правительством Российской Федерации.

## **Статья 24. Экономическое стимулирование охраны окружающей природной среды**

1. В Российской Федерации осуществляется стимулирование рационального природопользования и охраны окружающей природной среды путем:

установления налоговых и иных льгот, предоставляемых государственным и другим предприятиям, учреждениям и организациям, в том числе природоохранным, при внедрении малоотходных и безотходных технологий и производств, использовании вторичных ресурсов, осуществлении другой деятельности, обеспечивающей природоохранный эффект;

освобождения от налогообложения экологических фондов;

передачи части средств экологических фондов на договорных условиях под процентные займы предприятиям, учреждениям, организациям и гражданам для реализации мер по гарантированному снижению выбросов и сбросов загрязняющих веществ;

установления повышенных норм амортизации основных производственных природоохранных фондов; применения поощрительных цен и надбавок на экологически чистую продукцию;

введения специального налогообложения экологически вредной продукции, а также продукции, выпускаемой с применением экологически опасных технологий;

применения льготного кредитования предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности, эффективно осуществляющих охрану окружающей природной среды.

2. Законодательством Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации могут быть установлены другие виды экономического стимулирования охраны окружающей природной среды.

#### **РАЗДЕЛ IV**

### **НОРМИРОВАНИЕ КАЧЕСТВА ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ**

#### **Статья 25. Основные требования к нормированию качества окружающей природной среды**

1. Нормирование качества окружающей природной среды производится с целью установления предельно допустимых норм воздействия на окружающую природную среду, гарантирующих экологическую безопасность населения и сохранение генетического фонда, обеспечивающих рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов в условиях устойчивого развития хозяйственной деятельности.

2. Нормативы предельно допустимых вредных воздействий, а также методы их определения утверждаются специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора и совершенствуются по мере развития науки и техники с учетом международных стандартов.

3. При нарушении требований нормативов качества окружающей природной среды выброс, сброс вредных веществ или иные виды воздействия на окружающую природную среду могут быть ограничены, приостановлены или прекращены по предписанию специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

#### **Статья 26. Нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ**

1. Нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ, а также вредных микроорганизмов и других биологических веществ, загрязняющих атмосферный воздух, воды, почвы, устанавливаются для оценки состояния окружающей природной среды в интересах охраны здоровья человека, сохранения генетического фонда, охраны растительного и животного мира.

2. С учетом природно-климатических особенностей, а также повышенной социальной ценности отдельных территорий (заповедников, заказников, национальных парков, курортных и рекреационных зон) для них устанавливаются более строгие нормативы предельно допустимых вредных воздействий на природную среду.

#### **Статья 27. Нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов вредных веществ**

1. Нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов вредных веществ, а также вредных микроорганизмов и других биологических веществ, загрязняющих атмосферный воздух, воды, почвы, устанавливаются с учетом производственных мощностей объекта, данных о наличии мутагенного эффекта и иных вредных последствий по каждому источнику загрязнения, согласно действующим нормативам предельно допустимых концентраций вредных веществ в окружающей природной среде.

2. Нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов утверждаются специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды (по химическим веществам), санитарно-эпидемиологического надзора (по микроорганизмам и биологическим веществам).

### **Статья 28. Нормативы предельно допустимых уровней шума, вибрации, магнитных полей и иных вредных физических воздействий**

1. Нормативы предельно допустимых уровней шума, вибрации, магнитных полей и иных вредных физических воздействий устанавливаются на уровне, обеспечивающем сохранение здоровья и трудоспособности людей, охрану растительного и животного мира, благоприятную для жизни окружающую природную среду.

2. Указанные нормативы утверждаются специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

### **Статья 29. Нормативы предельно допустимого уровня радиационного воздействия**

1. Нормативы предельно допустимого уровня безопасного содержания радиоактивных веществ в окружающей природной среде и продуктах питания, предельно допустимого уровня радиационного облучения населения устанавливаются в величинах, не представляющих опасности для здоровья и генетического фонда человека. Указанные нормативы утверждаются специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

2. Для постоянного контроля за уровнем радиации население обеспечивается радиометрическими приборами. Порядок обеспечения и перечень указанных приборов определяется Правительством Российской Федерации.

### **Статья 30. Предельно допустимые нормы применения агрохимикатов в сельском хозяйстве**

1. Предельно допустимые нормы применения минеральных удобрений, средств защиты растений, стимуляторов роста и других агрохимикатов в сельском хозяйстве устанавливаются в дозах, обеспечивающих соблюдение нормативов предельно допустимых остаточных количеств химических веществ в продуктах питания, охрану здоровья, сохранение генетического фонда человека, растительного и животного мира.

2. Указанные нормативы утверждаются специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора по представлению органов государственной агрохимической службы Российской Федерации с учетом международных стандартов.

### **Статья 31. Нормативы предельно допустимых остаточных количеств химических веществ в продуктах питания**

1. Нормативы предельно допустимых остаточных количеств вредных химических веществ в продуктах питания устанавливаются путем определения

минимально допустимой дозы, безвредной для здоровья человека, по каждому используемому химическому веществу и при их суммарном воздействии.

2. Указанные нормативы утверждаются государственными органами Российской Федерации санитарно-эпидемиологического надзора по согласованию с государственной агрохимической службой Российской Федерации.

### **Статья 32. Экологические требования к продукции**

1. В стандартах на новую технику, технологии, материалы, вещества и другую продукцию, способную оказать вредное воздействие на окружающую природную среду, устанавливаются экологические требования для предупреждения вреда окружающей природной среде, здоровью и генетическому фонду человека.

2. Экологические требования к продукции производства и потребления должны обеспечивать соблюдение нормативов предельно допустимых воздействий на окружающую природную среду в процессе производства, хранения, транспортировки и использования продукции.

3. Указанные требования и методы их обоснования утверждаются специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

### **Статья 33. Предельно допустимые нормы нагрузки на окружающую природную среду**

При формировании территориально-производственных комплексов, развитии промышленности, сельского хозяйства, строительстве и реконструкции городов, других населенных пунктов устанавливаются предельно допустимые нормы нагрузки на окружающую природную среду с учетом потенциальных ее возможностей, необходимости рационального использования территориальных и природных ресурсов с целью обеспечения наиболее благоприятных условий жизни населению, недопущения разрушения естественных экологических систем и необратимых изменений в окружающей природной среде.

### **Статья 34. Нормативы санитарных и защитных зон**

Нормативы санитарных и защитных зон, санитарно-защитных зон устанавливаются для охраны водоемов и иных источников водоснабжения, курортных, лечебно-оздоровительных зон, населенных пунктов и других территорий от загрязнения и других вредных воздействий.

## **РАЗДЕЛ V**

### **ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА**

#### **Статья 35. Цели и принципы государственной экологической экспертизы**

1. Государственная экологическая экспертиза проводится с целью проверки соответствия хозяйственной и иной деятельности экологической безопасности общества.

2. Государственная экологическая экспертиза осуществляется на

принципах обязательности ее проведения, научной обоснованности и законности ее выводов, независимости, вневедомственности в организации и проведении, широкой гласности и участия общественности.

### **Статья 36. Обязательность государственной экологической экспертизы**

1. Государственная экологическая экспертиза является обязательной мерой охраны окружающей природной среды, предшествующей принятию хозяйственного решения, осуществление которого может оказывать вредное воздействие на окружающую природную среду.

2. Финансирование и осуществление работ по всем проектам и программам производится только при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы.

3. Порядок проведения государственной экологической экспертизы объектов федерального, республиканского или местного значения регулируется законодательством Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации.

### **Статья 37. Объекты государственной экологической экспертизы**

Государственной экологической экспертизе подлежат все предплановые, предпроектные и проектные материалы по объектам и мероприятиям, намечаемым к реализации на территории Российской Федерации, независимо от их сметной стоимости и принадлежности, а также экологические обоснования лицензий и сертификатов.

### **Статья 38. Ответственность за невыполнение требований государственной экологической экспертизы и ответственность экспертов**

1. Руководители предприятий, учреждений, организаций, другие должностные лица и иные работники, а также граждане несут ответственность за невыполнение требований заключения государственной экологической экспертизы в соответствии с действующим законодательством.

2. Председатель и члены экспертных комиссий несут ответственность за правильность и обоснованность своих заключений в соответствии с законодательством Российской Федерации. Выводы экспертной комиссии могут быть обжалованы в суд или арбитражный суд.

### **Статья 39. Общественная экологическая экспертиза**

1. Общественная экологическая экспертиза, проводимая научными коллективами, общественными объединениями по их инициативе, становится юридически обязательной после утверждения ее результатов соответствующими органами государственной экологической экспертизы.

2. Председатель, члены общественных коллективов экспертов несут ответственность за правильность, обоснованность своих экспертных оценок в соответствии с законодательством Российской Федерации.



## РАЗДЕЛ VI

### **ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ТРЕБОВАНИЯ ПРИ РАЗМЕЩЕНИИ, ПРОЕКТИРОВАНИИ, СТРОИТЕЛЬСТВЕ, РЕКОНСТРУКЦИИ, ВВОДЕ В ЭКСПЛУАТАЦИЮ ПРЕДПРИЯТИЙ, СООРУЖЕНИЙ И ИНЫХ ОБЪЕКТОВ**

#### **Статья 40. Общие экологические требования при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных объектов**

1. При размещении, технико-экономическом обосновании проекта, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений в промышленности, сельском хозяйстве, на транспорте, в энергетике, водном, коммунально-бытовом хозяйстве, при прокладке линий электропередачи, связи, трубопроводов, каналов, иных объектов, оказывающих прямое либо косвенное влияние на состояние окружающей природной среды, должны выполняться требования экологической безопасности и охраны здоровья населения, предусматриваться мероприятия по охране природы, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, оздоровлению окружающей природной среды.

2. Нарушение указанных требований влечет за собой приостановление до устранения недостатков либо полное прекращение деятельности по размещению, проектированию, строительству, реконструкции, вводу в эксплуатацию экологически вредных объектов в соответствии с предписанием специально на то уполномоченных государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

#### **Статья 41. Экологические требования при размещении предприятий, сооружений и иных объектов**

1. При размещении предприятий, сооружений и иных объектов, должно быть обеспечено выполнение требований по охране окружающей природной среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, учету ближайших и отдаленных экологических, экономических, демографических, нравственных последствий деятельности указанных объектов при приоритете охраны здоровья человека и благосостояния населения.

2. Определение мест строительства предприятий, сооружений и иных объектов производится в соответствии со статьей 28 Земельного кодекса РСФСР и статьей 11 Закона РСФСР "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" при наличии положительного заключения специально на то уполномоченных государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора и решения местных органов самоуправления. В необходимых случаях при размещении объектов, затрагивающих экологические интересы населения, решение принимается по результатам обсуждения или референдума

3. Решение о размещении крупных народнохозяйственных объектов принимается Верховным Советом Российской Федерации или Верховными Советами республик в составе Российской Федерации на основе заключения государственной экологической экспертизы.

#### **Статья 42. Экологические требования к технико-экономическому обоснованию проекта и проектированию предприятий, сооружений и иных объектов**

1. При технико-экономическом обосновании проекта, проектировании предприятий, сооружений и иных объектов должны учитываться современный уровень научно-технического прогресса и предельно допустимые нагрузки на окружающую природную среду и предусматриваться надежные и эффективные меры предупреждения, устранения загрязнения окружающей природной среды вредными отходами, их обезвреживание и утилизация, внедрение ресурсосберегающих, малоотходных и безотходных технологий и производств, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, оздоровление окружающей природной среды.

2. Технико-экономическое обоснование проектов и проекты на строительство предприятий, сооружений и иных объектов проходят государственную, а при необходимости и общественную экологическую экспертизу.

3. Проекты, не удовлетворяющие экологическим требованиям, не подлежат утверждению, а работы по их реализации не финансируются учреждениями соответствующих банков.

#### **Статья 43. Экологические требования к строительству, реконструкции предприятий, сооружений и иных объектов**

1. Строительство, реконструкция предприятий, сооружений и иных объектов должны осуществляться по утвержденным проектам, имеющим положительное заключение государственной экологической экспертизы, в строгом соответствии с действующими природоохранительными, санитарными, а также строительными нормами и правилами.

2. Запрещается строительство, реконструкция объектов до утверждения проекта и отвода земельного участка в натуре. Не допускается изменение утвержденного проекта или стоимости проектных работ в ущерб требованиям экологической безопасности.

3. При выполнении строительных работ принимаются меры по охране природы, рациональному использованию природных ресурсов, рекультивации земель и других ресурсов, благоустройству территории и оздоровлению окружающей природной среды.

4. Нарушение требований, изложенных в настоящей статье Закона, влечет за собой приостановление строительных работ до устранения отмеченных недостатков по предписанию специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора с одновременным прекращением финансирования этих работ учреждением соответствующего банка.

#### **Статья 44. Экологические требования при вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных объектов**

1. Ввод в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных объектов производится при условии выполнения в полном объеме всех экологических требований, предусмотренных проектом, по актам приемочных комиссий, создаваемых с участием представителей специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

2. Запрещается ввод в эксплуатацию объектов, не обеспеченных современными технологиями, сооружениями и установками по очистке, обезвреживанию и утилизации вредных отходов, выбросов и сбросов до уровня предельно допустимых нормативов, средствами контроля за загрязнением окружающей природной среды, без завершения запроектированных работ по охране природы, рекультивации земель, оздоровлению окружающей природной среды.

3. Председатель и члены приемочных комиссий несут персональную ответственность за нарушение порядка приемки объектов в соответствии с законодательством Российской Федерации.

## **РАЗДЕЛ VII**

### **ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ТРЕБОВАНИЯ ПРИ ЭКСПЛУАТАЦИИ ПРЕДПРИЯТИЙ, СООРУЖЕНИЙ, ИНЫХ ОБЪЕКТОВ И ВЫПОЛНЕНИИ ИНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

#### **Статья 45. Общие экологические требования при эксплуатации предприятий, сооружений и иных объектов**

1. Предприятия, учреждения, организации, граждане обязаны принимать эффективные меры по соблюдению технологического режима и выполнению требований по охране природы, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, оздоровлению окружающей природной среды.

2. Предприятия, учреждения, организации, граждане обеспечивают соблюдение установленных нормативов качества окружающей природной среды на основе соблюдения утвержденных технологий, внедрения экологически безопасных технологий и производств, надежной и эффективной работы очистных сооружений, установок и средств контроля, обезвреживания и утилизации отходов, проводят мероприятия по охране земель, недр, вод, лесов и иной растительности, животного мира, воспроизводству природных ресурсов.

3. Выброс и сброс вредных веществ, захоронение отходов допускается на основе разрешения, выдаваемого специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды. В разрешении устанавливаются нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов вредных веществ и другие условия, обеспечивающие охрану окружающей природной среды и здоровье человека.

4. Для перехода на нормативы предельно допустимых выбросов, сбросов вредных веществ могут устанавливаться временно согласованные нормативы (лимиты) выбросов, сбросов вредных веществ с одновременным утверждением плана снижения объемов выбросов, сбросов до предусмотренных предельных величин.

5. Нарушение установленных нормативов выбросов и сбросов, захоронения вредных веществ и других условий и требований охраны окружающей природной среды, предусмотренных разрешением на выброс, сброс, захоронение вредных веществ, а также возникновения угрозы здоровью населения, влечет за собой ограничение, приостановление, прекращение выбросов и сбросов, захоронения вредных веществ и иной деятельности, причиняющей вред окружающей природной среде и здоровью населения, вплоть до приостановления, прекращения деятельности предприятий, учреждений, организаций или их филиалов, отделов, цехов, установок по предписанию специально уполномоченных на то государственных органов

Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора, а также профессиональных союзов Российской Федерации с одновременным прекращением финансирования указанной деятельности учреждениями банка.

6. Перепрофилирование деятельности экологически вредных объектов производится по согласованию со специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

#### **Статья 46. Экологические требования в сельском хозяйстве**

1. Предприятия, объединения, организации и граждане, ведущие сельское хозяйство, обязаны выполнять комплекс мер по охране почв, водоемов, лесов и иной растительности, животного мира от вредного воздействия стихийных сил природы, побочных последствий применения сложной сельскохозяйственной техники, химических веществ, мелиоративных работ и других факторов, ухудшающих состояние окружающей природной среды, причиняющих вред здоровью человека.

2. Животноводческие фермы и комплексы, предприятия, перерабатывающие сельскохозяйственную продукцию, должны иметь необходимые санитарно-защитные зоны и очистные сооружения, исключающие загрязнение почв, поверхностных и подземных вод, поверхности водосборов водоемов и атмосферного воздуха. Нарушение указанных требований, причинение вреда окружающей природной среде и здоровью человека влечет за собой ограничение, приостановление либо прекращение экологически вредной деятельности сельскохозяйственных и иных объектов по предписанию специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

#### **Статья 47. Экологические требования при планировании, проектировании, выполнении мелиоративных работ**

1. Предприятия, учреждения, организации и граждане обязаны при планировании, проектировании, выполнении мелиоративных работ и эксплуатации мелиоративных систем принимать все необходимые меры по соблюдению водного баланса, рациональному использованию земель, экономному использованию вод, охране земель, лесов и иной растительности от истощения, затопления, подтопления и предупреждения других вредных последствий для окружающей природной среды.

2. Нарушение указанных требований влечет за собой приостановление проектирования, строительства либо эксплуатации этих систем до устранения недостатков или прекращения таких работ по предписанию специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды с одновременным прекращением финансирования работ учреждениями банков.

#### **Статья 48. Экологические требования к энергетическим объектам**

1. Размещение, проектирование, строительство и эксплуатация энергетических предприятий, установок и иных объектов осуществляются в соответствии с требованиями статей 40-45 настоящего Закона.

2. При размещении, проектировании, строительстве гидроэлектростанций

должны быть полностью учтены реальные потребности в электроэнергии данного региона, рельеф местности для размещения объекта, меры по максимальному сохранению земель и лесов, населенных пунктов, памятников природы, истории и культуры, эффективной охране рыбных запасов, своевременной утилизации древесины и плодородного слоя почв при расчистке и затоплении ложа водохранилища, по недопущению отрицательных изменений в окружающей природной среде.

3. При размещении, проектировании, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации атомных электростанций принимаются меры по обеспечению полной радиационной безопасности окружающей природной среды и населения в соответствии с международными правилами. Запрещается размещение, проектирование, строительство атомных электростанций на территориях с большой концентрацией населения, курортных, рекреационных, лечебно-оздоровительных зон и округов санитарной охраны, в сейсмически опасных зонах, вблизи крупных водоемов республиканского значения, традиционных мест массового отдыха и лечения населения.

4. При проектировании и строительстве тепловых электростанций необходимо предусматривать оснащение их высокоэффективными фильтрами и другими средствами для очистки вредных отходов, сбросов и выбросов, использование экологически безопасных видов топлива.

5. Нарушение указанных требований влечет за собой приостановление проектирования, строительства, работы энергетических объектов до устранения отмеченных недостатков либо прекращение их работы по предписанию специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

#### **Статья 49. Экологические требования при проектировании, строительстве, реконструкции городов и других населенных пунктов**

1. Проектирование, строительство, реконструкция городов и других населенных пунктов должны соответствовать требованиям статьи 11 Закона РСФСР "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" и настоящего Закона, обеспечивать наиболее благоприятные экологические условия для жизни, труда и отдыха населения. Промышленные, транспортные предприятия, сооружения, транспортные магистрали и другие хозяйственные объекты должны размещаться таким образом, чтобы исключить неблагоприятное влияние вредных факторов на здоровье и санитарно-бытовые условия жизни населения.

2. При планировании и застройке городов и других населенных пунктов должны предусматриваться санитарная очистка, обезвреживание, утилизация, складирование, экологически безопасное удаление, переработка либо захоронение коммунально-бытовых отходов.

3. В целях охраны окружающей природной среды вокруг крупных городов и промышленных центров, крупных экологически вредных объектов создаются лесопарковые, зеленые, защитные зоны, изъятые из интенсивного хозяйственного использования, с ограниченным режимом природопользования.

#### **Статья 50. Экологические требования при использовании радиоактивных материалов**

1. Предприятия, учреждения, организации, граждане обязаны соблюдать правила производства, хранения, транспортировки, использования,

утилизации, удаления и захоронения радиоактивных веществ (источников ионизирующих излучений, ядерных материалов), не допускать превышения установленных предельно допустимых норм радиации, а в случаях их превышения немедленно информировать органы, осуществляющие обеспечение радиационной безопасности, о повышенных уровнях радиации, опасных для здоровья человека и окружающей природной среды, принимать меры к ликвидации очагов заражения.

2. Предприятия, учреждения, организации, граждане, не обеспечивающие соблюдения правил обращения с радиоактивными материалами, по решению специально уполномоченных на то органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарноэпидемиологического надзора лишаются права пользования ими, либо их деятельность по использованию таких материалов приостанавливается до устранения недостатков.

3. Ввоз в целях хранения или захоронения радиоактивных отходов и материалов из других государств, затопление, отправка в целях захоронения в космическое пространство радиоактивных отходов и материалов запрещаются.

### **Статья 51. Экологические требования при использовании химических веществ в народном хозяйстве**

1. Предприятия, учреждения, организации, их должностные лица и граждане обязаны соблюдать правила производства, хранения, транспортировки и применения химических веществ, используемых в сельском хозяйстве в качестве средств защиты растений, стимуляторов роста, минеральных удобрений, в иных отраслях народного хозяйства, выполнять установленные нормативы их использования и принимать меры к предупреждению вредных последствий их применения для здоровья человека, окружающей природной среды.

2. Государственный комитет санитарно-эпидемиологического надзора Российской Федерации совместно с органами Министерства сельского хозяйства Российской Федерации периодически утверждает список химических препаратов, разрешенных для применения в сельском хозяйстве, и предельно допустимые нормы содержания остаточных химических веществ в продуктах питания (пункт в редакции, введенной в действие с 14 июля 1993 года Законом Российской Федерации от 2 июня 1993 года № 5076-1).

3. Применение новых химических веществ, способных оказать прямое или косвенное влияние на здоровье человека, допускается только с разрешения Государственного комитета санитарно-эпидемиологического надзора Российской Федерации. Запрещается применение токсичных химических препаратов, не подвергающихся распаду, активно бездействующих на организм человека и окружающую природную среду. Правила охраны окружающей природной среды в интересах охраны здоровья человека от экологически вредного воздействия химических веществ, применяемых в народном хозяйстве, утверждаются специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора (пункт в редакции, введенной в действие с 14 июля 1993 года Законом Российской Федерации от 2 июня 1993 года № 5076-1).

4. Нарушение указанных правил, создающее угрозу здоровью человека химическим загрязнением окружающей природной среды, влечет за собой запрещение производства, хранения, транспортировки, применения соответствующих химических препаратов по решению Государственного комитета санитарно-эпидемиологического надзора Российской Федерации



(пункт в редакции, введенной в действие с 14 июля 1993 года Законом Российской Федерации от 2 июня 1993 года № 5076-1).

### **Статья 52. Охрана окружающей природной среды от вредного биологического воздействия**

1. При размещении, проектировании, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации предприятий, сооружений и иных объектов, технологий, оказывающих вредное воздействие на окружающую природную среду, должны соблюдаться нормативы предельно допустимой концентрации в природной среде микробов, грибов, вирусов и иных видов микроорганизмов и биологических веществ, которые утверждаются специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области санитарно-эпидемиологического надзора.

2. Предприятия, учреждения, организации или граждане, способные оказать биологическое воздействие на окружающую природную среду, обязаны обеспечивать экологически безвредное производство, хранение, транспортировку, использование и удаление микроорганизмов и биологических веществ, разрабатывать и осуществлять мероприятия по предотвращению аварий и катастроф, предупреждению и ликвидации последствий вредного биологического воздействия на окружающую природную среду, здоровье человека и его генетический фонд.

3. Запрещается применение и разведение биологических объектов, не свойственных природе соответствующего региона, а также полученных искусственным путем, без разработки эффективных мер предотвращения их неконтролируемого размножения.

4. Наблюдение, учет источников и контроль за уровнем биологического воздействия на окружающую природную среду осуществляется специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области санитарно-эпидемиологического надзора.

5. Превышение установленных нормативов предельно допустимых уровней биологического воздействия на окружающую природную среду, нарушение порядка производства, хранения, использования биологических видов микроорганизмов и веществ, влечет за собой приостановление или прекращение работы предприятий, иных объектов, являющихся источниками данного загрязнения по предписанию специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области санитарно-эпидемиологического надзора.

### **Статья 53. Охрана окружающей природной среды от шума, вибрации, магнитных полей и иных вредных физических воздействий**

1. Местные Советы народных депутатов, предприятия, учреждения, организации, граждане обязаны принимать необходимые меры по предупреждению вредного воздействия и устранению интенсивного производственного шума, вибрации, вредного воздействия магнитных полей и других вредных физических воздействий на окружающую природную среду в производственных, общественных, жилых зданиях, на улицах, во дворах, на площадях городов и других населенных пунктов, в загородных зонах отдыха населения, в местах массового скопления и размножения диких зверей и птиц.

2. Запрещается превышение нормативов предельно допустимых уровней воздействия на здоровье человека и окружающую природную среду производственного и транспортного шума, вибрации, магнитных полей и иных



вредных физических воздействий. Меры, гарантирующие соблюдение указанных нормативов, разрабатываются при планировке и застройке городов и других населенных пунктов, проектировании строительства и реконструкции предприятий, цехов, технологических линий, создании и освоении новой техники, реконструкции и проектировании, эксплуатации средств наземного, водного и воздушного транспорта.

3. Нарушение указанных нормативов влечет за собой приостановление или прекращение работы предприятий, цехов, агрегатов, иного оборудования, эксплуатации транспортных средств, иных источников вредного воздействия шума, вибрации, магнитных полей и других вредных физических воздействий до устранения обнаруженных недостатков.

#### **Статья 54. Охрана окружающей природной среды от производственных и бытовых отходов**

1. Местные Советы народных депутатов, предприятия, учреждения, организации, граждане обязаны принимать эффективные меры по обезвреживанию, переработке, утилизации, складированию или захоронению производственных и бытовых отходов, соблюдать действующие экологические, санитарно-гигиенические и противоэпидемические нормы и правила.

2. Складирование и захоронение отходов производится в местах, определяемых решением органов местного самоуправления по согласованию со специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

3. Запрещается сброс отходов и канализационных стоков в водоемы общего пользования, подземные водоносные горизонты.

4. Захоронение потенциально опасных и особо токсичных отходов производится с разрешения специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды по согласованию с органами санитарно-эпидемиологического надзора Российской Федерации.

5. Запрещается размещение токсичных отходов, в том числе отходов атомной промышленности, на территории вблизи городов и других населенных пунктов, в лесопарковых, курортных, лечебно-оздоровительных, рекреационных зонах и иных местах, где может быть создана опасность для здоровья населения и состояния окружающей природной среды.

6. Разрешения на захоронение и иное размещение радиоактивных отходов выдаются специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды по согласованию с органами санитарно-эпидемиологического надзора Российской Федерации.

7. Нарушение указанных правил влечет за собой ограничение, приостановление либо прекращение деятельности предприятий и иных объектов по предписанию специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

#### **Статья 55. Экологические требования к военным и оборонным объектам, военной деятельности**

1. Экологические требования, предъявляемые настоящим Законом к размещению, строительству, вводу в эксплуатацию и эксплуатации предприятий, сооружений и иных объектов, в полной мере относятся к военным

и оборонным объектам, военной деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации, к дислокации войск и военной техники (кроме особых ситуаций).

2. В соответствии с законодательством Российской Федерации военные органы обязаны возместить вред, причиненный окружающей природной среде и здоровью человека.

### **Статья 56. Охрана озонового слоя Земли**

1. Охрана окружающей природной среды от экологически опасных изменений озонового слоя Земли обеспечивается:

организацией наблюдения, учета и контроля изменения состояния климата, озонового слоя под влиянием хозяйственной деятельности и иных процессов;

установлением и соблюдением нормативов предельно допустимых выбросов вредных веществ, Бездействующих на состояние климата и озонового слоя;

регулированием производства и использования в быту химических веществ, разрушающих озоновый слой; применением мер ответственности за нарушение указанных требований.

2. В соответствии с международным соглашением министерства и ведомства, предприятия, учреждения, организации обязаны сократить и в последующем полностью прекратить производство и использование химических веществ, вредно Бездействующих на озоновый слой.

3. Список химических веществ и отходов производства, вредно воздействующих на состояние озонового слоя Земли, утверждается специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей среды и сообщается всем министерствам и ведомствам, предприятиям, учреждениям, организациям.

4. Контроль за соблюдением указанных требований осуществляется специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды.

5. Нарушение установленного порядка производства или использования химических веществ, вредно Бездействующих на состояние озонового слоя, влечет за собой приостановление либо прекращение деятельности предприятий, учреждений, организаций или отдельных цехов, агрегатов, технологических процессов, оборудования по предписанию специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды.

### **Статья 57. Разработка и реализация проектов, существенно влияющих на окружающую природную среду**

Запрещается разработка и реализация народнохозяйственных проектов, связанных с нарушением или разрушением высокопродуктивных естественных экологических систем и природного равновесия, неблагоприятными изменениями климата и озонового слоя Земли, уничтожением генетических фондов растений и животных, наступлением других необратимых последствий для здоровья человека, окружающей природной среды.

## РАЗДЕЛ VIII

### ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ СИТУАЦИИ

#### Статья 58. Зоны чрезвычайной экологической ситуации

1. Зонами чрезвычайной экологической ситуации объявляются участки территории Российской Федерации, где в результате хозяйственной и иной деятельности происходят устойчивые отрицательные изменения в окружающей природной среде, угрожающие здоровью населения, состоянию естественных экологических систем, генетических фондов растений и животных.

2. Зоны чрезвычайной экологической ситуации объявляются постановлениями Верховного Совета Российской Федерации либо указами Президента Российской Федерации по представлению специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды на основании заключения государственной экологической экспертизы.

3. В зоне чрезвычайной экологической ситуации прекращается деятельность, отрицательно влияющая на окружающую природную среду, приостанавливается работа предприятий, учреждений, организаций, цехов, агрегатов, оборудования, оказывающих неблагоприятное влияние на здоровье человека, его генетический фонд и окружающую природную среду, ограничиваются отдельные виды природопользования, проводятся оперативные меры по восстановлению и воспроизводству природных ресурсов.

4. Финансирование мероприятий по оздоровлению зон чрезвычайной экологической ситуации производится, в первую очередь, за счет средств министерств и ведомств, предприятий, учреждений, организаций, непосредственных виновников деградации природной среды, аварий или катастроф, а также за счет целевых средств федерального и республиканских бюджетов.

#### Статья 59. Зоны экологического бедствия

1. Зонами экологического бедствия объявляются участки территории Российской Федерации, где в результате хозяйственной либо иной деятельности произошли глубокие необратимые изменения окружающей природной среды, повлекшие за собой существенное ухудшение здоровья населения, нарушение природного равновесия, разрушение естественных экологических систем, деградацию флоры и фауны.

2. Зоны экологического бедствия объявляются в том же порядке, что и зоны чрезвычайной экологической ситуации.

В зоне экологического бедствия прекращается деятельность хозяйственных объектов, кроме связанных с обслуживанием проживающего на территории зоны населения, запрещается строительство, реконструкция новых хозяйственных объектов, существенно ограничиваются все виды природопользования, принимаются оперативные меры по восстановлению и воспроизводству природных ресурсов и оздоровлению окружающей природной среды.

3. Финансирование мероприятий по оздоровлению зон экологического бедствия производится в порядке, установленном частью четвертой статьи 58 настоящего Закона.

## **РАЗДЕЛ IX**

### **ОСОБО ОХРАНЯЕМЫЕ ПРИРОДНЫЕ ТЕРРИТОРИИ И ОБЪЕКТЫ**

#### **Статья 60. Природно-заповедный фонд Российской Федерации**

1. Государственные природные заповедники, включая биосферные заповедники, заказники, национальные природные парки, памятники природы, редкие или находящиеся под угрозой исчезновения растения и животные, отнесенные к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, красные книги республик в составе Российской Федерации, образуют природно-заповедный фонд Российской Федерации и обеспечиваются особой охраной государства в интересах настоящего и будущего поколений людей.

2. Изъятие земель природно-заповедного фонда Российской Федерации запрещено.

3. Природно-заповедный фонд находится в ведении и управлении специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации, республик в составе Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды.

4. Режим природно-заповедного фонда и его составных частей определяется настоящим Законом, дополняющими его законодательными и иными нормативными актами Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации.

#### **Статья 61. Государственные природные заповедники**

1. Государственными природными заповедниками объявляются изъятые навсегда из хозяйственного использования и не подлежащие изъятию ни для каких иных целей особо охраняемые законом природные комплексы (земля, недра, воды, растительный и животный мир), имеющие природоохранное, научное, эколого-просветительское значение как эталоны естественной природной среды, типичные или редкие ландшафты, места сохранения генетического фонда растений и животных.

2. Государственные природные заповедники являются природоохранными научно-исследовательскими учреждениями, имеющими целью сохранение и изучение типичных и уникальных экологических систем, генетического фонда живых организмов, естественного хода природных процессов и явлений.

3. В составе государственных природных заповедников выделяются биосферные заповедники, официально признанные ЮНЕСКО в качестве составных частей международной сети наблюдательных станций для слежения за изменениями состояния окружающей природной среды под влиянием человеческой деятельности.

4. Государственные природные заповедники образуются Правительством Российской Федерации, Советами Министров республик в составе Российской Федерации по представлению специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации или республик в составе Российской Федерации с целью охраны природных комплексов, сохранения и воспроизводства дикого растительного и животного мира, изучения законов природы, контроля за состоянием окружающей природной среды и ее изменениями.

5. На территории государственного природного заповедника запрещается хозяйственная, рекреационная и иная деятельность, противоречащая целям заповедования или причиняющая вред окружающей природной среде. Научно-

исследовательские, восстановительные, противопожарные работы не должны противоречить целям заповедования.

6. Для обеспечения заповедного режима вокруг территории заповедника создаются охранные зоны, в пределах которых запрещается деятельность, вредно влияющая на заповедный режим.

7. Соблюдение режима охраны заповедников обеспечивается службами охраны заповедников.

## **Статья 62. Государственные природные заказники**

1. Государственным природным заказником объявляется природный комплекс, предназначенный для сохранения или воспроизводства одних видов природных ресурсов в сочетании с ограниченным и согласованным использованием других видов природных ресурсов.

2. Государственные природные заказники общереспубликанского значения образуются по представлению специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды Правительством Российской Федерации; республиканского значения - Советами Министров республик в составе Российской Федерации; местного значения - решением краевого, областного Совета народных депутатов по согласованию со специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды с целью сохранения или воспроизводства природных ресурсов, охраны естественных ландшафтов, рекреационных территорий, памятников природы, поддержания экологического равновесия.

3. На территории заказника запрещается хозяйственная, рекреационная и другая деятельность, если она противоречит целям организации заказника или причиняет вред окружающей природной среде.

4. Предприятия, учреждения, организации, на территории которых созданы заказники, обязаны принимать меры по соблюдению установленного для них режима охраны.

5. Решениями администрации сельскохозяйственных, лесохозяйственных, охотничьих и рыбохозяйственных предприятий, учреждений и организаций могут создаваться на закрепленных за ними землях внутрихозяйственные заказники с целью рационализации природопользования и сохранения особо ценных природных объектов и рационального использования природных ресурсов.

## **Статья 63. Национальные природные парки**

1. Национальными природными парками объявляются изъятые из хозяйственного использования особо охраняемые природные комплексы, имеющие экологическое, генетическое, научное, эколого-просветительское, рекреационное значение как типичные или редкие ландшафты, среда обитания сообществ диких растений и животных, места отдыха, туризма, экскурсий, просвещения населения.

2. Национальные природные парки образуются по представлению специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды постановлениями Правительства Российской Федерации, Советов Министров республик в составе Российской Федерации с целью охраны природы, в том числе традиционных мест проживания малочисленных народов Севера, в сочетании с экологическим воспитанием населения, организацией его отдыха, развитием туризма.

3. На территориях национальных природных парков запрещается хозяйственная и иная деятельность, противоречащая целям и задачам организации парка либо причиняющая вред окружающей природной среде.

4. Национальные природные парки являются природоохранительными учреждениями, территории которых предназначены для использования в природоохранных, рекреационных, просветительских, научных и культурных целях.

5. Для охраны и рационального использования природных ресурсов на территориях национальных природных парков образуются зоны заповедного, заказного режимов, рекреационного использования. Вокруг парков создаются охранные зоны с ограниченным режимом природопользования.

6. Соблюдение режима национального природного парка обеспечивается службой его охраны.

#### **Статья 64. Памятники природы**

1. Памятниками природы объявляются отдельные уникальные природные объекты и природные комплексы, имеющие реликтовое, научное, историческое, эколого-просветительское значение и нуждающиеся в особой охране государства.

2. Природные объекты и комплексы объявляются памятниками природы по постановлению Правительства Российской Федерации, постановлениям республик в составе Российской Федерации, решениями автономной области и автономных округов, краев, областей с представлением специально уполномоченных на то государственных органов в области охраны окружающей природной среды.

3. Природные объекты и комплексы, объявленные памятниками природы, полностью изымаются из хозяйственного использования. Запрещается любая деятельность, причиняющая вред памятнику природы и окружающей его природной среде или ухудшающая его состояние и охрану.

4. Предприятия, учреждения, организации, на территории которых имеются природные объекты и комплексы, объявленные памятниками природы, несут полную ответственность за их состояние и охрану.

#### **Статья 65. Охрана редких и находящихся под угрозой исчезновения растений и животных**

1. Для охраны редких и находящихся под угрозой исчезновения растений и животных учреждаются Красная книга Российской Федерации, красные книги республик в составе Российской Федерации.

2. Растения и животные, относящиеся к видам, занесенным в красные книги, повсеместно подлежат изъятию из хозяйственного использования. Запрещается деятельность, ведущая к сокращению численности этих растений и животных, ухудшающая среду их обитания.

3. Предприятия, учреждения, организации, иные землепользователи, на территории которых имеются растения и животные, относящиеся к видам, занесенным в красные книги, обязаны принимать меры по охране и воспроизводству этих видов растений и животных.

4. Порядок охраны редких и находящихся под угрозой исчезновения растений и животных, ведения Красной книги Российской Федерации и красных книг республик в составе Российской Федерации, определяется законодательством Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации.

## **Статья 66. Охрана природы курортных и лечебно-оздоровительных зон**

1. Курортными и лечебно-оздоровительными зонами признаются особо охраняемые территории и участки водного пространства, обладающие природными лечебными свойствами, минеральными источниками, климатическими и иными условиями, благоприятными для лечения и профилактики заболеваний.

2. С целью сохранения природных свойств и лечебных средств курортных и лечебно-оздоровительных зон, предохранения их от порчи, загрязнения и преждевременного истощения устанавливаются округа санитарной охраны, в пределах которых запрещается проведение работ, загрязняющих почву, водные источники, воздух, причиняющих вред лесам и отрицательно влияющих на лечебные свойства и санитарное состояние особо охраняемой территории.

3. Порядок объявления территории природными и лечебно-оздоровительными зонами, режим их охраны, определяются положением, утверждаемым Правительством Российской Федерации.

Порядок использования земель в указанных зонах устанавливается законодательством Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации.

## **Статья 67. Охрана зеленых зон**

1. Вокруг городов и промышленных поселков выделяются пригородные зеленые зоны, в том числе лесопарковые защитные пояса, как территории, выполняющие средозащитные (средообразующие, экологические), санитарно-гигиенические и рекреационные функции.

2. В зеленых зонах запрещается хозяйственная деятельность, отрицательно влияющая на выполнение ими экологических, санитарно-гигиенических и рекреационных функций.

3. Границы зеленых зон определяются для столиц республик в составе Российской Федерации, краевых и областных центров Советами Министров соответствующих республик, краевыми и областными Советами народных депутатов.

## **РАЗДЕЛ X**

### **ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ КОНТРОЛЬ**

#### **Статья 68. Задачи экологического контроля**

1. Экологический контроль ставит своими задачами: наблюдение за состоянием окружающей природной среды и ее изменением под влиянием хозяйственной и иной деятельности; проверку выполнения планов и мероприятий по охране природы, рациональному использованию природных ресурсов, оздоровлению окружающей природной среды, соблюдения требований природоохранительного законодательства и нормативов качества окружающей природной среды.

2. Система экологического контроля состоит из государственной службы наблюдения за состоянием окружающей природной среды, государственного, производственного, общественного контроля.



## **Статья 69. Государственная служба наблюдения за состоянием окружающей природной среды**

1. Государственная служба наблюдения за состоянием окружающей природной среды организуется с целью наблюдения за происходящими в ней физическими, химическими, биологическими процессами, за уровнем загрязнения атмосферного воздуха, почв, водных объектов, последствиями его влияния на растительный и животный мир, обеспечения заинтересованных организаций и населения текущей и экстренной информацией об изменениях в окружающей природной среде, предупреждениями и прогнозами ее состояния.

2. Государственная служба наблюдения за состоянием окружающей природной среды осуществляется специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды при участии министерств и ведомств через систему наблюдения в городах, промышленных центрах, на водных объектах, в отдельных регионах, а также в космическом пространстве.

3. Порядок организации и деятельности государственной службы наблюдения за состоянием окружающей природной среды регулируется положением, утверждаемым Правительством Российской Федерации.

## **Статья 70. Государственный экологический контроль**

1. Государственный экологический контроль в Российской Федерации осуществляется Верховным Советом Российской Федерации, Верховными Советами республик в составе Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, Советами Министров республик в составе Российской Федерации, Советами народных депутатов автономной области и автономных округов, краевыми, областными, местными Советами народных депутатов, а также специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора.

2. Должностные лица органов государственного экологического контроля в соответствии с их полномочиями имеют право в установленном порядке:

посещать предприятия, учреждения, организации независимо от форм собственности и подчинения, включая воинские части, специальные объекты и службы Министерства обороны, органов внутренних дел и государственной безопасности, знакомиться с документами, анализами, иными материалами, необходимыми для выполнения их служебных обязанностей;

проверять работу очистных сооружений и других обезвреживающих устройств, средств их контроля, соблюдение нормативов качества окружающей природной среды, природоохранительного законодательства, выполнение планов и мероприятий по охране окружающей природной среды;

выдавать разрешения на право выброса, сброса, размещения вредных веществ;

устанавливать по согласованию с органами санитарно-эпидемиологического надзора нормативы выбросов, сбросов вредных веществ стационарными источниками загрязнения окружающей природной среды;

назначать государственную экологическую экспертизу, обеспечивать контроль за выполнением ее заключения;

требовать устранения выявленных недостатков, давать в пределах предоставленных прав указания или заключения по размещению, проектированию, строительству, реконструкции, вводу в эксплуатацию, эксплуатации объектов;

привлекать в установленном порядке виновных лиц к административной ответственности, направлять материалы о привлечении их к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности, предъявлять иски в суд или арбитражный суд о возмещении вреда, причиненного окружающей природной среде или здоровью человека нарушениями природоохранительного законодательства;

принимать решения об ограничении, приостановлении, прекращении работы предприятий, сооружений, иных объектов и любой деятельности, причиняющей вред окружающей природной среде и несущей потенциальную опасность для здоровья человека.

Указанные решения обязательны для исполнения всеми министерствами и ведомствами, предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами и гражданами. На основании этих решений соответствующие банковские учреждения прекращают финансирование запрещенной деятельности до отмены решения о ее запрете органом государственного экологического контроля.

3. Решения государственных органов экологического контроля и должностных лиц могут быть обжалованы в суд или арбитражный суд.

### **Статья 71. Производственный экологический контроль**

1. Производственный экологический контроль осуществляется экологической службой предприятий, учреждений, организаций и ставит своей задачей проверку выполнения планов и мероприятий по охране природы и оздоровлению окружающей среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, соблюдение нормативов качества окружающей природной среды, выполнения требований природоохранительного законодательства.

2. Порядок организации производственного экологического контроля регулируется положениями, утвержденными предприятиями, учреждениями, организациями на основе настоящего Закона.

### **Статья 72. Общественный экологический контроль**

1. Общественный экологический контроль осуществляется профессиональными союзами Российской Федерации и иными общественными объединениями, трудовыми коллективами, гражданами и ставит своей задачей проверку выполнения требований настоящего Закона министерствами и ведомствами, предприятиями, учреждениями, организациями, независимо от их форм собственности и подчиненности, должностными лицами и гражданами.

2. Порядок проведения общественного экологического контроля регулируется настоящим Законом, законодательством о профессиональных союзах Российской Федерации, трудовых коллективах, общественных объединениях.

## **РАЗДЕЛ XI**

### **ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ВОСПИТАНИЕ, ОБРАЗОВАНИЕ, НАУЧНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ**

#### **Статья 73. Всеобщность, комплексность и непрерывность экологического воспитания и образования**

В целях повышения экологической культуры общества и профессиональной подготовки специалистов устанавливается система всеобщего,

комплексного и непрерывного экологического воспитания и образования, охватывающая весь процесс дошкольного, школьного воспитания и образования, профессиональной подготовки специалистов в средних и высших учебных заведениях, повышения их квалификации с использованием при этом средств массовой информации.

#### **Статья 74. Обязательность преподавания экологических знаний в учебных заведениях**

1. Овладение минимумом экологических знаний, необходимых для формирования экологической культуры граждан, во всех дошкольных, средних и высших учебных заведениях, независимо от их профиля, обеспечивается обязательным преподаванием основ экологических знаний.

2. В соответствии с профилем в специальных средних и высших учебных заведениях предусматривается преподавание специальных курсов по охране окружающей природной среды и рациональному природопользованию.

#### **Статья 75. Профессиональная экологическая подготовка руководящих работников и специалистов**

1. Руководители министерств и ведомств, предприятий, учреждений и организаций, иные должностные лица и специалисты, граждане, связанные с деятельностью, оказывающей вредное влияние на окружающую природную среду и здоровье человека на территории Российской Федерации, обязаны иметь необходимую экологическую подготовку, которая учитывается при назначении на должность, аттестации и переаттестации работников.

2. Лица, не имеющие необходимой подготовки, не допускаются к выполнению работы, требующей соответствующих экологических знаний.

#### **Статья 76. Распространение экологических знаний**

1. В целях воспитания бережного отношения к природе, рационального использования ее богатств проводится распространение экологических знаний, а также природоохранительного законодательства.

2. Распространение экологических и эколого-правовых знаний осуществляется государственными органами, профессиональными союзами Российской Федерации, общественными объединениями, средствами массовой информации.

#### **Статья 77. Научные экологические исследования**

1. Российская Академия наук, отраслевые академии наук, государственные органы по науке и технике, охране окружающей природной среды, образованию, министерства и ведомства, научные учреждения, высшие учебные заведения разрабатывают и утверждают комплексные программы и планы научных исследований в области охраны и оздоровления окружающей природной среды, рационального использования и воспроизводства природных ресурсов, и создают необходимые условия для эффективных экологических исследований и внедрения полученных результатов.

2. Ученые и специалисты научных учреждений принимают участие в разработке и реализации комплексных, целевых экологических программ (международных, республиканских, региональных), проектных работах, входят в составы научно-технических и экспертных советов, дают заключения по экологической экспертизе проектов, оказывают помощь в решении

практических задач рационального природопользования и охраны окружающей природной среды, участвуют в формировании экологической культуры общества и несут персональную ответственность за научные результаты своих разработок.

## **РАЗДЕЛ XII**

### **РАЗРЕШЕНИЕ СПОРОВ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ**

#### **Статья 78. Разрешение споров в области охраны окружающей природной среды между предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами**

1. Споры в области охраны окружающей природной среды между предприятиями, учреждениями, организациями разрешаются Советами народных депутатов в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

2. Споры об охране окружающей природной среды с участием граждан подлежат рассмотрению в судебном порядке.

3. Имущественные споры, связанные с возмещением вреда, причиненного окружающей природной среде и здоровью человека, разрешаются судом или арбитражным судом в соответствии с их компетенцией.

#### **Статья 79. Разрешение споров в области охраны окружающей природной среды между предприятиями, учреждениями, организациями, расположенными на территориях республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов**

1. Споры в области охраны окружающей природной среды между предприятиями, учреждениями, организациями, расположенными на территории республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области и автономных округов, рассматриваются комиссиями, образуемыми на паритетных началах из представителей заинтересованных республик в составе Российской Федерации, автономной области и автономных округов, краев, областей. Если комиссия не приходит к согласованному решению, то споры разрешаются комиссией, образуемой Верховным Советом Российской Федерации, решение которой является окончательным.

2. Имущественные споры в области охраны окружающей природной среды между предприятиями, учреждениями, организациями, расположенными на территориях разных республик в составе Российской Федерации, краев и областей, автономной области и автономных округов, рассматриваются Высшим арбитражным судом Российской Федерации.

**Статья 80. Разрешение споров в области охраны окружающей природной среды между предприятиями, учреждениями, организациями, расположенными на территориях Российской Федерации и других суверенных государств**

Споры в области охраны окружающей природной среды между предприятиями, учреждениями, организациями, расположенными на территориях Российской Федерации и других суверенных государств, решаются в порядке, установленном соглашениями между суверенными государствами.

## **РАЗДЕЛ XIII**

### **ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ**

#### **Статья 81. Виды ответственности за экологические правонарушения**

За экологические правонарушения, то есть виновные, противоправные деяния, нарушающие природоохранительное законодательство и причиняющие вред окружающей природной среде и здоровью человека, должностные лица и граждане несут дисциплинарную, административную либо уголовную, гражданско-правовую, материальную, а предприятия, учреждения, организации - административную и гражданско-правовую ответственность в соответствии с настоящим Законом, иными законодательными актами Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации.

#### **Статья 82. Дисциплинарная ответственность за экологические проступки**

1. Должностные лица и иные виновные работники предприятий, учреждений, организаций в соответствии с положениями, уставами, правилами внутреннего распорядка и другими нормативными актами несут дисциплинарную ответственность за невыполнение планов и мероприятий по охране природы и рациональному использованию природных ресурсов, за нарушение нормативов качества окружающей природной среды и требований природоохранительного законодательства, с учетом из трудовой функции или должностного положения.

2. Руководители предприятий, учреждений, организаций и иные виновные работники могут быть полностью или частично лишены премий или иных средств поощрения за невыполнение планов и мероприятий по охране природы, нарушения нормативов качества окружающей природной среды и природоохранительного законодательства.

#### **Статья 83. Материальная ответственность должностных лиц и иных работников, виновных в причинении вреда экологическим правонарушением**

Должностные лица и иные работники, по вине которых предприятие, учреждение, организация понесли расходы по возмещению вреда, причиненного экологическим правонарушением, несут материальную ответственность перед предприятиями, учреждениями, организациями в соответствии с трудовым законодательством.

#### **Статья 84. Административная ответственность за экологические правонарушения**

1. Должностные лица и граждане, предприятия, учреждения, организации, виновные в совершении экологических правонарушений:

несоблюдении стандартов, норм и иных нормативов качества окружающей природной среды;

невыполнении обязанностей по проведению государственной экологической экспертизы и требований, содержащихся в заключениях экологической экспертизы, а также в предоставлении заведомо неправильных и необоснованных экспертных заключений;

нарушении экологических требований при планировании, технико-экономическом обосновании, проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации предприятий, сооружений, технологических линий и иных объектов;

загрязнении окружающей природной среды и причинении вследствие этого вреда здоровью человека, растительному и животному миру, имуществу граждан и юридических лиц;

порче, повреждении, уничтожении природных объектов, в том числе памятников природы, истощении и разрушении природно-заповедных комплексов и естественных экологических систем;

нарушении установленного порядка или правил добывания, сбора, заготовки, продажи, скупки, приобретения, обмена, пересылки, ввоза из-за границы и вывоза за границу объектов растительного и животного мира, их продуктов, а также ботанических, зоологических и минералогических коллекций; невыполнении обязательных мер по восстановлению нарушенной окружающей природной среды и воспроизводству природных ресурсов;

неподчинении предписаниям органов, осуществляющих государственный экологический контроль;

нарушении экологических требований по обезвреживанию, переработке, утилизации, складированию или захоронению производственных и бытовых отходов;

несоблюдении экологических требований при использовании в народном хозяйстве и захоронении радиоактивных материалов, химических и иных вредных веществ;

превышении установленных нормативов предельно допустимых уровней радиационного воздействия;

превышении установленных нормативов предельно допустимых уровней шума, вибрации, магнитных полей и иных вредных физических воздействий;

превышении установленных нормативов предельно допустимых уровней биологического воздействия на окружающую природную среду, нарушении порядка хранения и использования микроорганизмов и биологических веществ;

производстве и использовании запрещенных химических веществ и отходов производства, вредно Бездействующих на озоновый слой Земли;

незаконном расходовании средств республиканских и местных экологических фондов на цели, не связанные с природоохранительной деятельностью;

несвоевременной или искаженной информации, отказе от предоставления своевременной, полной, достоверной информации о состоянии природной среды и радиационной обстановки.

Подвергаются штрафу, налагаемому в административном порядке: граждане - от однократного до десятикратного размера минимальной месячной оплаты труда в Российской Федерации;

должностные лица - от трехкратного до двадцатикратного размера минимальной месячной оплаты труда в Российской Федерации;

предприятия, учреждения, организации - от 50.000 до 500.000 рублей. 2. Конкретный размер налагаемого штрафа определяется органом, налагающим штраф, в зависимости от характера и вида совершенного правонарушения, степени вины правонарушителя и причиненного вреда.

3. Штрафы за указанные правонарушения налагаются, в пределах компетенции, специально уполномоченными на то государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды, санитарно-эпидемиологического надзора Российской Федерации, а также технической инспекции труда профессиональных союзов. Постановление о наложении штрафа может быть обжаловано в суд или арбитражный суд.

Наложение штрафа не освобождает виновных от обязанности возмещения причиненного вреда.

4. Суммы взыскиваемых штрафов перечисляются на специальные счета государственных экологических фондов.

### **Статья 85. Уголовная ответственность за экологические преступления**

Должностные лица и граждане, виновные в совершении экологических преступлений, то есть общественно опасных деяний, посягающих на установленный в Российской Федерации экологический правопорядок, экологическую безопасность общества и причиняющих вред окружающей природной среде и здоровью человека, несут уголовную ответственность, предусмотренную Уголовным кодексом РСФСР.

## **РАЗДЕЛ XIV**

### **ВОЗМЕЩЕНИЕ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО ЭКОЛОГИЧЕСКИМ ПРАВОНАРУШЕНИЕМ**

#### **Статья 86. Обязанность полного возмещения вреда, причиненного экологическим правонарушением**

Предприятия, учреждения, организации и граждане, причинившие вред окружающей природной среде, здоровью и имуществу граждан, народному хозяйству загрязнением окружающей природной среды, порчей, уничтожением, повреждением, нерациональным использованием природных ресурсов, разрушением естественных экологических систем и другими экологическими правонарушениями, обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с действующим законодательством.

#### **Статья 87. Порядок возмещения вреда, причиненного экологическим правонарушением**

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

2. Суммы ущерба, взыскиваемые по решению суда или арбитражного суда, возмещаются потерпевшей стороне (гражданину, предприятию, учреждению, организации) для принятия мер по восстановлению потерь в окружающей природной среде либо перечисляются в государственный экологический фонд, если природный объект, которому причинен вред, находится в общем пользовании.

3. При наличии нескольких причинителей вреда взыскание производится в соответствии с долей каждого в причинении вреда, в том числе с изыскательских, проектных, строительных организаций.

4. С согласия сторон по решению суда или арбитражного суда вред может быть возмещен в натуре путем возложения на ответчика обязанности по восстановлению окружающей природной среды за счет его сил и средств.



### **Статья 88. Возмещение вреда, причиненного источником повышенной опасности для окружающей природной среды**

Предприятия, учреждения, организации, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающей природной среды, обязаны возместить причиненный ими вред окружающей природной среде и здоровью человека в соответствии со статьей 454 Гражданского кодекса РСФСР.

### **Статья 89. Возмещение вреда, причиненного здоровью граждан, неблагоприятным воздействием окружающей природной среды**

1. Вред, причиненный здоровью граждан в результате неблагоприятного воздействия окружающей природной среды, вызванного деятельностью предприятий, учреждений, организаций или отдельных граждан, подлежит возмещению в полном объеме.

2. При определении величины вреда здоровью граждан учитываются: степень утраты трудоспособности потерпевшего, необходимые затраты на лечение и восстановление здоровья, затраты на уход за больным, иные расходы, в том числе упущенные профессиональные возможности, затраты, связанные с необходимостью изменения места жительства и образа жизни, профессии, а также потери, связанные с моральными травмами, невозможностью иметь детей или риском рождения детей с врожденной патологией.

3. Возмещение вреда здоровью граждан производится на основании решения суда по иску потерпевшего, членов его семьи, прокурора, уполномоченного на то органа государственного управления, общественной организации (объединения) в интересах потерпевшего.

4. Сумма денежных средств за причиненный вред здоровью граждан взыскивается с причинителя вреда, а при невозможности его установления - за счет средств соответствующих государственных экологических фондов.

### **Статья 90. Возмещение вреда, причиненного имуществу граждан**

1. Вред, причиненный имуществу граждан в результате неблагоприятного воздействия окружающей природной среды, вызванного хозяйственной и иной деятельностью, подлежит возмещению в полном объеме.

2. При определении объема ущерба, причиненного имуществу граждан в результате неблагоприятного воздействия окружающей природной среды, вызванного деятельностью предприятий, учреждений, организаций и граждан, учитывается прямой ущерб, связанный с разрушением и снижением стоимости строений, жилых и производственных помещений, оборудования, имущества, и упущенная выгода от потери урожая, снижения плодородия почв и иных вредных последствий.

### **Статья 91. Исковые требования о прекращении экологически вредной деятельности**

1. Предприятия, учреждения, организации и граждане вправе предъявлять иски о прекращении экологически вредной деятельности, причиняющей вред здоровью и имуществу граждан, народному хозяйству и окружающей природной среде.

2. Решение суда, арбитражного суда о прекращении экологически вредной деятельности является основанием для прекращения ее финансирования соответствующими банковскими учреждениями.

## РАЗДЕЛ XV

### МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

#### **Статья 92. Принципы международного сотрудничества в области охраны окружающей природной среды**

Российская Федерация исходит в своей политике в области охраны окружающей природной среды из необходимости обеспечения всеобщей экологической безопасности и развития международного природоохранного сотрудничества в интересах настоящего и будущего поколений и руководствуется следующими принципами:

каждый человек имеет право на жизнь в наиболее благоприятных экологических условиях;

каждое государство имеет право на использование окружающей природной среды и природных ресурсов для целей развития и обеспечения нужд своих граждан;

экологическое благополучие одного государства не может обеспечиваться за счет других государств или без учета их интересов;

хозяйственная деятельность, осуществляемая на территории государства, не должна наносить ущерб окружающей природной среде как в пределах, так и за пределами его юрисдикции;

недопустимы любые виды хозяйственной и иной деятельности, экологические последствия которой непредсказуемы;

должен быть установлен контроль на глобальном, региональном и национальном уровнях за состоянием и изменениями окружающей природной среды и природных ресурсов на основе международно признанных критериев и параметров;

должен быть обеспечен свободный и беспрепятственный международный обмен научно-технической информацией по проблемам окружающей природной среды и передовых природосберегающих технологий;

государства должны оказывать друг другу помощь в чрезвычайных экологических ситуациях; все споры, связанные с проблемами окружающей природной среды, должны разрешаться только мирными средствами.

#### **Статья 93. Международные договоры в области охраны окружающей природной среды**

Если международным договором в области охраны окружающей природной среды, заключенным Российской Федерацией, установлены иные правила, чем те, которые содержатся в законодательстве Российской Федерации, то применяются правила международного договора.

Статья 94. Обязанности иностранных юридических лиц и граждан, лиц без гражданства по соблюдению природоохранительного законодательства Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации

Иностранные юридические лица и граждане, лица без гражданства обязаны на территории Российской Федерации соблюдать требования настоящего Закона, иных законодательных актов Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации и несут ответственность за их нарушение.

Президент РСФСР

Б.Ельцин

Москва, Дом Советов РСФСР  
19 декабря 1991 года № 2060-1

**ОСНОВЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА**

**ЮНИТА 1**

**РОССИЙСКОЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО**

Редактор Я.И. Зорин  
Оператор компьютерной верстки Д.В. Федотов

---

Изд. лиц. ЛР № 071765 от 07.12.98 г.  
Тираж

Сдано в печать  
Заказ

---

Современный Гуманитарный Университет