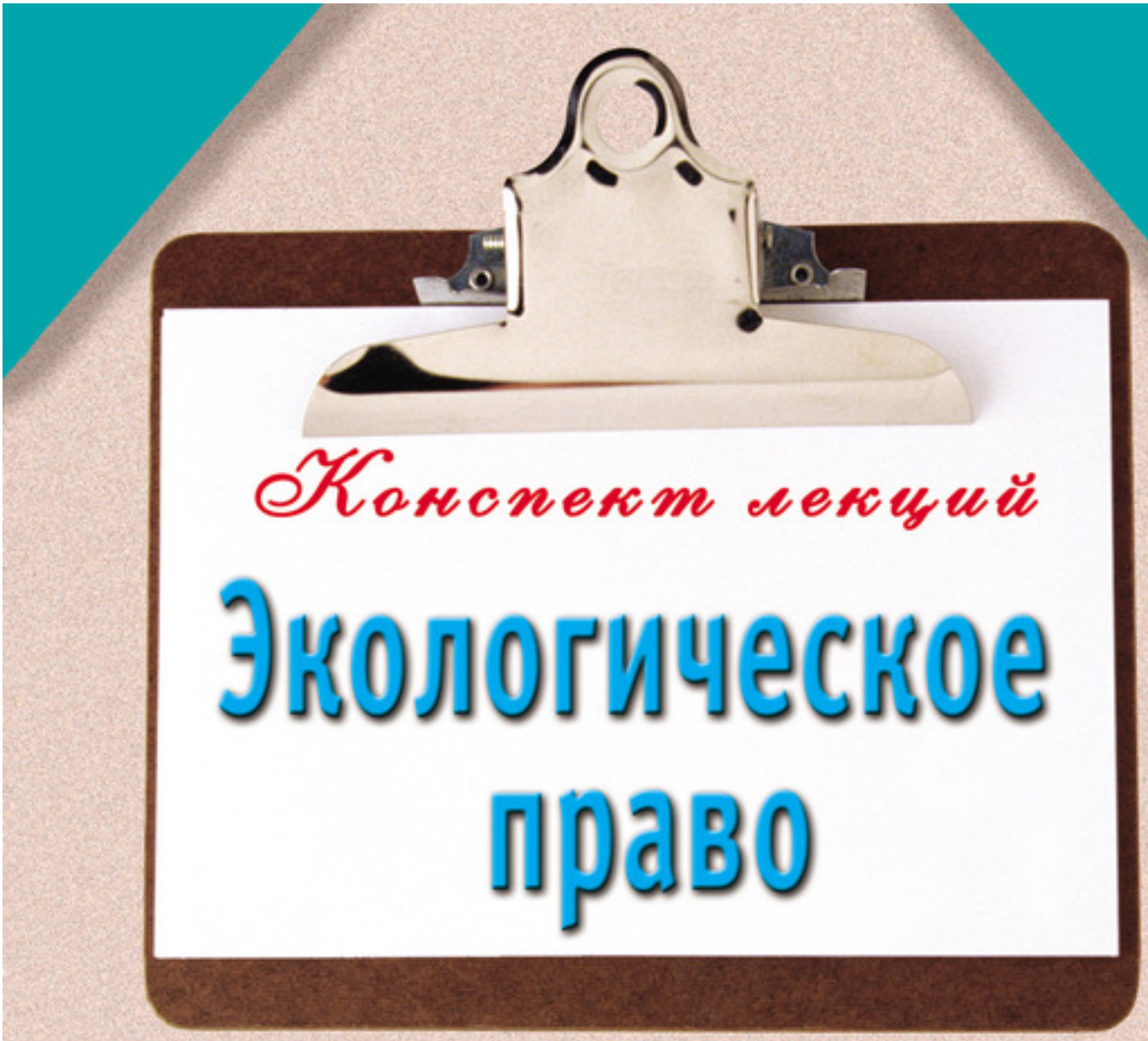

Конспект лекций

Экологическое право

Наталья А. Кузнецова

Экологическое право

Серия «Конспект лекций»

Текст предоставлен правообладателем
http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=14003008
Экологическое право / Сост. Н. Кузнецова.: АСТ, Сова; Москва, Санкт-Петербург; 2010
ISBN 978-5-17-069998-8

Аннотация

В книге кратко изложены ответы на основные вопросы темы «Экологическое право». Издание поможет систематизировать знания, полученные на лекциях и семинарах, подготовиться к сдаче экзамена или зачета.

Пособие адресовано студентам высших и средних образовательных учреждений, а также всем интересующимся данной тематикой.

Содержание

Экологическое право как отрасль права, наука и учебная дисциплина. Система экологического права 4
Предмет, метод и принципы экологического права 6
Источники экологического права. Этапы развития экологического права 9
Право собственности на природные ресурсы. Экологическая система как объект права собственности. Право природопользования 12
Право экологопользования 15
Частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности на природные объекты 19
Защита права собственности и других прав на природные ресурсы. Экологические правоотношения 22
Государственное регулирование экологопользования и охраны окружающей среды 25
Конец ознакомительного фрагмента. 27

Экологическое право. Конспект лекций Составитель Наталья Кузнецова

Экологическое право как отрасль права, наука и учебная дисциплина. Система экологического права

Экологическое право как отрасль права – это система правовых норм, регулирующих экологические общественные отношения в сфере рационального использования и охраны окружающей среды от вредного воздействия в интересах настоящего и будущего поколений, в интересах людей, живущих в нашем общем и единственном доме – на Земле.

Институты права в системе экологического права организованы в две системы: Общая часть (положения, «обслуживающие» все или значительную группу институтов Особенной части) и Особенная часть (институты, имеющие узкоцелевое назначение в силу специфики объекта, по поводу которого этот институт возникает: экологоправовой режим землепользования, недропользования, водопользования и др.).

Экологическое право состоит из Общей, Особенной и Специальной частей.

В Общей части содержатся институты и положения, имеющие значение для всего экологического права: предмет и метод в экологическом праве, источники экологического права, экологические правоотношения, право собственности на природные ресурсы, право природопользования, правовые основы государственного регулирования природопользования и охраны окружающей среды, экологическая экспертиза, экономико-правовой механизм природопользования и охраны окружающей среды, юридическая ответственность за экологические правонарушения.

Особенная часть экологического права состоит из таких разделов, как правовое регулирование использования и охраны земель; вод; атмосферного воздуха; недр; лесов; животного мира; особо охраняемых природных территорий и объектов; правовое регулирование обращения с опасными радиоактивными веществами и твердыми отходами; правовой режим экологически неблагополучных территорий.

Специальная часть экологического права посвящается основным чертам международной правовой охраны окружающей природной среды.

Экологическое право как наука представляет собой систему научных знаний об экологическом праве как отрасли права и включает в себя:

а) исторический подход к исследованию проблем экологоправового регулирования;

б) логический подход, исследующий общие закономерности, а затем частные явления;

в) экономический подход к изучению регулируемых отношений, охватывающий все стороны и связи исследуемых явлений.

В предмет науки дополнительно включаются такие самостоятельные темы:

1) методы научных исследований;

2) правоприменительная и правотворческая практика;

3) история развития экологического права;

4) источники экологического права;

5) международно-правовое регулирование экологопользования;

6) источники научно-правовой информации;

7) понятийный аппарат, раскрывающий специальную терминологию, применяемую в экологоправовой науке.

Для экологического права природный объект имеет значение и как природное тело, а не только как экологически значимый объект. От ***гражданского права*** экологическое право отличается отсутствием в полной мере имущественного характера и товарных отношений в использовании и охране природных объектов. ***Земельное право*** регулирует главным образом имущественно-экономические земельные отношения, возникающие в связи с предоставлением, изъятием земель, порядком их использования и охраны. Экологическое право возникает в связи с использованием всей совокупности объектов, составляющих среду обитания человека.

Экологическое право как учебная дисциплина практически совпадает с системой экологического права как науки; различие обусловлено потребностями будущей специализации.

Под **системой экологического права** понимают структуру основных элементов, частей этой отрасли – подотраслей, институтов, норм. Структура определяется практическими потребностями последовательного, рационального и наиболее полного решения задач в сфере взаимодействия общества и природы, стоящих перед государством.

При определении внутренней структуры экологического права важна будет совокупность правовых норм, регулирующих конкретную, относительно обособленную группу общественных отношений.

Система экологического права включает совокупность институтов экоправа, расположенных в определенной последовательности в соответствии с экономическими закономерностями.

Система включает пять экологических частей:

1. Предмет, источники, объекты экологического права. Здесь рассматривается концепция взаимодействия общества и природы, формы проявления экологического права, его источники, объекты, право собственности и природопользования.

2. Механизм экологического права. Включает концепцию механизма охраны природной среды, его звенья: экологическое управление с его органами и функциями, нормирование окружающей среды, природной среды, экономический механизм природной среды, экологическую экспертизу и экологический контроль.

3. Правовая охрана окружающей среды в народном хозяйстве.

4. Экологическая ответственность: основания, виды, нормы, закрепляющие концепцию экологической ответственности, формы возмещения вреда и методы предупреждения нарушений.

5. Механизм международно-правовой охраны окружающей среды, включающий принципы, договоры, конвенции, международные объекты охраны, организации, конференции.

Предмет, метод и принципы экологического права

Предмет экологического права – это общественные отношения в области взаимодействия общества и природы, производственные отношения, складывающиеся в сфере действия экологоправовых норм, между гражданами и организациями при обязательном участии государства по поводу улучшения, восстановления, эффективного использования природных объектов (экосистем) в целях сохранения окружающей среды.

Эти общественные отношения должны:

1) иметь волевой характер, то есть их возникновение, изменение и прекращение определяются в значительной степени волей людей, поддаваться правовому регулированию (миграции животных – нет)и иметь «правовую природу»;

2) складываться по поводу объектов природы, образующих различные экологические системы (окружающая человека природа), а также многообразных внутренних и внешних экономических связей (литосфера, гидросфера, атмосфера);

3) быть направлены на регулирование совокупности объектов, составляющих среду обитания человека и обеспечивающих условия его жизнедеятельности и состояние здоровья.

Если общественные отношения складываются по использованию объектов имущественного характера, не относящихся к числу объектов природы, их не всегда следует признавать предметом экологического права.

Например, общественные отношения по поводу мелиоративных работ являются предметом экологического права, но непосредственную эксплуатацию мелиоративных систем нельзя отнести к предмету экологического права (это отношения имущественного характера).

Комплекс экологических общественных отношений, составляющих предмет экологического права, выражен в комбинации методов его правового регулирования.

Метод экологического права основан на соблюдении в правовом регулировании закономерностей, присущих как природе, так и обществу. Законодатель избирает способы правового воздействия на экологические общественные отношения с учетом этой совокупности закономерностей.

В экологическом праве ведущим является ***метод экологизации,*** направленный на гармонизацию отношений общества и природы: любой вид экологопользования связан с применением законов природы, а для успешной его реализации необходимо подчиняться данным законам, то есть экологизировать каждое действие, связанное с вторжением в природную среду.

Метод экологического права содержит:

1. Закрепление в законодательстве элементов экологической системы страны, экологически и экономически значимых, использование которых либо воздействие на которые нуждается в правовом регулировании и обеспечении (например, закрепление ландшафтного подхода в отводе земель и формировании регионов).

2. Закрепление в законодательстве структуры органов, осуществляющих конкретное регулирование использования природных объектов, контролирующих сохранность и воспроизводство экологической системы страны (Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов РФ, межведомственные и ведомственные службы).

3. Закрепление в законодательстве круга экологопользователей и лиц (физических и юридических), неизбежно влияющих своими жизнеобеспечительными функциями на экосистему страны (пользователи земли, недропользователи, лесопользователи, водопользователи, пользователи животного мира: ст. 27 Закона о недрах; ЛК РФ).

4. Четкая регламентация правил экологопользования, обусловленных спецификой объекта экологопользования и правовым статусом экологопользователя. (Пользование дикой фауной (охота) регламентировано с учетом ее особенностей и уставной правоспособности организации, которой выделены данные охотничьи угодья.)

5. Установление юридической ответственности за нарушение правил экологопользования. Так, предусмотрена ответственность дисциплинарная (ст. 135 ТК РФ), административная (ст. 46–48, 50–87 КоАП РФ и др.), уголовная (ст. 246–262 УК РФ и др.), материальная (ст. 118–121 ТК РФ и ст. 1064 ГК РФ и др.), специальная (лишение права пользования объектами, изъятие объектов).

Метод правового регулирования экологического права – это способ правового воздействия на экологические общественные отношения, работающий, законодательным закреплением элементов экологической системы страны, значимых для правового регулирования, структуры органов управления и круга экологопользователей, а также установлением четкой регламентации правил экологопользования и юридической ответственности за нарушение правомочий субъектов экологических правоотношений.

Принципы экологического права:

Общеправовые (конституционные) принципы экологического права в основном закреплены в Конституции России.

1. ***Принцип народовластия:*** российский народ осуществляет свою власть в экологических отношениях непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (ч. 2 ст. 3 Конституции РФ).

2. ***Принцип гуманизма:*** отношения экологопользования в стране и в сфере международных отношений строятся прежде всего с учетом интересов не только нынешнего, но и будущих поколений людей.

3. ***Принцип социальной справедливости:*** равноправие всех перед судом и законом (ст. 19 Конституции РФ); право каждого на благоприятную окружающую среду (ст. 42 Конституции РФ); гарантия судебной защиты прав и свобод любого гражданина РФ, если они кем-либо нарушаются (ч. 1 ст. 46 Конституции РФ).

4. ***Принцип законности:*** точное и безусловное выполнение всех нормативных предписаний всеми субъектами экологических правоотношений.

5. ***Принцип интернационализма*** (имеет международный и национальный аспекты): международное сотрудничество в области охраны окружающей среды (ст. 92 Закона РФ «Об охране окружающей природной среды»), внутригосударственное сотрудничество Федерации и ее субъектов в вопросах владения, пользования и распоряжения землей, недрами и другими природными ресурсами, в природопользовании и охране окружающей среды (ст. 72 Конституции РФ).

6. ***Принцип единства прав и обязанностей субъектов экологических правоотношений*** (ст. 42 и 58 Конституции РФ): осуществление прав и свобод неотделимо от исполнения гражданами своих обязанностей.

7. *Принцип гласности:* право каждого проживающего на территории России на правдивую информацию о состоянии окружающей среды (ст. 42 Конституции РФ).

8. ***Принцип строго целевого использования природных объектов:*** обязанность каждого экологопользователя использовать природные объекты в точном соответствии с их целевым назначением (не допускается использование земель сельскохозяйственного назначения для несельскохозяйственных целей, за исключением случаев, допускаемых законом).

9. ***Принцип рационального и эффективного использования природных объектов:*** экономическая сторона экологопользования – стремление с минимальными затратами полу-

чать наибольший эффект от хозяйственной эксплуатации природных объектов, не нанося при этом экономического и экологического вреда.

Всем принципам экологического права присущи такие черты:

1. ***Объективная обусловленность:*** правовой принцип можно признать верным, только если он соответствует природе, истории и обществу.

2. ***Историческая обусловленность:*** с изменением государственной политики и государственного строя меняются в первую очередь принципы правового регулирования (по Конституции СССР 1977 г. земля и природные объекты находились в исключительной собственности государства, по Конституции России 1993 г. они могут находиться и в частной собственности граждан – принцип исключительной государственной монополии на природные объекты изменен).

3. ***Системность:*** все принципы экологического права можно разделить на общеправовые, принципы Общей части и принципы Особенной части.

Основные принципы охраны окружающей среды – это: приоритет охраны жизни и здоровья человека, обеспечения благоприятных экологических условий для жизни, труда и отдыха людей; научно обоснованное сочетание экологических и экономических интересов общества, обеспечивающих реальные гарантии прав человека на здоровую и благоприятную для жизни окружающую природную среду; рациональное использование природных ресурсов с учетом законов природы; соблюдение требований природоохранительного законодательства, неотвратимость наступления ответственности за их нарушения; гласность и тесная связь с общественными организациями и населением в решении природоохранительных задач; международное сотрудничество в охране окружающей природной среды.

Источники экологического права. Этапы развития экологического права

Под **источником экологического права** понимаются нормативно-правовые акты, содержащие нормы, регулирующие отношения в области взаимодействия общества и природы. Чтобы служить источником экологического права, документ должен отвечать следующим требованиям:

– иметь объективно выраженную форму, определенную законом – закон, указ Президента РФ, постановление Правительства РФ и т. д.;

– быть принятым уполномоченным органом – государственным органом либо негосударственной организацией, которой делегированы права на принятие данных нормативно-правовых актов;

– быть принятым в условиях установленной процессуальной формы правотворчества;

– быть официально опубликованным.

Особенности источников экологического права:

1) это предмет совместного ведения Федерации и ее субъектов; экологоправовые нормы устанавливаются на обоих уровнях; 2) экологические нормы могут относиться к разным отраслям права. **Экологическое законодательство –** это совокупность законов, регулирующих отношения, образующие предмет экологического права.

Поэтому совокупность законов можно разделить на две группы: ***законодательство об окружающей среде*** и ***природоресурсное законодательство.*** Объектом первой группы является окружающая среда в целом, второй – отдельные природные ресурсы.

Классификация источников экологического права:

1. **По юридической силе** – 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 (Лесной кодекс РФ, Федеральный закон о животном мире от 22 марта 1995 г.). ***Подзаконные нормативно-правовые акты*** представляют собой документы правового характера, принимаемые Правительством РФ, правительствами республик, входящих в состав РФ, представительными и законодательными органами субъектов РФ, министерствами и ведомствами, а также иными органами и должностными лицами, имеющими право на принятие данных актов.

2. **По предмету регулирования** все источники можно классифицировать на общие и специальные. ***Общие*** источники – предмет их регулирования широк и охватывает как экологические общественные отношения, так и иные, не относящиеся к сфере экологии. ***Специальные*** источники имеют предметом регулирования только экологические или преимущественно экологические общественные отношения.

3. **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. ***Процессуальные*** источники направлены на процедуру обеспечения экологопользования, являются формой его обеспечения.

4. **По степени значимости в регулировании экологических отношений** источники экологического права можно подразделить 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. ***Вспомогательные нормативно-правовые акты*** имеют, как правило, технико-юридический характер и позволяют правильно применять тот или иной нормативный правовой акт к регулируемому отношению.

5. **Особое место среди источников экологического права** занимают источники права, содержащиеся в ***международно-правовых договорах.*** В ст. 15 Конституции РФ сказано, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором, в котором участвует РФ, установлены иные правила, чем те, которые содержатся в национальном законодательстве, то применяются правила международного договора при условии его ратификации в установленном порядке.

6. **Судебная и арбитражная практика.** Руководящие разъяснения Пленумов Верховного Суда РФ и Высшего арбитражного суда РФ нельзя относить к числу источников экологического права, но они оказывают определенное влияние на совершенствование экологических отношений, действующего законодательства (ст. 104 Конституции РФ предоставляет данным организациям право законодательной инициативы).

Установление и основные этапы развития экологического права:

Периодизация может быть проведена по разным основаниям. Если за основу взять развитие и углубленное понятие охраны окружающей природной среды, то можно выделить три этапа.

I этап – консервационный (конец XIX-первая половина XX вв.): под охраной природы понимали охрану редких видов животных и растений. Создавались различные заповедники, заказники, национальные парки. Так, в 1913 г. на Международной конференции в Берне центральной темой была охрана дикой фауны от истребления в погоне за неограниченной прибылью при неограниченной ее эксплуатации. В этот период в России созданы первые заповедники – Баргузинский, Астраханский и др.

II этап – природоресурсовый (1950-1980-е гг.): характеризуется расширением понятия охраны природы, под которым понимается охрана всех природных ресурсов как таковых. Тогда в СССР был принят ряд законов об охране природы. В России это был Закон «Об охране природы в РСФСР», взявший под свою защиту не только исчезающих и редких животных и растения, но практически все природные ресурсы (включая атмосферный воздух, типичные ландшафты, редкие и достопримечательные природные объекты), что хотя и не являлось природным ресурсом в собственном смысле этого слова, но представляло значительный экологический интерес.

III этап – экологический (с начала 1980-х гг. по настоящее время) – характеризуется всеохватывающим пониманием охраны окружающей природной среды, а не только природных ресурсов. Так охраняется сама природная среда обитания человека, что является непременным условием не только дальнейшего прогресса нашей цивилизации, но и самого ее существования. Появляется понятие экологического права, вводятся учебные курсы по экологическому праву в вузах и т. д.

До 1917 г. охрана природных ресурсов осуществлялась через защиту прав собственности, экономических, военных и налоговых интересов государства. В 1915–1916 г. в России был разработан первый (неосуществленный) проект российского Закона «Об охране природы».

В советское время, вплоть до 1970-х гг., регулирование природопользования и охраны природы осуществлялось применительно к отдельным природным ресурсам.

Декретом о земле, принятым 26 октября 1917 г., была проведена национализация земли вместе с другими природными ресурсами. Частная собственность была отменена. Проблема охраны природы от загрязнения оценивалась в этот период в основном как санитарная, а

не экологическая (учитывались преимущественно интересы охраны здоровья человека, а не всех живых организмов, страдающих от загрязнения).

В период с 1970 г. по 1982 г. были приняты Кодексы РСФСР – земельный, водный, о недрах, лесной и др. – в соответствии с Основами земельного, водного, лесного и горного законодательства СССР и союзных республик.

В период с 1980 г. преобладали не законы, а подзаконные акты в виде постановлений Правительства СССР и РСФСР. Был принят Закон «Об охране природы РСФСР», но главным образом правовое регулирование по поводу окружающей природной среды осуществлялось в совместных постановлениях ЦК КПСС и Совета Министров СССР.

Низкая эффективность законодательства, истощение природных богатств, постоянное ухудшение состояния окружающей среды – все это требовало новых подходов к правовому регулированию природопользования и охраны окружающей среды.

На современном этапе экологическое право развивается с учетом факторов кризисного состояния окружающей среды в стране и общественных потребностей в восстановлении благоприятной окружающей среды, дефектов существующего экологического законодательства (для него характерны пробелы, введение многообразия форм собственности на природные ресурсы).

Право собственности на природные ресурсы. Экологическая система как объект права собственности. Право природопользования

Институт права собственности на природные ресурсы имеет эколого-экономическую сущность, т. к. природные ресурсы – это основа жизнедеятельности народов, живущих на соответствующей территории и в то же время являющихся объектами частной, государственной, муниципальной форм собственности. Особо важную роль земля играет в агропромышленном комплексе. Здесь она и главное средство производства, и пространственная основа всякой деятельности.

Основы права собственности на природные ресурсы определены Конституцией РФ. В законодательстве об окружающей природной среде закрепляются специфические черты и формы собственности на конкретные природные ресурсы, а также особенности механизма реализации правомочий собственника земли, вод, недр, лесов и т. д.

Под правом собственности на землю и другие природные объекты понимается: 1) совокупность правовых норм, регулирующих данный вид собственнических отношений (ст. 8, 9, 35, 36, 72 Конституции РФ, Гражданский кодекс РФ и другие правовые акты), иначе – это право собственности ***в объективном смысле;*** 2) совокупность правомочий лица по владению, пользованию и распоряжению объектом собственности (право собственности ***в субъективном смысле);*** 3) правоотношение, возникающее между собственником и иными лицами, как собственниками, так и не являющимися собственниками, а это значит, что право собственности имеет структуру, сходную со структурой любого правоотношения.

Под правом собственности на природные ресурсы ***в субъективном смысле*** понимается совокупность правомочий собственника по владению, пользованию и распоряжению землей, водами, лесными ресурсами и др. объектами собственности. Находящиеся в собственности природные ресурсы используются собственником свободно, по своему усмотрению. Но это не абсолютное право. Право собственности ограничивается общественно значимыми интересами, то есть собственник имеет право свободно пользоваться принадлежащими ему природными ресурсами, если это не наносит вреда окружающей природной среде. Собственник обязан в законодательном порядке обеспечить рациональное использование принадлежащих ему природных ресурсов.

Признаки права собственности на природные ресурсы: овеществленность, неотделимость от окружающей природной среды.

Экологическая система страны ***рассматривается законодательством с трех основных позиций:*** 1) как целостный интегрированный объект; 2) как определенные части этого целостного интегрированного объекта, обладающие определенной самостоятельностью; 3) как индивидуальные природные объекты, обладающие относительной самостоятельностью.

Экологическая система страны представляет собой систему экологических систем, каждая из которых обладает своей неповторимой целостной обособленностью от других и неразрывной взаимосвязью с остальными. Несмотря на их индивидуальность, можно типизировать эти экосистемы, и поэтому в законодательстве предусмотрены такие объекты, как типичные ландшафты, курортные местности, заповедники, заказники, достопримечательные природные объекты и другие составные части экологические системы.

Правовое регулирование экосистемы страны идет по трем основным уровням, регулируя использование и охрану экосистемы страны в целом, отдельные экосистемы, входящие в экосистему страны, отдельные природные объекты (землю, недра, леса и иную растительность, животный мир, микроорганизмы, поверхностные, подземные воды, гене-

тический фонд, атмосферный воздух, озоновый слой атмосферы, природные ландшафты и др.), природные ресурсы континентального шельфа, являющиеся первичными элементами экосистемы страны и составляющих ее экосистем.

Правовое регулирование осуществляется с позиций взаимосвязи природных объектов и их относительной самостоятельности, а поэтому относительно основных природных объектов экосистемы имеются головные нормативно-правовые акты, которые взаимосвязаны и при всей своей обособленности осуществляют в целом комплексное правовое регулирование экологопользования.

Право природопользования – это совокупность норм, устанавливающих порядок и условия рационального использования природных ресурсов для удовлетворения потребностей народного хозяйства, экологических, экономических, культурных, оздоровительных интересов граждан.

Выделяют формы природопользования:

• экономическая (ведущая форма),

• экологическая,

• культурно-оздоровительная.

Эти формы осуществляются в виде ***природопользования общего*** (не требует разрешения, осуществляется гражданами в силу принадлежащих естественных прав – пользование атмосферным воздухом, водой для питьевых, коммунально-бытовых и лечебно-оздоровительных нужд и т. д.) и ***специального*** (на основе разрешения компетентных органов, связано с потреблением природных ресурсов, имеет целевой характер: использование недр, землепользование, лесопользование, водопользование, пользование животным миром – дикими животными и птицами и рыбными запасами, использование атмосферного воздуха).

Принципы природопользования:

1) производность природопользования от права собственности;

2) рациональность использования природных ресурсов;

3) целевое использование ресурсов;

4) устойчивость природопользования;

5) платность;

6) плановость;

7) сохранение качества природных ресурсов и биологического разнообразия;

8) участие граждан в принятии решений, которые могут иметь экономические последствия.

Субъектами природопользования могут быть граждане РФ, юридические лица, иностранные юридические лица.

Основания возникновения права природопользования: передача природного объекта в аренду; заключение договора выдачи лицензии между субъектом и органом исполнительной власти края, области и т. д., на основе заключения экоэкспертизы на предполагаемую деятельность. Договор предусматривает условия, порядок использования, права, обязанности, размер платежей.

Основания прекращения права природопользования:

1) добровольный отказ субъекта от пользования объектом;

2) непредусмотренная деятельность субъекта; 3) прекращение оснований; 4) прекращение договорных, арендных, трудовых отношений; 5) нарушение правил природопользования.

Под **правом природопользования** подразумевают систему норм, контролирующих отношения по использованию природных богатств.

Право природопользования распределяется на виды права: землепользования; недропользования; водопользования; пользования атмосферным воздухом; лесопользования; пользования растительным миром вне лесов; пользования животным миром.

Основные принципы права природопользования:

рациональное природопользование; экосистемный подход к регулированию природопользования; целевой характер пользования природными ресурсами; платность специального природопользования.

Следует различать понятия «природопользование» и «право природопользования». ***Природопользование*** как фактическое использование человеком природных объектов, полезных свойств окружающей природной среды было всегда, независимо от форм организации человеческого общества и этапов его развития. ***Право природопользования*** возникло лишь на определенном этапе развития человеческого общества вместе с возникновением государства и регулятора общественных отношений – права. Под природопользованием понимается фактическое использование различных свойств окружающей природной среды и ее объектов; право природопользования – это их использование, урегулированное нормами права.

Право природопользования – один из фундаментальных институтов экологического права и природоресурсных отраслей права – земельного, горного, водного, лесного и др. Оно определяет характер правового регулирования использования природных ресурсов и других природных объектов, их охрану и воспроизводство. Таким оно было и раньше (до отмены монополии государства на землю в 1990 г.). И в настоящее время оно не утратило свое значение важнейшего юридического института и правомочия субъектов права.

По характеру и основаниям возникновения различают право общего и специального природопользования. ***Право общего природопользования*** признается за всеми субъектами, для его осуществления не требуется какого-либо разрешения. ***Специальное природопользование*** осуществляется гражданами и другими субъектами права лишь на основе специальных разрешений (лицензий) соответствующих органов.

Природопользование и экологопользование. Под ***природопользованием в широком смысле*** понимают удовлетворение потребностей общества путем использования различных видов природных ресурсов; ***в узком смысле*** – это хозяйственно-экономическая деятельность общества, направленная на использование природных ресурсов с целью извлечения из них материальных благ. Природопользование – использование природных ресурсов в процессе общественного производства для удовлетворения материальных и культурных потребностей общества.

Экологопользование – одно из направлений взаимодействия человека и природы – использование окружающей среды, ориентированное на сохранение экологических связей и экосистем; это природопользование, организованное на основе экологической теории. Не любое природопользование (по разным причинам) является экологопользованием. Тем не менее на современном этапе развития производительных сил надежное обеспечение экологической безопасности невозможно без постоянной опоры на экологическую теорию.

Право экологопользования

Экологопользование существует с начала появления человечества на Земле. Современные охотники довели экологопользование до такого состояния, что человечество вынуждено от природоресурсового правового регулирования переходить к экологоправовому, взять под правовую охрану и природные объекты, и экологические связи между ними.

В экологопользовании преследуются экономические и хозяйственные цели не менее значимые, чем в природопользовании, но в экологопользовании производственные отношения строятся в полной гармонии с объективными экологическими законами, а в природопользовании эти объективные законы часто игнорируются.

Понятие «право экологопользования» отличается от понятия «право природопользования».

Право природопользования определено как установленный законом порядок использования природных ресурсов для удовлетворения экономических потребностей народного хозяйства и граждан. ***Право экологопользования*** следует определить как институт экологического права, регулирующий правомочия экологопользователей через правоотношения собственности в зависимости от видов и состояния природных объектов с учетом их экологических взаимосвязей, экологической системой страны, планетарной экологической системой и взаимодействия субъектов экологических правоотношений.

Через **право экологопользования** реализуются следующие экономические и экологические задачи:

а) реализуются правомочия государства и иных собственников природных объектов;

б) достигаются задачи правильной хозяйственной эксплуатации природных богатств;

в) реализуются правомочия всех субъектов экологических правоотношений по отношению к другим субъектам. (Так, основные права экологопользователей выражаются в праве на собственные действия, в праве на требование определенного поведения от иных лиц, в праве на защиту.)

В результате возникновения права экологопользователя появляется правовая форма общественных отношений, обеспечивающая надлежащий режим использования природных объектов и взаимоотношений субъектов правовых отношений.

Элементы права экологопользования:

1. ***Как институт экологического права*** право экологопользования – это совокупность норм, закрепленных нормативно-правовыми актами разного уровня: в Конституции РФ, законах бывшего СССР (Основы законодательства о земле, о недрах, водного и лесного законодательства); законах независимых государств (Кодексы: земельный, водный, лесной, о недрах); постановлениях правительства и др. Иначе это понятие называют «правом экологопользования в объективном смысле»: экологические нормы, будучи порожденными государственной волей, обязательны и для государства, и для экологопользователей (пока не будут изменены или отменены в установленном порядке).

2. Право экологопользования – это совокупность прав и обязанностей экологопользователей, исполнение которых зависит от них самих (пользователи земли имеют право использовать полезные свойства земельных участков, предоставленных им на определенном правовом статусе в пользование, но не обязаны это делать).

3. Право экологопользования ***как правоотношение*** представляет собой механизм реализации субъективных правомочий экологопользователей, закрепленных в объективном праве экологопользования, их применение на практике.

Содержание права экологопользования включает наличие нескольких правомочий: права собственности, права владения, права пользования и права внутрихозяйственного

управления природным объектом, предоставленным в пользование, владение, собственность или аренду.

Объект права экологопользования – материализованная субстанция, которой возможно обладать как реальной вещью (не может быть объектом права экологопользования атмосферный воздух). Нематериализованные субстанции могут являться объектом права экологопользования лишь при условии, что они являются частью тех природных объектов, которыми можно обладать как вещами (так, в нормально функционирующей в природных процессах почве имеется почвенный воздух, поскольку для произрастания растений необходим воздушный режим почвы. Почвенным воздухом экологопользователь пользуется в составе материализованного объекта – земельного участка, предоставленного ему в пользование).

Поэтому юридическим объектом экологопользования могут быть лишь земельные участки, участки для разработки недр, водные объекты или части их, участки леса для заготовки древесины и других лесопользований, имеющих побочный характер, охотничьи угодья и иные участки обитания дикой фауны.

Природный объект может быть объектом права экологопользования лишь в том случае, если он имеет естественное происхождение (нельзя считать объектом права экологопользования искусственные теплицы, диких животных, содержащихся в неволе).

Субъекты права экологопользования – граждане РФ, иностранные граждане и организации, учреждения и предприятия, включая иностранные юридические лица. Для обретения статуса субъекта права экологопользования необходимо:

а) наличие экологической правоспособности субъектов, определенной в законе (для российских организаций определена полная экологическая дееспособность, для иностранных – частичная);

б) реализация данной экологической правоспособности в установленном порядке (для получения земельного участка в пользование граждане и организации, обладающие экологической правоспособностью, должны пройти определенную процедуру).

Виды права экологопользования можно подразделить на три основные группы – в зависимости от:

1) ***объекта права экологопользования*** – общее или специальное (осуществляемое без каких-либо разрешений либо по специальному разрешению);

2) ***субъектов экологопользования*** – право экологопользования организаций и право экологопользования граждан: граждане имеют общую экологическую правоспособность, организации – специальную;

3) ***вида эксплуатируемых природных объектов и их состояния*** – землепользование, водопользование, лесопользование, недропользование и т. п.

Право экологопользования, в отличие от права частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности на природные объекты, не является постоянным.

Право экологопользования может возникать по различным основаниям:

1) предоставление природного объекта, находящегося в собственности государства или других лиц, в собственность, пользование или аренду;

2) заключение договора аренды природного объекта;

3) включение земли как недвижимости в гражданский оборот, что влечет за собой участие ее в сделках купли-продажи, аренды, мены, ипотеки, залога и т. п.;

4) переход титула права собственности на недвижимость (строение или сооружение); вместе с этими объектами переходят и права на земельный участок, если иное не предусмотрено законодательством.

Право экологопользования изменяется вследствие:

1) замены одного природного объекта другим при изъятии первоначально предоставленного для государственных или общественных нужд;

2) изменения правового статуса используемого объекта (так, с признанием данного земельного участка землей историко-культурного назначения на нем запрещается любая деятельность, противоречащая целевому назначению этой земли);

3) изменения экологического состояния используемого природного объекта (заболачивание и др., в результате чего изменяется режим экологопользования);

4) ограничений, вводимых законодательством, или возникновения потребности в этих ограничениях из-за соседних природных объектов и экологических систем.

Основания прекращения права экологопользования:

1) добровольный отказ экологопользователя от пользования данным природным объектом или его частью;

2) прекращение экологопользования в случае прекращения деятельности организации, крестьянского хозяйства;

3) прекращение оснований права экологопользования – при прекращении договора арендных или трудовых отношений;

4) нарушение правил экологопользования;

5) другие основания прекращения права собственности, землепользования и аренды (нецелевое использование земли, использование земли способами, приводящими к снижению плодородия почв и т. д.).

Особый вид экологопользования. Кроме особо охраняемых территорий и природных объектов, выделяют территории с особым режимом экологопользования. Ст. 58 и 59 Закона РФ «Об охране окружающей природной среды» предусматривают ***зоны чрезвычайной экологической ситуации*** и ***зоны экологического бедствия*** (они объявляются решениями Федерального Собрания РФ либо указами Президента РФ по представлению специальной государственной экологической экспертизы).

Организация экологопользования ***в зоне чрезвычайной экологической ситуации*** состоит в комплексе мероприятий по оздоровлению экологической обстановки, реабилитации нарушенных природных комплексов, снижении уровня воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду. Организация экологопользования в этом случае оформляется в виде проекта Федеральной целевой программы неотложных мер по улучшению состояния окружающей среды, санитарно-эпидемиологической обстановки и здоровья населения.

Подготовка Федеральной целевой программы включает в себя: 1) разработку неотложных мер и мероприятий по улучшению состояния окружающей среды, санитарно-эпидемиологической обстановки, здоровья населения; 2) создание условий для субъектов хозяйствования в целях организации устойчивого социально-экономического развития территории.

Источники финансирования Программы: целевые средства федерального бюджета; средства бюджетов различных уровней; средства предприятий-экологопользователей, загрязняющих окружающую среду, и их отраслевых объединений; средства экологического фонда; заемные средства (кредиты); средства благотворительных фондов и иностранные инвестиции.

Организация деятельности по выполнению утвержденной Программы и ответственность за ее выполнение возлагаются на главу администрации территории, объявленной зоной чрезвычайной экологической ситуации.

По истечении срока выполнения Программы администрация территории готовит материалы о состоянии окружающей среды и реализации мероприятий Программы и представляет их на государственную экоэкспертизу.

Решение о снятии статуса зоны чрезвычайной экологической ситуации принимает Президент РФ по представлению Госкомитета РФ по охране окружающей среды на основании заключения государственной экоэкспертизы.

Частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности на природные объекты

Под **правом собственности на землю и другие природные объекты** понимается: 1) совокупность правовых норм, регулирующих данный вид собственнических отношений (закреплены в ст. 8, 9, 35, 36, 72 Конституции РФ, в Гражданском кодексе РФ и других правовых актах); 2) совокупность правомочий лица по владению, пользованию и распоряжению объектом собственности (право собственности в субъективном смысле); 3) правоотношение, возникающее между собственником и иными лицами – как собственниками, так и не являющимися собственниками; то есть право собственности имеет структуру, сходную со структурой любого правоотношения.

Структура любого регулятивного правоотношения включает в себя три основных элемента: ***объект правоотношения, субъект правоотношения*** и ***содержание правоотношения.***

Объектами права частной, государственной, муниципальной и других форм собственности на природные объекты являются: 1) отдельные природные объекты (земля, недра, леса и т. п.); 2) только те, что предусмотрены в законе (не являются объектами экологические взаимосвязи, ветровая энергия, солнечная энергия); 3) находящиеся в экологической связи с окружающей природной средой. Например, воду в водопроводе, древесину на предприятии, полезные ископаемые в промышленной переработке и т. п. нельзя считать находящимися в экологической взаимосвязи с природой. Они переходят в разряд имущества, становясь объектами гражданского права.

Субъектами права частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности на природные ресурсы являются народы России, проживающие на соответствующей территории, где земля и другие природные ресурсы используются и охраняются как основа их жизни и деятельности. В законе ***народам*** не предоставлено статуса собственника; правомочия по владению, пользованию и распоряжению природными ресурсами осуществляет государственный аппарат.

Содержание права государственной и иных форм собственности на землю и иные природные объекты выражается в трех правомочиях: праве владения, праве пользования и праве распоряжения.

Право владения природными объектами предполагает обладание ими, фактическое господство над ними, удержание в обладании.

Право пользования землей и природными объектами выражается в хозяйственной и иной их эксплуатации, извлечении из них полезных свойств и использовании для иных целей удовлетворения потребностей общества. Право пользования землей и природными объектами осуществляется с соблюдением определенных правил, основополагающая конструкция которых введена Законом РФ «Об охране окружающей природной среды», которые конкретизируются в кодексах республик и в законах РФ об использовании и охране природных объектов; о животном мире; об охране атмосферного воздуха.

Право распоряжения собственника землей и природными объектами. В отношении природных объектов больше подходит термин «определение юридического статуса природного объекта», поскольку судьбу природных объектов определяет состояние окружающей среды, состояние самого объекта, на которые человек не всегда может оказать решающее влияние.

Владение, пользование и распоряжение природными объектами как правомочие собственности осуществляются собственником с учетом не только природных объектов, но и

всей экологической системы, поскольку прямо или косвенно экосистема страны находится в сфере отношений государственной и иных форм собственности на природные объекты.

Система отношений государственной и иных форм собственности складывается под влиянием двух основных тенденций: интересов государства в максимальной эффективности производства и сохранности природных объектов и экосистемы страны в целом. Поэтому обязанности экологопользователей государство устанавливает с позиций эффективного использования природных объектов при охране и повышении их естественной продуктивности.

Государственная собственность на природные ресурсы. ***Субъекты права собственности на природные ресурсы:*** физические лица, юридические лица, муниципальные образования, государство (РФ, субъекты РФ).

Государственной собственностью являются все земли и другие природные ресурсы, не состоящие в частной или муниципальной собственности. Она выступает в виде собственности федеральной и субъектов Российской Федерации (республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов) (ст. 214 Гражданского кодекса РФ).

Права собственника от имени Российской Федерации и субъектов РФ осуществляют органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими их статус (ст. 125 ГК РФ). Земля и другие природные ресурсы, находящиеся в государственной собственности, закрепляются за государственными предприятиями и учреждениями во владение, пользование и распоряжение в соответствии с законом.

К федеральным природным ресурсам относятся:

земля, леса и другие природные объекты, необходимые для обеспечения обороны и безопасности страны, охраны государственных границ; земельные участки, занятые федеральными энергетическими, транспортными, космическими системами, объектами ядерной энергетики, связи, метеорологической службы, историко-культурного и природного наследия, другими объектами федеральной собственности; земельные участки, водные и иные природные объекты федеральных государственных природных заповедников, национальных природных парков, природных заказников, курортных и лечебно-оздоровительных зон, других особо охраняемых природных территорий; виды растений и животных, занесенные в Красную книгу Российской Федерации; виды животных, ценные в хозяйственном отношении и отнесенные к особо охраняемым, естественная миграция которых проходит по территории двух и более субъектов Российской Федерации, а также животные, отнесенные к видам, подпадающим под действие международных договоров; месторождения полезных ископаемых, имеющих общегосударственное значение; водные объекты, расположенные на территории двух и более субъектов Российской Федерации, пограничные и транспортные водные объекты; иные природные ресурсы по взаимной договоренности федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов РФ.

Согласно ст. 215 ГК РФ **муниципальной собственностью** является имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям. От имени муниципального образования права собственности осуществляют органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими их статус.

Природные объекты, находящиеся в муниципальной собственности, закрепляются за муниципальными предприятиями и учреждениями во владение, пользование и распоряжение в соответствии с действующим законодательством.

Частная собственность. По ст. 213 ГК РФ в собственности граждан и юридических лиц может находиться любое имущество, за исключением отдельных видов имущества,

которое в соответствии с законом не может принадлежать гражданам или юридическим лицам.

Право граждан и их объединений иметь ***землю*** в частной собственности закреплено в Конституции РФ (ст. 36). Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляется их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. Условия и порядок пользования землей определяются федеральным законом.

Законодательство содержит соответствующие нормативные положения о праве частной собственности на другие природные ресурсы (не всегда четкие). Так, закон, исходя из специфики такого природного ресурса, как ***недра,***

признает право частной собственности лишь на добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы, а не на сами недра и содержащиеся в них полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являющиеся государственной собственностью.

В соответствии с Водным кодексом РФ, ***водные объекты*** – государственная собственность. Частная и муниципальная собственность допускаются только на обособленные водные объекты.

Урегулированы вопросы права собственности на ***лесной фонд*** и на ***леса, не входящие в него*** (специальный раздел Лесного кодекса РФ 1997 г.). Ст. 30 Кодекса установлено, что право собственности граждан и юридических лиц на древесно-кустарниковую растительность, расположенную на земельном участке, находящемся в собственности гражданина или юридического лица, принадлежит ему, если иное не установлено федеральным законом.

Защита права собственности и других прав на природные ресурсы. Экологические правоотношения

Действующее законодательство содержит определенные гарантии и предусматривает защиту права собственности и иных прав на природные ресурсы. Так, ст. 9 Конституции РФ устанавливает, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в РФ как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, ст. 8 Конституции РФ предусматривает равную защиту частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности (важная конституционная гарантия прав и законных интересов собственников, владельцев и пользователей земли и других природных ресурсов, их равной правовой защиты, чего ранее не было и не могло быть в силу монополии государственной собственности на землю и иные природные ресурсы).

Важное средство правовой защиты и гарантия соблюдения прав и интересов собственников, владельцев и пользователей земли и других природных ресурсов – это наличие ***перечня оснований прекращения их прав. Согласно земельному законодательству, к ним относятся:***

– добровольный отказ от земельного участка или части его;

– прекращение деятельности предприятия, учреждения, организации, крестьянского (фермерского) хозяйства;

– использование земли не по целевому назначению;

– систематическая неуплата земельного налога в течение установленного законом срока, а также арендной платы в сроки, установленные арендным договором;

– изъятие (выкуп) земель для государственных, общественных и иных нужд.

Согласно земельному законодательству, к основаниям прекращения прав на природные ресурсы относятся также:

– неиспользование земельного участка, предоставленного для сельскохозяйственного производства в течение установленного законом срока, за исключением случаев, вызванных стихийными бедствиями, периода мелиоративного строительства;

– нерациональное использование, выразившееся для земель сельскохозяйственного назначения в уровне фактической урожайности в течение последних 5 лет более чем на 20 % ниже нормального уровня, установленного по кадастровой оценке земель;

– изменение состава сельскохозяйственных угодий путем перевода более ценных сельскохозяйственных угодий в менее ценные;

– использование земельного участка способами, приводящими к снижению плодородия почв, ухудшению экологической обстановки и др.

Кроме того, установлено, что не допускается ***изъятие*** особо ценных для данного региона продуктивных земель, в том числе опытных полей (участков) научно-исследовательских учреждений и учебных заведений, а также земель природно-заповедного фонда, историко-культурного назначения и других особо охраняемых территорий. Перечень таких земель устанавливается субъектами РФ.

Гарантии соблюдения прав и законных интересов сельскохозяйственных товаропроизводителей содержит установленный законом порядок предоставления земель для несельскохозяйственных нужд.

Изъятие земель пригородных и зеленых зон, земель, занятых лесами первой группы, для государственных и общественных нужд допускается только в исключительных случаях, установленных законом.

Уголовный кодекс РФ предусматривает уголовную ответственность за такие преступления, как порча земли, нарушение правил охраны и использования недр и др.

Экологические правоотношения – это отношения в сфере охраны, оздоровления и улучшения окружающей природной среды, предупреждения и устранения вредных последствий воздействия на нее хозяйственной и иной деятельности, урегулированные нормами экологического и смежных отраслей права.

Классификация экологических правоотношений может быть проведена по различным основаниям: по субъектам (участникам экологических правоотношений), объектам, степени правовой охраны и др.

Наиболее важна классификация экологических правоотношений по их объектам, четко отраженная в законодательстве. Так, ст. 4 Закона РФ «Об охране окружающей природной среды» различает правовые отношения в сфере естественных экологических систем и озонового слоя атмосферы; земельных, горных, водных, лесных отношений, отношений по поводу использования и охраны атмосферного воздуха, животного мира, микроорганизмов, генетического фонда, природных ландшафтов; особо охраняемых природных объектов (заповедников и др.).

Субъекты экологических правоотношений (их участники) – граждане, юридические лица, государственные органы. Степень и характер их участия в экологических правоотношениях различны: граждане и юридические лица часто выступают как потребители природных ресурсов (это предполагает их большую роль в охране и рациональном использовании этих ресурсов), государственные органы регулируют рациональное использование и охрану окружающей природной среды.

Объекты экологических правоотношений подразделяются на три категории: 1) ***интегрированные*** – окружающая природная среда в целом; 2) ***дифференцированные*** – отдельные природные объекты (земля, недра, вода, леса, лесная растительность, атмосферный воздух, животный мир, генетический фонд, природные ландшафты); 3) ***особо охраняемые*** – государственные природные заповедники, заказники и т. п., памятники природы, редкие, находящиеся под угрозой исчезновения виды растений и животных и места их обитания (ст. 4 Закона «Об охране окружающей природной среды»).

Содержание экологических правоотношений – это права и обязанности участников этих отношений. Права граждан в области охраны окружающей природной среды нашли отражение и легальное закрепление в действующих нормативных актах – в Конституции РФ, Федеральном законе «Об охране окружающей природной среды».

Предусмотрен механизм обеспечения этого права – он включает планирование и нормирование качества окружающей природной среды, меры по предотвращению экологически вредной деятельности и оздоровление окружающей природной среды, предупреждение и ликвидацию последствий аварий, катастроф, стихийных бедствий и др.

Особо оговорены ***правомочия граждан в области охраны окружающей природной среды:*** создание общественных объединений по охране окружающей среды, фондов и т. п., вступление в члены таких объединений и фондов, внесение трудовых сбережений; участие в собраниях, митингах и т. п. по охране окружающей природной среды; требование от соответствующих органов предоставления информации о состоянии окружающей природной среды и мерах ее охраны; требование в административном или судебном порядке отмены решений о размещении, строительстве и т. п. экологически вредных объектов, ограничения, прекращения деятельности предприятий и других объектов, оказывающих отрицательное влияние на окружающую природную среду и здоровье человека; и др.

Основанием возникновения, изменения и прекращения экологических правоотношений являются юридические факты (обстоятельства), влекущие по действующему законодательству такие правовые последствия. Среди таких оснований названы договоры и иные

сделки, акты государственных органов и органов местного самоуправления, судебные решения, приобретение имущества по основаниям, допускаемым законом, неосновательное обогащение и другие. В силу специфики экологических отношений, значительного удельного веса природоохранных отношений и роли госорганов в них большой вес среди оснований возникновения, изменения и прекращения экологических правоотношений имеют акты исполнительных органов государственной власти.

Государственное регулирование экологопользования и охраны окружающей среды

Государственное регулирование экологопользования и охраны окружающей среды осуществляется через регулирование экономической и экологической систем РФ.

Регулирование экологической системы подразумевает совокупность необходимых мер для поддержания экологических систем и создания нормальных условий их эффективного функционирования.

Регулирование экологической системы происходит через управление экологопользованием, тесно связанным с охраной окружающей среды; для него характерны и общие черты управленческой деятельности государства делами общества, и специфические, обусловленные регулируемым объектом – экологической системой страны.

Регулирование экологопользования характеризуется **принципами**:

1) ***законности:*** государственные и общественные организации, должностные лица, государство и его органы, а также граждане действуют на основе законности;

2) ***приоритета охраны окружающей природной среды*** – предполагает две основные стороны:

а) в случае столкновения интересов хозяйственной целесообразности и требований охраны экологических систем решение должно приниматься, исходя из интересов сохранности экологических систем;

б) использование одних природных объектов должно осуществляться не во вред другим природным объектам и окружающей среде в целом;

3) ***плановости:***

а) важнейшие мероприятия по регулированию экологопользования закрепляются в планах, после утверждения обретающих обязательную силу;

б) за результатами реализации в жизнь разработанных планов и программ осуществляется постоянный контроль;

4) ***сочетания государственного регулирования с местным и самоуправлением:***

а) максимальное вовлечение граждан в регулирование экологопользования (непосредственная демократия – сход граждан, представительная демократия, договорная демократия – граждане заключают определенные договорные обязательства по совершенствованию экологопользования в данной местности);

б) расширение демократических начал в регулировании экологопользования должно сопровождаться установлением точно определенной индивидуальной ответственности каждого за вверенную часть работы.

Система государственных органов регулирования экологопользования. Органы государственного регулирования экологопользования и охраны окружающей среды в зависимости от их компетенции можно подразделить на органы общей межотраслевой (межведомственной) и отраслевой (ведомственной) компетенции.

Органы общей компетенции выделены в особый вид потому, что решение вопросов экологопользования и охраны окружающей среды не является специальной функцией этих органов, и решения данных органов имеют определенные территориальные пределы действия и распространяются на всех граждан и учреждения, предприятия и организации, находящиеся в пределах территории юрисдикции органов общей компетенции.

Например, Правительство РФ принимает постановления по всем отраслям народного хозяйства; Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов занимается лишь вопросами экологопользования и охраны окружающей среды. Постановление Пра-

вительства РФ действует на всей территории Российской Федерации, а приказ министра по охране окружающей среды и природных ресурсов – только на тех участках, где сложилось неблагоприятное экологическое положение, на ликвидацию которого направлен данный приказ.

Органы регулирования межотраслевой (межведомственной) компетенции – Федеральная служба России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Роскомгидромет), Министерство здравоохранения РФ, Министерство внутренних дел РФ и другие – выделены в особую группу потому, что акты, принимаемые этими министерствами и ведомствами, имеют обязательную силу для всех иных предприятий, министерств и ведомств. (Так, стандарты, принятые Госстандартом России относительно предельно допустимых вредных выбросов автомобилей, обязательны для всех машин любого класса, в том числе и для службы ГИБДД, проводящей контроль за соблюдением этого стандарта автомобилями всех ведомств.)

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, купив полную легальную версию на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.