Владимирский государственный университет

И. В. ЮСИПОВА Е. С. ПЕТРОВА

ОСНОВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Учебное пособие

Владимир 2026

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Владимирский государственный университет
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых»

И. В. ЮСИПОВА Е. С. ПЕТРОВА

ОСНОВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Учебное пособие

Электронное издание

Владимир 2026

ISBN 978-5-9984-1771-9

© Юсипова И. В., Петрова Е. С., 2026

УДК 349.6
ББК 67.407

Рецензенты:
Доктор юридических наук, профессор
профессор кафедры теории и истории государства и права
Владимирского государственного университета
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых
Р. Б. Головкин

Кандидат юридических наук, доцент
зав. кафедрой административно-правовых дисциплин
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации (Владимирский филиал)
О. Р. Рузевич

Издается по решению редакционно-издательского совета ВлГУ

Юсипова, И. В. Основы правового регулирования экологических правоотношений [Электронный ресурс] : учеб. пособие / И. В. Юсипова, Е. С. Петрова ; Владим. гос. ун-т им. А. Г. и Н. Г. Столетовых. – Владимир : Изд-во ВлГУ, 2026. – 420 с. – ISBN 978-5-9984-1771-9. – Электрон. дан. (2,97 Мб). – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM). – Систем. требования: Intel от 1,3 ГГц ; Windows XP/7/8/10 ; Adobe Reader ; дисковод CD-ROM. – Загл. с титул. экрана.

Пособие посвящено основам правового регулирования экологических правоотношений в рамках Общей части экологического права. Рассматриваются предмет и система экологического права, его источники, экологические правоотношения и другие вопросы.

Предназначено для студентов вузов всех форм обучения по направлениям подготовки 40.03.01 − Юриспруденция, 40.05.04 − Судебная и прокурорская деятельность, а также для лиц, интересующихся вопросами правового регулирования охраны окружающей среды и природопользования.

Рекомендовано для формирования профессиональных компетенций в соответствии с ФГОС ВО.

Библиогр.: 63 назв.

ISBN 978-5-9984-1771-9 © Юсипова И. В., Петрова Е. С., 2026

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 8

Тема 1. УЧЕНИЕ О ВЗАИМОДЕЙСТВИИ ОБЩЕСТВА И ПРИРОДЫ. ПОНЯТИЕ, ПРИНЦИПЫ И ИСТОЧНИКИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА 10

Вопрос 1. Учение о взаимодействии общества и природы 10

Вопрос 2. Понятие экологического права и его место в системе российского права 16

Вопрос 3. Предмет, метод и система экологического права 20

Вопрос 4. Принципы экологического права 24

Вопрос 5. Становление и развитие экологического права в России 29

Вопрос 6. Понятие, особенности, классификация и система источников экологического права 34

Тема 2. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ 63

Вопрос 1. Понятие и особенности экологических правоотношений. 63

Вопрос 2. Структура экологических правоотношений 65

Вопрос 3. Субъекты экологических правоотношений 67

Вопрос 4. Объекты экологических правоотношений 73

Вопрос 5. Содержание экологических правоотношений 78

Вопрос 6. Основания возникновения, изменения и прекращения экологических правоотношений 83

Вопрос 7. Классификация и виды экологических правоотношений 87

Тема 3. ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ И ИНЫЕ ВЕЩНЫЕ ПРАВА НА ПРИРОДНЫЕ ОБЪЕКТЫ И ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ 117
Вопрос 1. Понятие права собственности на природные объекты и природные ресурсы 117
Вопрос 2. Формы собственности на природные объекты и природные ресурсы 121
Вопрос 3. Объекты права собственности на природные объекты и природные ресурсы 127
Вопрос 4. Субъекты права собственности на природные объекты и природные ресурсы 131
Вопрос 5. Содержание права собственности на природные объекты и природные ресурсы 135
Вопрос 6. Основания возникновения и прекращения права собственности на природные объекты и природные ресурсы 140
Вопрос 7. Ограничения права собственности на природные объекты и природные ресурсы 145
Вопрос 8. Иные вещные права на природные объекты и природные ресурсы 148

Тема 4. ПРАВО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ: ПОНЯТИЕ, ВИДЫ И СОДЕРЖАНИЕ 173
Вопрос 1. Понятие и юридическая природа права природопользования 173
Вопрос 2. Принципы права природопользования 175
Вопрос 3. Объекты и субъекты права природопользования 178
Вопрос 4. Виды права природопользования 181
Вопрос 5. Основания возникновения и прекращения права природопользования 183
Вопрос 6. Содержание права природопользования 187
Вопрос 7. Правовое регулирование отдельных видов природопользования 191
Вопрос 8. Защита права природопользования и ответственность за нарушение правил природопользования 194

Тема 5. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ГРАЖДАН И ИНЫХ СУБЪЕКТОВ 225
Вопрос 1. Понятие и система экологических прав человека и гражданина 225
Вопрос 2. Закрепление экологических прав в международных и отечественных нормативно правовых актах..... 226
Вопрос 3. Экологические обязанности граждан 228
Вопрос 4. Политико-правовые гарантии обеспечения экологических прав 229
Вопрос 5. Содержание права на благоприятную окружающую среду 231
Вопрос 6. Иные экологические права: на достоверную информацию, возмещение ущерба, участие в принятии решений. 232
Вопрос 7. Защита экологических прав граждан и иных субъектов 235

Тема 6. ГОСУДАРСТВЕННОЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ: ПОНЯТИЕ, СИСТЕМА, ФУНКЦИИ И ПОЛНОМОЧИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ 250
Вопрос 1. Понятие, сущность и общая характеристика экологического управления 250
Вопрос 2. Виды экологического управления 252
Вопрос 3. Формы, методы и принципы экологического управления 252
Вопрос 4. Система и полномочия органов экологического управления 254
Вопрос 5. Полномочия Российской Федерации и субъектов РФ в сфере охраны окружающей среды 256

Тема 7. ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ 276
Вопрос 1. Понятие и правовая природа государственных кадастров природных ресурсов. 276

Вопрос 2. Правовая основа ведения кадастров природных ресурсов 277
Вопрос 3. Система государственных кадастров природных ресурсов и объектов..... 279
Вопрос 4. Единая государственная система экологического мониторинга (ЕГСЭМ)..... 283
Вопрос 5. Государственная экологическая сертификация 286
Вопрос 6. Экологический аудит 287
Вопрос 7. Оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС) 289

Тема 8. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА ПРОИЗВОДСТВЕННО-ХОЗЯЙСТВЕННОЙ И ИНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ..... 311
Вопрос 1. Понятие, цели и задачи экологической экспертизы 311
Вопрос 2. Принципы экологической экспертизы..... 312
Вопрос 3. Виды экологической экспертизы..... 314
Вопрос 4. Объекты государственной экологической экспертизы федерального и регионального уровней 315
Вопрос 5. Порядок проведения государственной экологической экспертизы 317
Вопрос 6. Правовой статус заключения государственной экологической экспертизы 319
Вопрос 7. Общественная экологическая экспертиза: порядок организации и правовое значение..... 320
Вопрос 8. Аттестация экспертов государственной экологической экспертизы: новеллы 2025–2026 годов..... 323

Тема 9. ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА. ФОРМЫ ВОЗМЕЩЕНИЯ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО ПРИРОДНОЙ СРЕДЕ 348
Вопрос 1. Понятие юридической ответственности за нарушения экологического законодательства..... 348

Вопрос 2. Экологическое правонарушение как основание юридической ответственности 350
Вопрос 3. Виды юридической ответственности за нарушения экологического законодательства 352
Вопрос 4. Общие принципы возмещения вреда, причиненного природной среде 358
Вопрос 5. Формы возмещения вреда, причиненного природной среде 360
Вопрос 6. Порядок возмещения вреда окружающей среде 369

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 391

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК 393

ПРИЛОЖЕНИЯ 401

ВВЕДЕНИЕ

Экологическое право занимает особое место в системе российского права, поскольку направлено на правовое обеспечение охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов и экологической безопасности. Его значение обусловлено необходимостью согласования частных, публичных и общественных интересов в сфере взаимодействия общества и природы.

Цель учебного пособия − сформировать у обучающихся системное представление об Общей части экологического права, его основных институтах, правовых средствах охраны окружающей среды и регулирования природопользования. В центре внимания находятся базовые категории экологического права, его предмет, метод, система и источники, особенности экологических правоотношений, а также правовое положение граждан и иных субъектов в сфере охраны окружающей среды.

Общая часть экологического права имеет фундаментальное значение для освоения дисциплины, поскольку именно в ней раскрываются понятия, принципы, источники и правовые механизмы регулирования экологических отношений. С одной стороны, экологическое право регулирует отношения, связанные с использованием природных объектов и природных ресурсов, с другой − устанавливает публично-правовые требования, ограничения и обязанности, направленные на предотвращение вреда окружающей среде.

Структура пособия выстроена последовательно: от общетеоретических вопросов экологического права к отдельным правовым институтам, обеспечивающим охрану окружающей среды, рациональное использование природных ресурсов и реализацию экологических прав. В начальных темах рассматриваются предмет, метод, система и источники экологического права, а также содержание экологических правоотношений. Далее анализируются: право собственности на природные объекты и природные ресурсы, право природопользования, приводится его понятие, даны виды и особенности реализации.

Отдельный блок посвящён экологическим правам и обязанностям граждан и иных субъектов, а также вопросам государственного экологического управления. Последующие темы раскрывают правовой механизм охраны окружающей среды, включая государственную экологическую экспертизу как правовое средство предварительной оценки экологической допустимости намечаемой деятельности, а также юридическую ответственность за совершение экологических правонарушений.

Практическая направленность пособия выражается в наличии дидактического материала: контрольных вопросов, практико-ориентированных заданий, ситуационных задач, тестов и материалов для работы с официально утверждёнными формами документов. Такой подход способствует не только усвоению теоретического материала, но и формированию навыков применения экологического законодательства к практическим ситуациям.

Издание адресовано студентам юридических вузов, преподавателям, практикующим юристам, государственным и муниципальным служащим, специалистам в сфере природопользования и охраны окружающей среды, а также всем лицам, интересующимся вопросами правового регулирования экологических отношений.

Тема 1. УЧЕНИЕ О ВЗАИМОДЕЙСТВИИ ОБЩЕСТВА И ПРИРОДЫ. ПОНЯТИЕ, ПРИНЦИПЫ И ИСТОЧНИКИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

Вопрос 1. Учение о взаимодействии общества и природы

Вопрос 2. Понятие экологического права и его место в системе российского права

Вопрос 3. Предмет, метод и система экологического права

Вопрос 4. Принципы экологического права

Вопрос 5. Становление и развитие экологического права в России

Вопрос 6. Понятие, особенности, классификация и система источников экологического права

Вопрос 1. Учение о взаимодействии общества и природы

В основе современного экологического права лежит представление о том, что человек и общество не существуют вне природной среды. Природа выступает одновременно естественным условием жизни человека, источником природных ресурсов и пространством осуществления хозяйственной, социальной и иной деятельности. Поэтому взаимодействие общества и природы имеет объективный и постоянный характер: любая форма общественного развития предполагает использование природных благ и одновременно порождает необходимость их сохранения. Этим объясняется особое место экологического права в системе российского права как отрасли, регулирующей отношения, складывающиеся в сфере взаимодействия общества и природы.

Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» определяет правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды и регулирует отношения в сфере взаимодействия общества и природы, возникающие при осуществлении экономической (хозяйственной) и иной деятельности, связанной с воздействием на природную среду как важнейшую составляющую окружающей среды. Тем самым законодатель подчеркивает, что экологическое право охватывает не природу как таковую, а общественные отношения, возникающие по поводу ее использования, охраны и восстановления.

Окружающая среда представляет собой совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов. Природная среда (природа), в свою очередь, определяется как совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов. Из этого следует, что понятие окружающей среды шире понятия природы, поскольку охватывает не только собственно природные элементы, но и антропогенные объекты, влияющие на состояние среды обитания человека. Закон также раскрывает состав компонентов природной среды: к ним относятся земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный и животный мир, иные организмы, а также озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство.

Для экологического права принципиальное значение имеет и понятие благоприятной окружающей среды. Закон связывает его не просто с отсутствием загрязнения, а с таким состоянием окружающей среды, которое обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов. Поэтому экологическое право ориентировано не только на устранение уже причиненного вреда, но и на поддержание экологического равновесия, предотвращение деградации природных систем и обеспечение экологической безопасности. Конституция Российской Федерации, в свою очередь, закрепляет право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Научно-методологическое значение для экологического права имеют несколько исходных положений. Во-первых, существование человека невозможно без сохранения благоприятных природных условий. Во-вторых, хозяйственная и иная деятельность неизбежно оказывает воздействие на окружающую среду. В-третьих, характер такого воздействия исторически изменяется: по мере развития техники, роста населения и расширения хозяйственного оборота возрастает антропогенная нагрузка на природные системы. В-четвертых, экологические процессы не могут регулироваться исключительно с позиций краткосрочной экономической выгоды, поскольку природная среда функционирует как единая система, а ее деградация влечет последствия, выходящие за пределы отдельного предприятия, территории или отрасли.

Эти положения предопределяют необходимость комплексного правового регулирования, сочетающего использование природных ресурсов, охрану окружающей среды, предупреждение вреда и возмещение причиненного ущерба.

Раскрытие содержания взаимодействия общества и природы было бы неполным без анализа его основных форм.

Формы взаимодействия общества и природы обычно раскрываются через две взаимосвязанные линии: использование природы и ее охрану. С одной стороны, общество извлекает из природы ресурсы, необходимые для производства, потребления, энергетики, транспорта, сельского хозяйства и иных сфер. С другой стороны, именно рост антропогенного воздействия обусловливает необходимость правовых ограничений, направленных на предотвращение загрязнения, истощения ресурсов, деградации естественных экологических систем и иного негативного воздействия на окружающую среду.

Юридически эти формы конкретизируются как отношения по использованию природных ресурсов и отношения по охране окружающей среды. Закон определяет использование природных ресурсов как их эксплуатацию и вовлечение в хозяйственный оборот, в том числе любые виды воздействия на них в процессе хозяйственной и иной деятельности. Охрана окружающей среды, напротив, понимается как деятельность органов публичной власти, организаций, общественных объединений и граждан, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия и ликвидацию его последствий.

При этом отмечается, что природопользование и охрана окружающей среды тесно взаимосвязаны, но не тождественны. Часть отношений совмещает оба элемента: например, регулирование сброса сточных вод одновременно относится и к водопользованию, и к охране водного объекта от загрязнения. Но множество природоохранительных отношений существует и вне собственно природопользования: это, например, нормирование вредных воздействий, экологическая сертификация, экологический контроль, экологический мониторинг и иные механизмы предупреждения вреда.

Следовательно, взаимодействие общества и природы в правовом смысле нельзя сводить только к добыче, использованию и переработке природных ресурсов. Его вторая, не менее важная сторона -правовое

ограничение деятельности человека в интересах сохранения среды, поддержания ее качества и восстановления нарушенных природных связей. Именно из этой двойственности вырастает вся система экологического права: право природопользования, право охраны окружающей среды, институты экологического контроля, нормирования, оценки воздействия, ответственности и возмещения вреда.

Характеристика форм взаимодействия общества и природы позволяет увидеть, что такое взаимодействие не является абстрактным: оно всегда реализуется через конкретную хозяйственную и иную деятельность человека.

Современное экологическое право исходит из того, что хозяйственная и иная деятельность человека неизбежно оказывает влияние на окружающую среду. Закон № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» прямо указывает на деятельность, связанную с воздействием на природную среду, а в статье 1 закрепляет понятие негативного воздействия на окружающую среду как воздействия хозяйственной и иной деятельности, последствия которого приводят к негативным изменениям качества окружающей среды. К числу таких проявлений относятся, в частности, выбросы, сбросы, загрязнение, истощение ресурсов, деградация естественных экологических систем и иные формы антропогенной нагрузки.

Воздействие человека на окружающую среду может быть прямым и косвенным, разовым и длительным, локальным и трансграничным. Оно выражается не только в физическом изъятии природных ресурсов, но и в изменении их качественного состояния, нарушении экологических связей, ухудшении условий жизнедеятельности. Поэтому законодатель исходит из презумпции значимости экологического фактора при принятии хозяйственных решений: статья 3 Закона № 7-ФЗ требует, чтобы любая деятельность, оказывающая воздействие на окружающую среду, осуществлялась с соблюдением права человека на благоприятную окружающую среду, на основе ответственности власти за обеспечение экологической безопасности, платности природопользования и возмещения вреда, участия граждан и иных субъектов в природоохранной деятельности.

Правовое значение этой проблемы состоит в том, что экологическое право регулирует не только уже наступившие последствия вреда, но и сам процесс принятия экологически значимых решений. Именно для этого в законодательстве закреплены механизмы нормирования,

оценки воздействия на окружающую среду, мониторинга и контроля. Нормирование направлено на государственное регулирование хозяйственной и иной деятельности в целях предотвращения и снижения ее негативного воздействия; оценка воздействия на окружающую среду проводится в отношении планируемой деятельности, способной оказать прямое или косвенное влияние; единая система государственного экологического мониторинга обеспечивает получение информации о состоянии среды; государственный экологический контроль (надзор) служит средством проверки соблюдения обязательных требований.

Таким образом, воздействие хозяйственной деятельности на окружающую среду в экологическом праве рассматривается не как побочный и второстепенный фактор, а как центральный объект юридического регулирования. Отсюда вытекает и общий подход отрасли: хозяйственная свобода не является абсолютной, она ограничивается экологическими требованиями, обязательностью предотвращения вреда, необходимостью учитывать экологические риски и нести имущественные последствия причиненного вреда.

Анализ негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду закономерно подводит к вопросу о его предельных, наиболее опасных проявлениях. Если антропогенное воздействие приобретает устойчивый, масштабный и системный характер, оно способно вызвать глубокие нарушения в функционировании природных систем и поставить под угрозу благоприятные условия жизни человека. В этой связи особое значение приобретает категория экологического кризиса, отражающего такое состояние взаимодействия общества и природы, при котором усиливающееся хозяйственное давление ведет к деградации природной среды и ставит под угрозу устойчивое существование человека и экосистем. В доктрине кризисная проблематика рассматривается как исходный мотив формирования самой отрасли: именно ухудшение состояния окружающей среды, рост загрязнения и истощение природных ресурсов обусловили потребность в специальном правовом регулировании.

В качестве общей причины кризиса принято называть природопотребительскую и природопокорительскую установку, при которой природа рассматривается прежде всего как объект эксплуатации.

Формы проявления экологического кризиса многообразны. Они выражаются в загрязнении воздуха, вод и почв, деградации естественных экологических систем, истощении природных ресурсов, утрате

биологического разнообразия, накоплении экологического вреда, ухудшении здоровья населения и повышении экологических рисков. Российское законодательство отражает эти угрозы через юридические категории загрязнения, вреда окружающей среде, деградации естественных экологических систем, истощения природных ресурсов, экологического риска, накопленного вреда окружающей среде.

Правовые способы преодоления экологического кризиса состоят не в одном институте, а в системе взаимосвязанных мер. В литературе среди них называются: формирование нового эколого-правового мировоззрения, выработка и последовательная реализация государственной экологической политики, развитие современного экологического законодательства и эффективных правовых средств регулирования. К таким средствам можно отнести: нормирование, оценку воздействия планируемой деятельности, экспертизу, сертификацию, лицензирование, планирование, аудит, мониторинг и контроль. Эти положения хорошо согласуются с действующим Законом № 7-ФЗ, который закрепляет нормирование, мониторинг, оценку воздействия, государственный экологический контроль, участие граждан и принцип возмещения вреда.

Особое значение в преодолении кризиса имеет профилактическая направленность экологического права. Законодатель ориентирует систему не только на реакцию после причинения вреда, но и на предупреждение негативных последствий, обеспечение открытости экологически значимой информации, участие населения в обсуждении планируемой деятельности, возложение на загрязнителя экономических и юридических издержек его поведения. Такой подход соответствует и официальным программным документам: в Экологической доктрине Российской Федерации, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 31.08.2002 № 1225-р, указано, что преодоление кризиса возможно лишь на основе нового типа взаимоотношений человека и природы, исключающего разрушение и деградацию природной среды, а сохранение природы и улучшение окружающей среды признаются приоритетными направлениями деятельности государства и общества.

Ключевым идейным ответом на экологический кризис стала концепция устойчивого развития. В международном измерении ее классическое понимание связывается с докладом Всемирной комиссии по окружающей среде и развитию «Наше общее будущее», где устойчивое развитие понимается как развитие, обеспечивающее удовлетворение

потребностей нынешнего поколения без ущерба для возможности будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности. Эта формула затем была воспринята в документах ООН и получила развитие в Декларации 1992 года, которая исходит из того, что забота о людях занимает центральное место в усилиях по обеспечению устойчивого развития, а человек имеет право на здоровую и плодотворную жизнь в гармонии с природой.

Для российского права значение этой концепции особенно заметно. Указом Президента РФ от 01.04.1996 № 440 была утверждена Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию; в президентском документе подчеркивается, что на соответствующем этапе должны создаваться рамочные условия для сопряженного, внутренне сбалансированного развития общества, экономики и природы. В экологическом законодательстве идея устойчивого развития также закреплена: уже в преамбуле Закона № 7-ФЗ природные богатства названы основой устойчивого развития, жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации.

С точки зрения экологического права концепция устойчивого развития означает, что правовое регулирование не может строиться ни на логике безусловной эксплуатации природы, ни на полном запрете хозяйственной деятельности. Его задача - обеспечить баланс экологических, социальных и экономических начал. Именно поэтому действующее законодательство связывает охрану окружающей среды с обеспечением благоприятных условий жизнедеятельности человека, рациональным использованием природных ресурсов, предотвращением вреда, возмещением причиненного ущерба, сохранением биологического разнообразия и участием общества в природоохранной деятельности.

Вопрос 2. Понятие экологического права и его место в системе российского права

Экологическое право − это совокупность правовых норм, регулирующих отношения по охране окружающей среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, обеспечению экологической безопасности и защите экологических прав человека. Именно такое понимание позволяет охватить как природоохранительный, так и природоресурсный аспекты регулирования.

Сущность экологического права определяется особенностями регулируемых им общественных отношений. В центре этой отрасли находится не любой имущественный или управленческий интерес сам по себе, а сохранение окружающей среды как основы жизни и деятельности человека, предупреждение экологического вреда и согласование хозяйственной активности с пределами допустимого воздействия на природу. Конституционная основа такого подхода закреплена в статьях 9, 42 и 58 Конституции РФ: земля и другие природные ресурсы используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов; каждый имеет право на благоприятную окружающую среду; каждый обязан сохранять природу и окружающую среду. Поэтому экологическое право нельзя сводить только к регулированию природопользования: оно направлено также на охрану природной среды, обеспечение экологических интересов общества и реализацию конституционных экологических прав и обязанностей.

Экологическое право рассматривается в трех качествах: как отрасль права, как наука и как учебная дисциплина.

Как отрасль права экологическое право представляет собой систему норм, регулирующих экологические общественные отношения.

Как наука экологическое право выступает системой знаний о закономерностях эколого-правового регулирования, его источниках, принципах, институтах, правоприменении и направлениях совершенствования законодательства.

Как учебная дисциплина экологическое право представляет собой учебный курс, в рамках которого в логически упорядоченном виде изучаются основные институты отрасли, ее понятийный аппарат, источники, принципы и практика применения.

Разграничение этих трех аспектов имеет не формальный, а методологический характер. В качестве отрасли экологическое право ориентировано на регулирование реальных общественных отношений и закрепление обязательных правил поведения. В качестве науки оно не ограничивается описанием действующего законодательства, а выявляет тенденции развития отрасли, оценивает эффективность правовых средств, исследует коллизии и пробелы, формулирует предложения по совершенствованию правового регулирования. В качестве учебной дисциплины экологическое право адаптирует научные и нормативные положения к задачам юридического образования, обеспечивая системное освоение материала студентами.

Вопрос о месте экологического права в системе российского права является дискуссионным, однако в современной российской учебной литературе преобладает подход, согласно которому экологическое право рассматривается как комплексная отрасль.

Комплексный характер обусловлен тем, что экологические отношения регулируются не только собственными нормами этой отрасли, но и нормами, содержащимися в других отраслях права.

При этом экологическое право нельзя считать «вспомогательным» приложением к земельному, административному или гражданскому законодательству. Оно обладает собственным предметом регулирования − отношениями в сфере охраны окружающей среды, природопользования и обеспечения экологической безопасности, − а также использует особое сочетание дозволения, запрета, обязывания, нормирования, контроля и ответственности. Его место в системе российского права определяется еще и конституционным значением охраняемых ценностей: Конституция РФ закрепляет природные ресурсы как основу жизни, экологические права и обязанности граждан, а также относит природопользование, охрану окружающей среды и обеспечение экологической безопасности к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Это показывает, что экологическое право имеет общесистемное значение и тесно связано с публичными основами правопорядка.

Будучи комплексной отраслью, экологическое право соприкасается с рядом иных отраслей российского права, каждая из которых в той или иной мере участвует в регулировании отношений по использованию природных ресурсов, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности

Связь экологического права с конституционным правом является базовой. Именно Конституция РФ закрепляет исходные начала эколого-правового регулирования: правовой статус природных ресурсов, право каждого на благоприятную окружающую среду, обязанность сохранять природу, допустимость частной собственности на землю при условии недопущения вреда окружающей среде, а также разграничение компетенции между Федерацией и ее субъектами. Поэтому конституционное право образует нормативную основу экологического права, а экологическое законодательство конкретизирует и развивает конституционные положения применительно к отдельным институтам охраны окружающей среды и природопользования.

Соотношение экологического права с земельным правом обусловлено особым юридическим значением земли. Земельное законодательство регулирует отношения по использованию и охране земель, причем сам Земельный кодекс РФ специально закрепляет принцип разграничения действия норм гражданского и земельного законодательства в части регулирования отношений по использованию земель. Одновременно охрана земель прямо выступает самостоятельным направлением правового регулирования. Это означает, что земельное право регулирует прежде всего специальные отношения по поводу земли как особого объекта, тогда как экологическое право охватывает более широкий круг отношений, связанных с охраной всей окружающей среды и согласованием использования природных объектов с экологическими требованиями. Иначе говоря, земельное право выступает более специальным по отношению к определенному объекту регулирования, а экологическое право − более интегрированным по отношению к природной среде в целом.

С природоресурсным правом экологическое право соотносится как общее и дифференцированное регулирование. В литературе отмечается, что экологическое право включает природоохранное право, природоресурсное право и экологизированные нормы других отраслей. В системе экологического права сформировались и признаны земельное, горное, водное, лесное, фаунистическое и воздухоохранительное направления, которые могут рассматриваться как его составные части. Отсюда следует, что природоресурсное право концентрируется на использовании и охране отдельных природных объектов и ресурсов, а экологическое право обеспечивает более общий, интегрированный подход к охране окружающей среды, устанавливая межотраслевые принципы, требования и пределы допустимого воздействия на природу.

Соотношение экологического права с гражданским правом проявляется прежде всего в сфере собственности, оборотоспособности природных ресурсов, обязательств и возмещения вреда. Гражданский кодекс РФ предусматривает, что земельный участок и другие природные ресурсы могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому лишь в той мере, в какой их оборот допускается законом. Конституция РФ, в свою очередь, закрепляет, что владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются

свободно лишь постольку, поскольку это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. Следовательно, гражданско-правовой режим природных объектов изначально ограничен экологическими требованиями: гражданское право регулирует имущественный оборот и частноправовые конструкции, а экологическое право определяет публично значимые пределы осуществления соответствующих прав.

Связь экологического права с административным правом особенно заметна в сфере государственного управления, контроля и юридической ответственности. Закон «Об охране окружающей среды» закрепляет институт государственного экологического контроля (надзора), который осуществляется на федеральном и региональном уровнях, а также предусматривает административно-управленческие инструменты − разрешительные, надзорные и контрольные механизмы. Кодекс РФ об административных правонарушениях содержит самостоятельную главу 8, посвященную административным правонарушениям в области охраны окружающей среды, природопользования и обращения с животными. Поэтому административное право обеспечивает организационно-властные способы реализации экологических требований, тогда как экологическое право определяет их содержательную направленность и предметную сферу.

Таким образом, экологическое право занимает в системе российского права самостоятельное и в то же время связующее положение. Оно опирается на конституционные основы, взаимодействует с земельным и природоресурсным правом как с более специальными блоками регулирования отдельных природных объектов, использует гражданско-правовые конструкции в части имущественного оборота и ответственности и реализуется через административно-правовые механизмы управления, контроля и принуждения. Именно эта многослойность и придает экологическому праву комплексный характер.

Вопрос 3. Предмет, метод и система экологического права

Экологическое право имеет собственный предмет правового регулирования. В теории права именно предмет выступает системообразующим фактором отрасли, позволяющим выделить определенную группу общественных отношений как качественно обособленную сферу правового воздействия. В экологическом праве таким предметом

являются общественные отношения, складывающиеся в сфере взаимодействия общества и природы по поводу охраны окружающей среды, использования природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности, а также защиты экологических прав и законных интересов человека и гражданина.

В доктрине предмет экологического права обычно раскрывается через несколько взаимосвязанных блоков отношений.

•Во-первых, это отношения по охране окружающей среды от вредных химических, физических и биологических воздействий.

•Во-вторых, отношения по рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов.

•В-третьих, отношения собственности на природные объекты и природные ресурсы.

•В-четвертых, отношения по защите экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц.

Именно такое расширенное понимание предмета позволяет объяснить комплексный характер экологического права и его связь с природоресурсным, административным и гражданским регулированием.

Общественные отношения, составляющие предмет экологического права, обладают рядом особенностей. Прежде всего они возникают по поводу особого объекта – окружающей среды, природной среды, природных объектов и природных ресурсов.

Закон № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» определяет окружающую среду как совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов;

природный объект – как естественную экологическую систему, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства;

природные ресурсы – как компоненты природной среды, природные объекты и природно-антропогенные объекты, которые используются или могут быть использованы в хозяйственной и иной деятельности и имеют потребительскую ценность. Следовательно, экологические отношения всегда связаны с объектами, имеющими не только имущественную, но и экологическую, социальную и публичную ценность.

Особенность этих отношений состоит и в том, что они затрагивают не только интересы конкретного природопользователя или соб-

ственника, но и интересы общества в целом, включая интересы будущих поколений. Охрана окружающей среды понимается как деятельность, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности и ликвидацию ее последствий. Это означает, что экологические отношения по своей природе сочетают частный и публичный элементы: они могут включать имущественные, управленческие, разрешительные, контрольные и охранительные компоненты одновременно.

Еще одной особенностью является их тесная зависимость от объективных законов природы. В отличие от многих иных отраслей права, здесь юридическое регулирование не может быть построено исключительно на воле участников оборота или усмотрении публичной власти: оно должно учитывать пределы допустимого воздействия на природную среду, требования экологической безопасности, необходимость сохранения естественных экологических систем и биологического разнообразия. Именно поэтому экологическое право активно использует категории нормативов качества окружающей среды, нормативов допустимого воздействия, экологического риска и вреда окружающей среде.

Под методом правового регулирования в теории права понимается совокупность приемов, способов и форм воздействия норм права на поведение участников общественных отношений. В экологическом праве используются различные методы – императивный, диспозитивный, стимулирующий и иные, причем они нередко применяются в сочетании. Это связано с комплексным характером отрасли и многообразием регулируемых ею отношений.

Для экологического права характерно преобладание императивного начала. Это проявляется в установлении обязательных экологических требований, нормативов допустимого воздействия, разрешительных процедур, запретов, обязанностей по предотвращению и ликвидации вреда, мерах государственного контроля и юридической ответственности. Такие формы правового воздействия особенно заметны в регулировании выбросов, сбросов, обращения с отходами, экологической экспертизы, лицензирования, нормирования и государственного экологического надзора. В этих отношениях явно выражена активная роль публичной власти и модель «власть – подчинение».

Вместе с тем экологическое право не сводится к административно-властному регулированию. В нем присутствуют и диспозитивные элементы, основанные на равенстве сторон и возможности выбора модели поведения в пределах, заданных законом. Они проявляются, например, в договорных формах природопользования, гражданско-правовых отношениях по возмещению экологического вреда, в добровольном экологическом страховании и некоторых иных частноправовых конструкциях.

Особенным, присущим данной отрасли права методом, считается метод экологизации. Под ним понимается усиление природоохранной составляющей в регулировании общественных отношений и необходимость подчинения хозяйственной и иной деятельности экологическим требованиям. Однако этот метод следует рассматривать не как замену традиционным юридическим методам, а как специфическую отраслевую характеристику экологического права, выражающую его направленность на гармонизацию взаимодействия общества и природы. Поэтому более точно говорить о том, что экологическое право использует сочетание императивных, диспозитивных и стимулирующих средств при общей экологизации правового регулирования.

Вопрос о системе экологического права в науке решается неоднозначно. По одному из распространенных подходов, в его структуре выделяются природоохранное право, природоресурсное право и совокупность экологизированных норм, содержащихся в других отраслях права. Этот подход позволяет показать единство процессов использования природных ресурсов и их охраны, а также объяснить комплексный характер отрасли. Природоохранное право охватывает нормы, регулирующие отношения в области охраны окружающей среды; природоресурсное право -нормы об использовании отдельных природных ресурсов; экологизированные нормы иных отраслей обеспечивают реализацию экологических требований средствами административного, гражданского, уголовного и иного законодательства.

Если же говорить о системе экологического права как учебной и научной дисциплины, то традиционно выделяются общая, особенная и специальная части. Общая часть включает положения, обосновывающие наличие и самостоятельность отрасли, ее предмет, метод, источники, принципы, экологические права и обязанности, основы государственного управления, контроля, экономического механизма и юридической ответственности. Особенная часть охватывает правовой режим

использования и охраны отдельных природных объектов и ресурсов - земли, недр, вод, лесов, животного мира, атмосферного воздуха, особо охраняемых природных территорий, а также правовое регулирование экологических требований в отдельных сферах хозяйственной деятельности. Специальная часть обычно посвящается международному праву окружающей среды, международному сотрудничеству и нередко праву окружающей среды зарубежных государств.

Вопрос 4. Принципы экологического права

Принципы экологического права -это исходные, руководящие начала, которые выражают сущность и социальную направленность эколого-правового регулирования, определяют содержание правовых норм, ориентируют правотворчество и правоприменение. В литературе они рассматриваются как фундаментальные правовые идеи, задающие объективные параметры регулирования соответствующей отрасли. При этом в действующем законодательстве их нормативное ядро закреплено прежде всего в статье 3 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», где перечислены основные принципы охраны окружающей среды. Именно этот перечень в современной российской доктрине обычно используется и для характеристики отраслевых принципов экологического права.

Значение принципов экологического права состоит в том, что они обеспечивают внутреннее единство отрасли, позволяют согласованно толковать отдельные нормы, восполнять пробелы законодательства и определять приоритеты государственной экологической политики. Через принципы раскрывается баланс между хозяйственным развитием, охраной окружающей среды, правами человека и публичными интересами общества и государства. Конституционный уровень этой проблематики задают положения о том, что природные ресурсы используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, каждый имеет право на благоприятную окружающую среду и одновременно обязан сохранять природу и окружающую среду.

Экологическое право, будучи частью российской правовой системы, базируется не только на собственных отраслевых началах, но и на общеправовых принципах. В учебной литературе к числу таких принципов, пронизывающих экологическое право, относят принцип законности, социальной справедливости, гуманности, равенства перед законом и иные общие начала права. Это означает, что экологические

требования не существуют вне общей логики правового государства: они должны быть закреплены законом, применяться равным образом ко всем субъектам и соотноситься с ценностью человека, его достоинства, жизни и здоровья.

В экологическом праве общеправовые принципы получают особое содержание.

Так, принцип законности требует, чтобы ограничения природопользования, экологические обязанности, меры контроля и ответственности имели четкую нормативную основу.

Принцип равенства перед законом означает одинаковую обязательность экологических требований для граждан, организаций и публичных субъектов.

Принцип гуманности и социальной справедливости проявляется в том, что эколого-правовое регулирование ориентировано не только на охрану природных объектов как таковых, но и на защиту человека от экологических рисков, на обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности и справедливое распределение экологических издержек.

Наряду с общеправовыми началами экологическое право имеет собственные, специальные принципы, отражающие специфику регулирования отношений в сфере взаимодействия общества и природы. В статье 3 Закона «Об охране окружающей среды» закреплен широкий перечень таких принципов: соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду; обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности; научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов; охрана, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов; платность природопользования и возмещение вреда окружающей среде; презумпция экологической опасности планируемой деятельности; обязательность оценки воздействия на окружающую среду; приоритет сохранения естественных экологических систем; участие граждан и общественных объединений; сохранение биологического разнообразия; ответственность за нарушение экологического законодательства и другие.

Следовательно, специальные принципы экологического права охватывают сразу несколько смысловых блоков: антропоцентрический, природоохранный, превентивный, экономический и процедурный. Иначе говоря, современное экологическое право не ограничивается лишь запретами на загрязнение. Оно одновременно ориентировано на защиту человека, рациональное природопользование, предупреждение

вреда, финансирование природоохранных мер, участие общества в экологически значимых решениях и восстановление нарушенной среды. Именно поэтому в учебном курсе обычно выделяют несколько ключевых принципов, раскрывающих «ядро» отрасли.

Принцип охраны жизни и здоровья человека. В статье 3 Закона «Об охране окружающей среды» указаны формулировки «соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду» и «обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека», по существу они выражают один из базовых отраслевых ориентиров -приоритет охраны жизни и здоровья человека в экологической сфере. Конституция РФ закрепляет право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением; кроме того, каждый имеет право на охрану здоровья, а также обязан сохранять природу и окружающую среду.

Этот принцип означает, что при выборе вариантов хозяйственной деятельности, размещении объектов, установлении нормативов и применении мер охраны окружающей среды приоритет должен отдаваться решениям, исключающим или минимизирующим угрозу для жизни и здоровья людей. В отраслевом законодательстве такая установка нередко формулируется прямо: например, Земельный кодекс РФ в статье 1 закрепляет приоритет охраны жизни и здоровья человека, а Закон «Об охране атмосферного воздуха» называет приоритет охраны жизни и здоровья человека, настоящего и будущего поколений одним из основных принципов государственного управления в соответствующей сфере. Даже Закон «Об охране окружающей среды», формулируя обязательность проверки документации по планируемой деятельности, специально подчеркивает недопустимость решений, создающих угрозу жизни, здоровью и имуществу граждан.

Таким образом, антропоцентрическая направленность экологического права не означает подчинения природы исключительно хозяйственным интересам человека; напротив, она требует охранять такую окружающую среду, без которой невозможны жизнь, здоровье и безопасные условия существования общества. В этом проявляется конституционный смысл экологического права как отрасли, соединяющей охрану природы и защиту человека.

Принцип рационального использования природных ресурсов. Рациональное использование природных ресурсов относится к числу

центральных специальных принципов экологического права. Статья 3 Закона «Об охране окружающей среды» прямо называет охрану, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов необходимыми условиями обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности.

Содержание данного принципа состоит в том, что природные ресурсы должны использоваться не хищнически и не исключительно в интересах сиюминутной выгоды, а с учетом их экологической функции, ограниченности, способности к воспроизводству и интересов будущих поколений. В правовом смысле это выражается в необходимости соблюдать установленные режимы природопользования, нормативы допустимого воздействия, специальные требования к охране и восстановлению земель, вод, лесов, недр, животного мира и иных компонентов природной среды. Рациональность здесь означает не просто «эффективность» в экономическом смысле, а эколого-правовую допустимость и устойчивость использования ресурса.

Для экологического права данный принцип имеет системообразующее значение, поскольку связывает природоохранительную и природоресурсную составляющие отрасли. Использование природных ресурсов не противопоставляется их охране; напротив, закон исходит из того, что рациональное природопользование само по себе является способом охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

Принцип предупреждения причинения вреда окружающей среде. Одним из ключевых специальных принципов экологического права является предупреждение причинения вреда окружающей среде. В действующем законодательстве он раскрывается через несколько взаимосвязанных положений статьи 3 Закона «Об охране окружающей среды»: презумпцию экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности; обязательность оценки воздействия на окружающую среду при принятии решений о ее осуществлении; приоритет сохранения естественных экологических систем; запрет деятельности с непредсказуемыми последствиями для окружающей среды; обязательность финансирования мер по предотвращению и уменьшению негативного воздействия и устранению его последствий.

Смысл этого принципа состоит в переносе акцента с последующего реагирования на уже причиненный ущерб на более раннюю стадию -стадию планирования, оценки и предупреждения экологически

опасных последствий. Именно поэтому статья 32 Закона «Об охране окружающей среды» предусматривает проведение оценки воздействия на окружающую среду в отношении планируемой деятельности, способной оказать прямое или косвенное воздействие на окружающую среду; материалы ОВОС должны размещаться в открытом доступе, а общественные обсуждения проводятся по правилам, утвержденным Правительством РФ. Действующий порядок ОВОС установлен постановлением Правительства РФ от 28.11.2024 № 1644, в который уже внесены изменения постановлением от 15.11.2025 № 1819.

Предупредительная направленность экологического права проявляется и в том, что закон допускает ограничение либо запрет экологически опасной деятельности еще до наступления необратимых последствий. В более широком частноправовом контексте сходную идею закрепляет статья 1065 ГК РФ, допускающая иск о запрещении деятельности, создающей опасность причинения вреда в будущем. Для экологической сферы это особенно важно, поскольку многие формы вреда носят кумулятивный, труднообратимый или необратимый характер.

Принцип платности природопользования и возмещения экологического вреда. Принцип платности природопользования и возмещения вреда окружающей среде прямо закреплен в статье 3 Закона «Об охране окружающей среды». С одной стороны, использование природных благ и негативное воздействие на окружающую среду не должны быть полностью «бесплатными» для хозяйствующего субъекта; с другой стороны, причиненный окружающей среде вред подлежит компенсации в полном объеме. Это выражает идею экономической ответственности природопользователя и загрязнителя за последствия своей деятельности.

Реализация этого принципа в действующем праве проявляется, в частности, через институт платы за негативное воздействие на окружающую среду. Статья 16 Закона «Об охране окружающей среды» предусматривает взимание такой платы за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, сбросы загрязняющих веществ в водные объекты, хранение и захоронение отходов производства и потребления и иные установленные законом виды воздействия. Тем самым экономический механизм охраны окружающей среды связывается не только с наказанием за правонарушение, но и с возложением на природопользователя текущих экологических издержек.

Вторая сторона данного принципа -полное возмещение экологического вреда. Статья 77 Закона «Об охране окружающей среды» закрепляет обязанность юридических и физических лиц, причинивших вред окружающей среде вследствие загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем и иных нарушений экологического законодательства, возместить его в полном объеме. Статья 78 предусматривает, что компенсация вреда осуществляется добровольно либо по решению суда, а также может выражаться не только во взыскании денежных средств, но и в возложении обязанности восстановить нарушенное состояние окружающей среды за счет причинителя вреда.

Судебная практика подчеркивает самостоятельный характер экологического вреда. Верховный Суд РФ указывал, что вред, причиненный окружающей среде, подлежит возмещению независимо от возмещения вреда здоровью граждан или имуществу физических и юридических лиц. Иначе говоря, компенсация экологического вреда защищает не только частный интерес потерпевшего, но и публичный интерес в сохранении и восстановлении природной среды.

Таким образом, принципы экологического права образуют идейный и нормативный каркас всей отрасли. Через них раскрывается конституционная ценность окружающей среды, пределы допустимого природопользования, приоритет охраны человека от экологических угроз, необходимость рационального использования природных ресурсов, превентивная направленность экологического регулирования и обязанность компенсировать причиненный природе вред. В действующем российском праве эти начала получили не только доктринальное, но и прямое законодательное закрепление, прежде всего в Конституции РФ и статье 3 Закона «Об охране окружающей среды.

Вопрос 5. Становление и развитие экологического права в России

Формирование экологического права в России было обусловлено как объективными, так и юридическими причинами. К числу объективных предпосылок относятся рост антропогенного воздействия на природу, индустриализация, урбанизация, увеличение масштабов использования природных ресурсов, загрязнение природной среды и посте-

пенное осознание того, что природные ресурсы не могут рассматриваться лишь как неисчерпаемая материальная база хозяйственного развития. В юридическом плане важнейшей предпосылкой стало накопление значительного массива норм о земле, лесах, водах, недрах, животном мире и иных природных объектах, что со временем потребовало перехода от разрозненного природоресурсного регулирования к более целостному регулированию отношений в сфере охраны окружающей среды. В современной доктрине это описывается как движение от регулирования использования отдельных природных объектов к регулированию охраны окружающей среды в целом.

Важной предпосылкой выступило и изменение самого понимания ценности природы. Если ранние формы правового воздействия были сосредоточены в основном на защите хозяйственно значимых ресурсов, то впоследствии усилилось представление о природе как об основе жизни и деятельности человека и как о самостоятельной охраняемой ценности.

Развитие природоохранительного законодательства в дореволюционный период. В этот период не существовало экологического права как самостоятельной интегрированной отрасли в современном понимании, но уже имелись специальные акты, регулирующие использование и охрану отдельных природных объектов и ресурсов. Особенно заметно это в лесном законодательстве: в Российской империи действовали Положение о сбережении лесов 1888 г., закреплявшее режим защитных лесов и ограничения рубок, а также Лесной устав 1905 г., который в научной литературе оценивается как комплексный акт дореволюционного лесного законодательства.

Для дореволюционного периода в целом характерно преобладание ресурсного и владельческого подхода. Правовое регулирование чаще было направлено не на охрану окружающей среды как единой системы, а на защиту отдельных видов природопользования, казенных интересов, лесных, охотничьих, рыболовных и санитарных режимов. Именно поэтому дореволюционное законодательство следует рассматривать как важную предысторию экологического права, но не как стадию существования уже сложившегося экологического права в современном отраслевом смысле.

Советский этап развития экологического законодательства. После 1917 года развитие правового регулирования в сфере природы пошло по новому пути. Одним из первых важнейших актов стал Декрет

о земле от 26 октября (8 ноября) 1917 года, который отменил помещичью собственность на землю и заложил новые основы землепользования. Хотя этот акт был прежде всего социально-экономическим и земельным по своей направленности, он имел значение и для последующего развития природоресурсного и экологического законодательства, поскольку изменил сам правовой режим земли как базового природного объекта.

В советский период экологическое законодательство формировалось постепенно и долгое время развивалось преимущественно как законодательство об использовании и охране отдельных природных ресурсов. Существенным шагом стал Закон РСФСР «Об охране природы в РСФСР» 1960 года. Далее важную роль сыграли Основы земельного законодательства Союза ССР и союзных республик 1968 года, введенные в действие с 1 июля 1969 года; они стали важной вехой в систематизации регулирования земельных отношений и стимулировали дальнейшее развитие самостоятельных природоресурсных блоков законодательства. В 1980 году были приняты Закон СССР «Об охране атмосферного воздуха» и Закон СССР «Об охране и использовании животного мира», что свидетельствовало о нарастании собственно природоохранительной составляющей регулирования.

Особое значение имело и конституционное закрепление экологической проблематики в позднесоветский период. Конституция СССР 1977 года содержала положение о необходимости охраны природы и рационального использования природных ресурсов в интересах настоящего и будущих поколений, а также устанавливала обязанность граждан беречь природу и охранять ее богатства. Тем самым охрана природы приобрела не только отраслевое, но и конституционное значение. Вместе с тем для советского периода в целом был характерен приоритет хозяйственного освоения природы, а интегрированное регулирование охраны окружающей среды как единой системы сформировалось лишь к концу существования СССР.

Именно поэтому в литературе советский этап нередко описывается как переход от преимущественно земельно- и природоресурсного регулирования к более общему экологическому регулированию. Идея охраны не только отдельных ресурсов, но и окружающей среды в целом стала усиливаться по мере накопления специальных природоресурсных актов и осознания ограниченности дифференцированного подхода.

Современный этап развития экологического права в Российской Федерации. Современный этап развития экологического права обычно связывается с постсоветским периодом и прежде всего с принятием Закона РСФСР от 19 декабря 1991 года № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды». Этот закон стал первым системным природоохранительным актом нового типа и сыграл ключевую роль в формировании современной модели российского экологического законодательства. Затем качественно новый уровень регулирования был задан Конституцией Российской Федерации 1993 года, закрепившей основы правового режима природных ресурсов, право на благоприятную окружающую среду, обязанность сохранять природу и совместное ведение Федерации и субъектов РФ в вопросах природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

В 1990-е годы был принят ряд базовых федеральных законов, оформивших основные институты отрасли: Закон «Об экологической экспертизе» 1995 года, Закон «Об особо охраняемых природных территориях» 1995 года, Закон «О животном мире» 1995 года. В 1996 году был утвержден документ стратегического значения -Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию. Эти акты зафиксировали переход от исключительно ресурсного регулирования к регулированию, в котором центральное место занимает охрана окружающей среды, предупреждение экологического вреда и учет интересов будущих поколений.

Ключевым актом современного этапа стал Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», действующий и сегодня. Он закрепил базовые понятия, принципы, систему требований в области охраны окружающей среды, правовые механизмы нормирования, мониторинга, контроля, экономического регулирования и возмещения вреда. Параллельно развивалось специальное законодательство: Земельный кодекс РФ 2001 года, Водный кодекс РФ 2006 года, Лесной кодекс РФ 2006 года, Закон «Об охране атмосферного воздуха» 1999 года, Закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» 1999 года и другие акты. Все это позволяет говорить о сформировавшейся системе современного экологического законодательства Российской Федерации.

Современное экологическое законодательство России развивается по нескольким устойчивым направлениям. Во-первых, усилива-

ется интеграция природоресурсного и собственно природоохранительного регулирования: охрана окружающей среды все в большей степени рассматривается как общий правовой каркас, внутри которого действуют земельное, водное, лесное, фаунистическое и иные специальные режимы. Такая тенденция давно отмечается в доктрине и подтверждается структурой действующего законодательства.

Во-вторых, усиливается превентивная направленность регулирования. Это выражается в развитии процедур, направленных на предупреждение вреда до начала деятельности: экологическая экспертиза сохраняет свое значение, а оценка воздействия на окружающую среду получила новый порядок на уровне Правительства РФ в 2024 году, с изменениями 2025 года. Тем самым законодатель продолжает смещать акцент с последующего устранения последствий на предварительную оценку и предупреждение экологического риска.

В-третьих, заметно развитие экономических и технологических инструментов охраны окружающей среды. Существенную роль сыграла реформа 2014 года, связанная с переходом к более современному экологическому нормированию и механизмам, ориентированным на наилучшие доступные технологии. В сфере отходов законодательство все отчетливее движется к модели экономики замкнутого цикла: Закон «Об отходах производства и потребления» ориентирован не только на предотвращение вреда, но и на вовлечение отходов в хозяйственный оборот; с 2024 года поэтапно меняется система расширенной ответственности производителей и производителей упаковки.

В-четвертых, современное экологическое законодательство все больше включает климатическую повестку и вопросы экологической безопасности. Об этом свидетельствует Федеральный закон от 02.07.2021 № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов», а также стратегические документы и государственные доклады о состоянии окружающей среды, в которых экологические угрозы рассматриваются в тесной связи с безопасностью, промышленным развитием и качеством жизни населения.

Наконец, для современного этапа характерны расширение участия общества, повышение информационной открытости и постепенная цифровизация экологического управления. В доктрине это описывается как демократизация экологического права, усиление эколого-правового статуса человека и гражданина и вовлечение населения в

принятие экологически значимых решений. Эта линия хорошо согласуется с современными требованиями об открытом доступе к материалам ОВОС и с конституционной моделью экологических прав граждан.

Становление экологического права в России прошло путь от разрозненного регулирования отдельных природных ресурсов и санитарно-охранительных мер к формированию комплексной отрасли законодательства, ориентированной на охрану окружающей среды в целом, обеспечение экологической безопасности, защиту экологических прав человека и предупреждение экологического вреда. Дореволюционный период создал исторические предпосылки этой эволюции, советский этап обеспечил развитие природоресурсного и природоохранительного регулирования, а постсоветский и современный периоды оформили экологическое право как самостоятельное и системно значимое направление российского права.

Вопрос 6. Понятие, особенности, классификация и система источников экологического права

В теории права под источниками права обычно понимаются внешние формы выражения правовых норм. Применительно к экологическому праву источники экологического права -это формы официального закрепления эколого-правовых норм, регулирующих отношения в сфере охраны окружающей среды, природопользования, обеспечения экологической безопасности и защиты экологических прав. В российской правовой системе основное место среди таких источников занимают нормативные правовые акты, а также международные договоры Российской Федерации и общепризнанные принципы и нормы международного права, включенные в правовую систему Конституцией РФ.

При этом важно различать источники экологического права и экологическое законодательство как систему нормативных актов. Статья 2 Закона «Об охране окружающей среды» говорит именно о законодательстве в области охраны окружающей среды: оно основывается на Конституции РФ и состоит из самого Закона, других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ. Следовательно, для отрасли характерна широкая нормативная база, включающая акты разных уровней и разной юридической силы.

Источники экологического права обладают рядом особенностей, отличающих их от источников многих иных отраслей.

Во-первых, они носят комплексный характер: экологические нормы содержатся не только в собственно природоохранительных актах, но и в земельном, водном, лесном, фаунистическом, санитарно-эпидемиологическом и ином законодательстве.

Во-вторых, экологическое право сочетает нормы публично-правового и частноправового значения, поэтому его источники охватывают и режимы государственного управления, и вопросы собственности, пользования природными ресурсами, возмещения вреда и ответственности.

В-третьих, для этой отрасли особенно характерно сочетание общих и специальных актов: наряду с базовым Законом «Об охране окружающей среды» действуют специальные законы об отдельных природных объектах и видах деятельности.

Еще одна важная особенность состоит в том, что система источников экологического права отличается высокой степенью многоуровневости. Это связано с конституционным разграничением предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами: природопользование, охрана окружающей среды, обеспечение экологической безопасности, а также земельное, водное, лесное законодательство и законодательство о недрах находятся в совместном ведении Федерации и субъектов. Поэтому единое федеральное регулирование в экологической сфере сочетается с региональным правотворчеством, которое допустимо лишь в пределах Конституции и федеральных законов.

Наконец, для источников экологического права характерна повышенная роль подзаконного регулирования. Многие экологические требования по своей природе технически сложны и нуждаются в детализации на уровне постановлений Правительства РФ, актов уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, правил, порядков, методик и нормативов. Поэтому утверждение, что экологические нормы могут содержаться только в законе, для современной российской системы неверно.

Конституция РФ как основа экологического законодательства. Конституция Российской Федерации является основой всего экологического законодательства. Как уже отмечалось неоднократно, именно она закрепляет базовые ценности, цели и пределы эколого-правового регулирования. Прежде всего речь идет о статье 9, согласно которой земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов; статье

42, закрепляющей право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение экологического ущерба; статье 58, устанавливающей обязанность каждого сохранять природу и окружающую среду. Эти положения образуют конституционный фундамент экологического права.

Кроме того, Конституция определяет и федеративную основу экологического законодательства. По статье 72 к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов относятся природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, особо охраняемые природные территории, а также земельное, водное, лесное законодательство и законодательство о недрах. А статья 76 закрепляет, что по предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ. Следовательно, Конституция не только провозглашает экологические ценности, но и задает саму архитектуру системы источников экологического права.

Международные договоры и общепризнанные принципы международного права в системе источников экологического права. Международные договоры Российской Федерации и общепризнанные принципы и нормы международного права занимают особое место в системе источников экологического права. Конституция РФ в части 4 статьи 15 закрепляет, что они являются составной частью правовой системы Российской Федерации; если международным договором установлены иные правила, чем предусмотренные законом, применяются правила международного договора. Аналогичное положение закреплено и в Федеральном законе «О международных договорах Российской Федерации». Для экологического права это особенно важно, поскольку многие экологические проблемы имеют трансграничный характер и регулируются на международном уровне.

Вместе с тем после конституционных изменений 2020 года необходимо учитывать и статью 79 Конституции РФ: участие России в межгосударственных объединениях и исполнение решений межгосударственных органов допустимы лишь постольку, поскольку это не противоречит Конституции Российской Федерации и основам ее конституционного строя. Поэтому международный договор имеет приоритет над федеральным законом, но не над Конституцией. В системе источников

экологического права это означает, что международные стандарты экологической защиты и устойчивого развития интегрируются в национальное право через конституционную модель, а не помимо нее.

Примером международных актов, оказывающих влияние на экологическое право являются: Рамочная конвенция ООН об изменении климата 1992 года, Киотский протокол и Парижское соглашение. К числу значимых источников также относится Конвенция о биологическом разнообразии 1992 года. Важное место занимают Венская конвенция об охране озонового слоя 1985 года и Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой. Кроме того, для экологического права России значима Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением.

Наряду с международными договорами большое значение для развития экологического права имеют и международные документы программного характера, не являющиеся источниками в строгом формально-юридическом смысле, но оказывающие заметное влияние на правотворчество и правоприменение. К ним обычно относят Стокгольмскую декларацию 1972 года, положившую начало современному международному экологическому праву, декларацию по окружающей среде и развитию 1992 года. Именно через такие документы в национальное законодательство последовательно внедрялись идеи устойчивого развития, предупреждения экологического вреда, участия населения и межпоколенческой ответственности.

Федеральные законы как источники экологического права. Федеральные законы составляют основной массив источников экологического права. Центральное место среди них занимает Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», который содержит базовые понятия, принципы, систему требований, механизм нормирования, контроля, экономического регулирования и возмещения вреда. Наряду с ним действуют специальные федеральные законы: «Об экологической экспертизе», «Об охране атмосферного воздуха», «О животном мире», «Об особо охраняемых природных территориях», «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» и другие. Именно на уровне федерального закона закрепляются основные права, обязанности, ограничения, режимы и гарантии в экологической сфере.

Значительную роль играют и кодифицированные акты природоресурсного характера: Земельный кодекс РФ, Водный кодекс РФ, Лесной кодекс РФ. Они регулируют специальные отношения по использованию и охране отдельных природных объектов, но одновременно являются составной частью системы источников экологического права. Поэтому экологическое законодательство складывается не только из одного «экологического закона», а из целого комплекса федеральных законов и кодексов, объединенных общими принципами охраны окружающей среды.

Подзаконные нормативные акты в области охраны окружающей среды и природопользования. Подзаконные нормативные акты в экологической сфере имеют большое практическое значение. К ним относятся прежде всего указы Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ, а также нормативные акты федеральных органов исполнительной власти.

Именно на этом уровне утверждаются многочисленные правила, порядки, методики, критерии, нормативы, перечни и процедуры, обеспечивающие применение федеральных законов. В качестве примеров можно назвать акты, регулирующие порядок оценки воздействия на окружающую среду, ведение государственных кадастров, экологический мониторинг, лицензирование отдельных видов природопользования, исчисление платы за негативное воздействие на окружающую среду и другие технически сложные вопросы. В этой связи подзаконные акты выступают не «второстепенным приложением» к закону, а необходимым элементом механизма реализации экологического законодательства.

Законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ. Субъекты Российской Федерации вправе принимать свои законы и иные нормативные правовые акты по вопросам охраны окружающей среды и природопользования, но только в соответствии с федеральными законами. Такая модель обусловлена тем, что экологическая сфера в значительной части относится к совместному ведению Федерации и субъектов, а природные, климатические и хозяйственные особенности регионов требуют определенной правовой дифференциации.

Региональные акты обычно регулируют вопросы, связанные с организацией управления в субъекте, осуществлением регионального экологического контроля, режимом региональных особо охраняемых

природных территорий, обращением с отдельными природными объектами, реализацией полномочий субъекта в сфере лесных, водных, земельных и иных отношений, если соответствующие вопросы переданы или отнесены к их компетенции федеральным законодательством. При этом такие акты не могут противоречить Конституции РФ и федеральным законам. Именно в этом проявляется сочетание единства экологического законодательства страны и допустимой региональной дифференциации.

В качестве примеров региональных источников экологического права можно назвать Закон города Москвы от 13.11.2024 № 27 «Об охране и использовании зеленого фонда в городе Москве», регулирующий отношения в области охраны и использования зеленого фонда столицы; Закон Санкт-Петербурга от 29.06.2016 № 455-88 «Экологический кодекс Санкт-Петербурга», который выступает комплексным региональным актом экологической направленности; а также региональные подзаконные акты, принимаемые во исполнение этих законов. Эти примеры показывают, что на уровне субъектов Российской Федерации принимаются как специальные законы, так и подзаконные акты исполнительных органов, конкретизирующие региональные полномочия в экологической сфере

Источники экологического права могут классифицироваться по нескольким основаниям. Прежде всего -по юридической силе: Конституция РФ; международные договоры и общепризнанные принципы и нормы международного права; федеральные конституционные законы и федеральные законы; подзаконные акты Президента РФ и Правительства РФ; нормативные акты федеральных органов исполнительной власти; законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ. Такая классификация позволяет показать иерархию источников и пределы действия каждого уровня.

По предмету регулирования источники экологического права обычно подразделяют на общие и специальные. Общие акты регулируют широкий круг общественных отношений, лишь часть которых относится к экологической сфере; к ним относятся, например, Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях. Специальные акты посвящены преимущественно экологическим отношениям либо отдельным природным объектам: законы об экологической экспертизе, атмосферном воздухе, животном

мире, особо охраняемых природных территориях, а также земельный, водный и лесной кодексы.

По характеру нормативного материала можно различать кодифицированные и некодифицированные источники. К кодифицированным относятся, прежде всего, Земельный, Водный и Лесной кодексы. К некодифицированным -федеральные законы специального экологического назначения, например Закон «Об охране окружающей среды», «Об экологической экспертизе», «Об охране атмосферного воздуха», «О животном мире». Такая классификация удобна для характеристики структуры отрасли и степени систематизации ее нормативного материала.

Таким образом, источники экологического права образуют сложную, многоуровневую и комплексную систему. Ее конституционную основу составляет Конституция РФ; международно-правовой компонент формируют международные договоры и общепризнанные принципы международного права; центральный нормативный массив образуют федеральные законы и кодексы; значительную роль играют подзаконные акты, конкретизирующие экологические требования; региональный уровень представлен законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ. Именно такая система позволяет обеспечить одновременно единство экологического правового пространства и учет специфики отдельных природных объектов, территорий и видов деятельности.

Контрольные вопросы

1. Что понимается под взаимодействием общества и природы?
2. Как соотносятся понятия «природа», «природная среда» и «окружающая среда»?
3. Почему взаимодействие общества и природы рассматривается как исходная категория экологического права?
4. В каких основных формах проявляется взаимодействие общества и природы?
5. В чем состоит различие между использованием природных ресурсов и охраной окружающей среды как формами взаимодействия общества и природы?
6. Что понимается под негативным воздействием хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду?

7. Почему хозяйственная деятельность человека требует специального эколого-правового регулирования?

8. Что понимается под экологическим кризисом и каковы его основные признаки?

9. Каковы основные причины экологического кризиса?

10. В чем заключается значение концепции устойчивого развития для экологического права?

11. Что понимается под экологическим правом в объективном смысле?

12. В чем заключается сущность экологического права как самостоятельного правового образования?

13. В каких значениях экологическое право рассматривается как отрасль права, наука и учебная дисциплина?

14. Какое место занимает экологическое право в системе российского права?

15. Почему экологическое право принято характеризовать как комплексную отрасль права?

16. Как соотносится экологическое право с конституционным правом?

17. Как соотносится экологическое право с земельным и природоресурсным правом?

18. Как соотносится экологическое право с гражданским правом?

19. Как соотносится экологическое право с административным правом?

20. Что составляет предмет экологического права?

21. Каковы особенности общественных отношений, регулируемых экологическим правом?

22. Какие методы правового регулирования используются в экологическом праве?

23. В чем выражается сочетание императивных и диспозитивных начал в экологическом праве?

24. Что понимается под экологизацией правового регулирования?

25. Какова система экологического права?

26. Что включает общая часть экологического права?

27. Что включает особенная часть экологического права?

28. Каково значение специальной части экологического права?

29. Что понимается под принципами экологического права?

30. Каково значение принципов экологического права для правотворчества и правоприменения?

31. Какие общеправовые принципы проявляются в экологическом праве?

32. Какие специальные принципы экологического права закреплены в действующем законодательстве?

33. Каково содержание принципа охраны жизни и здоровья человека в экологическом праве?

34. Каково содержание принципа рационального использования природных ресурсов?

35. Каково содержание принципа возмещения вреда окружающей среде?

36. Почему принципы экологического права имеют межотраслевое значение?

37. Каковы основные предпосылки формирования экологического права в России?

38. Каковы особенности развития природоохранительного законодательства в дореволюционный период?

39. Как развивалось экологическое законодательство в советский период?

40. Какое значение имел Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды» 1991 года для развития экологического права?

41. Какое значение имеет Конституция РФ 1993 года для современного экологического права?

42. Какие особенности характеризуют современный этап развития экологического законодательства Российской Федерации?

43. Каковы основные тенденции развития современного экологического законодательства?

44. Что понимается под источниками экологического права?

45. В чем состоят особенности источников экологического права?

46. Почему Конституция РФ рассматривается как основа экологического законодательства?

47. Какие положения Конституции РФ имеют ключевое значение для экологического права?

48. Какое место занимают международные договоры и общепризнанные принципы международного права в системе источников экологического права?

49. Приведите примеры международных актов, имеющих значение для экологического права.

50. Какие федеральные законы составляют основу экологического законодательства?

51. Какова роль подзаконных нормативных правовых актов в области охраны окружающей среды и природопользования?

52. Какова роль законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в регулировании экологических отношений?

53. Как проявляется многоуровневый характер системы источников экологического права?

Практические задания по теме

1. Дайте определения следующим категориям: «природа», «природная среда», «окружающая среда», «благоприятная окружающая среда», «природный объект», «природный ресурс», «охрана окружающей среды».

Укажите, какие из них являются легальными, а какие -доктринальными.

2. Подберите и выпишите нормы Конституции РФ и Федерального закона «Об охране окружающей среды», в которых закреплены:

- экологические права граждан;
- экологические обязанности;
- принципы охраны окружающей среды;
- основы экологического законодательства.

3. Заполни сравнительную таблицу.

	Природа	**Природная среда**	**Окружающая среда**
Определение			
Элементы			
Юридическое значение			

4. Составьте схему «Взаимодействие общества и природы». Отразите в ней:

•основные формы взаимодействия;

•положительные и отрицательные последствия воздействия человека на природу;

•место права в регулировании этих процессов.

5. На основе изученного материала перечислите признаки экологического права как отрасли права. После этого сделайте вывод: почему экологическое право называют комплексной отраслью?

6. Сформулируйте понятие экологического права как отрасли права, науки и учебной дисциплины.

7. Заполните таблицу: «Экологическое право и смежные отрасли права».

Соотношение экологического права	**Предмет**	**Метод**	**Основные источники**
Земельное право			
Конституционное право			
Гражданское право			
Административное право			

8. Заполните таблицу «Система экологического права»

Система экологического права		
Общая часть	Особенная часть	Специальная часть
Институты	*Институты*	*Институты*

9. Раскройте содержание общих принципов охраны окружающей среды, закрепленных в ст. 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды» (укажите нормы экологического или природоресурсного (лесного, водного, горного, воздухоохранительного и др.) законодательства):

Соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду	
Платность природопользования и возмещение вреда окружающей среде	

Презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности	
Обязательность оценки воздействия на окружающую среду при принятии решений об осуществлении хозяйственной и иной деятельности	
Учет природных и социально-экономических особенностей территорий при планировании и осуществлении хозяйственной и иной деятельности	
Приоритет сохранения естественных экологических систем, природных ландшафтов и природных комплексов	
Допустимость воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду исходя из требований в области охраны окружающей среды	
Обеспечение снижения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в соответствии с нормативами в области охраны окружающей среды, которого можно достигнуть на основе использования наилучших доступных технологий с учетом экономических и социальных факторов	
Сохранение биологического разнообразия	

Запрещение хозяйственной и иной деятельности, последствия воздействия которой непредсказуемы для окружающей среды, а также реализации проектов, которые могут привести к деградации естественных экологических систем, изменению и (или) уничтожению генетического фонда растений, животных и других организмов, истощению природных ресурсов и иным негативным изменениям окружающей среды	
Ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды	
Участие общественных объединений и других негосударственных некоммерческих организаций, иных юридических лиц, граждан в решении задач охраны окружающей среды	
Международное сотрудничество Российской Федерации в области охраны окружающей среды	

10. Составьте перечень не менее чем из 7 особенностей общественных отношений, регулируемых экологическим правом. Каждую особенность поясните одним-двумя предложениями.

11. Проанализируйте статью 2 Закона «Об охране окружающей среды». Определите:

- на чем основывается экологическое законодательство;
- какие уровни нормативного регулирования прямо названы в законе;

- почему данная норма важна для понимания системы источников экологического права.

12. Найдите в Законе «Об охране окружающей среды» легальные определения. Оформите результат в виде словаря понятий.

- компоненты природной среды
- природно-антропогенный объект
- антропогенный объект
- природный комплекс
- охрана окружающей среды
- негативное воздействие на окружающую среду
- природные ресурсы
- экологический риск

13. Составьте хронологическую ленту становления и развития экологического права в России.

Выделите: дореволюционный этап; советский этап; современный этап. Для каждого укажите ключевые черты и не менее двух актов или событий.

14. Составьте схему «Иерархия источников экологического права» в зависимости от юридической силы и уровня принятия актов

15. Возьмите один федеральный закон экологической направленности и один подзаконный акт, изданный во его исполнение.

Определите:

- какие вопросы решены на уровне закона;
- какие -на уровне подзаконного регулирования;
- не выходит ли подзаконный акт за пределы закона.

16. Используя Конституцию РФ, выпишите положения о совместном ведении в области природопользования и охраны окружающей среды. После этого сформулируйте, какие выводы из них следуют для регионального экологического нормотворчества

17. Найдите не менее трех действующих актов субъектов РФ экологической направленности. Для каждого укажите: субъект РФ; вид акта; предмет регулирования; место в системе источников экологического права.

18. Составьте перечень международных договоров, значимых для экологического права России. Разделите их на группы:

- климатические;
- по охране биоразнообразия;

- по обращению с отходами;
- по охране озонового слоя.

19. Составьте интеллект-карту по теме «Учение о взаимодействии общества и природы. Понятие, принципы и источники экологического права».

20. Творческое задание. «Экологическое право в образах и смыслах». Подготовьте творческую работу на тему. «Если бы экологическое право можно было объяснить без юридических терминов». Выполнение задания возможно в одном из трех форматов (по выбору студента): мини-эссе; письмо будущему поколению; презентация.

Ситуационные задачи.

Задача. 1 В заключении на один из проектов Федерального закона о Байкале эксперт указал, что правовой режим охраны данного региона должен определяться с учетом норм, установленных договорами о разграничении предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами. Эксперт ссылался, в частности, на соответствующий договор между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Бурятия, согласно ст. 1 которого установление условий природопользования на территории Республики Бурятия, прилегающей к озеру Байкал, относится к совместному ведению России и Бурятии.

Вопросы:

1. Являются ли названные договоры нормативными правовыми актами, регулирующими экологические отношения?

2. Каково соотношение между ними и федеральными законами, регулирующими правоотношения в сфере экологического права?

3. Нормы договора или нормы федерального экологического закона будут применяться в случае коллизии между ними?

Задача 2. При рассмотрении дел об охране окружающей природной среды районные и городские суды N-ской области постоянно испытывали затруднения с решением таких вопросов, как: по каким статьям УК следует квалифицировать деяние, выразившееся во вводе в эксплуатацию новых и реконструируемых объектов без очистных сооружений и устройств в результате злоупотребления властью или служебным положением, халатности либо совершения другого должност-

ного преступления, если при этом причинен существенный вред государственным или общественным интересам и одновременно произошло загрязнение или засорение вод или загрязнение атмосферного воздуха?

Вопросы:

1. Что понимается (с юридической точки зрения) под загрязнением водоемов и атмосферного воздуха?

2. Каковы юридические критерии, при наличии которых сброс (выброс) веществ следует квалифицировать как уголовное преступление или административное правонарушение?

3. Где: в Законе «Об охране окружающей природной среды», подзаконных нормативных правовых актах, судебной практике –можно найти разъяснения по данным вопросам?

4. Являются ли постановления Пленума Верховного Суда РФ источником экологического права?

Задача 3. В густонаселенном районе города имеется старый сквер, который используется жителями для отдыха, прогулок с детьми и занятий спортом. На территории сквера произрастают многолетние деревья, часть которых была высажена еще несколько десятилетий назад. Администрация города приняла решение предоставить часть участка под строительство торгово-развлекательного центра с парковкой. В обоснование решения было указано, что новый объект создаст рабочие места, увеличит налоговые поступления и повысит инвестиционную привлекательность района.

Жители близлежащих домов выступили против строительства. Они указали, что сквер является единственной озелененной территорией в квартале, а его сокращение приведет к ухудшению микроклимата, увеличению запыленности воздуха, снижению качества жизни и ухудшению условий проживания. Представители застройщика заявили, что часть деревьев будет компенсирована новыми посадками в другом районе города, а экономические интересы территории имеют приоритетное значение.

Вопросы:

1. Какие формы взаимодействия общества и природы проявляются в данной ситуации?

2. Какие интересы сталкиваются в данном случае?

3. Какие принципы экологического права должны учитываться при разрешении вопроса?

4. Можно ли рассматривать данную ситуацию как пример противоречия между экономическими и экологическими интересами?

Задача 4. Студент на семинаре заявил, что экологическое право - это просто совокупность норм о земле, лесах, водах и недрах, а отдельной отраслью права оно не является. По его мнению, все экологические вопросы полностью охватываются земельным и административным правом.

Вопросы:

1. Верно ли такое утверждение?

2. В чем проявляется комплексный характер экологического права?

3. Чем экологическое право отличается от земельного и административного права?

4. Какое место экологическое право занимает в системе российского права?

Задача 5. Организация получила в пользование земельный участок и полагает, что, как законный пользователь, вправе самостоятельно определять способы его эксплуатации, если это приносит экономическую выгоду. При этом руководитель организации утверждает, что вопросы охраны окружающей среды являются вторичными по отношению к задачам хозяйственного использования участка.

Вопросы:

1. Соответствует ли такая позиция сущности экологического права?

2. Как соотносятся использование природных ресурсов и их охрана?

3. Какой принцип экологического права затронут в данной ситуации?

4. Может ли хозяйственная выгода оправдывать игнорирование экологических требований?

Задача 6. Гражданин обратился в орган местного самоуправления с запросом о состоянии атмосферного воздуха в районе его прожи-

вания. В ответ ему сообщили, что подобная информация предназначена только для служебного пользования и предоставлению населению не подлежит.

Вопросы:

1. Какие конституционные и отраслевые положения подлежат применению в данной ситуации?

2. Какое экологическое право гражданина затронуто?

3. Можно ли отнести данную ситуацию к сфере действия принципа охраны жизни и здоровья человека?

4. Как связаны экологические права граждан с системой источников экологического права?

Задача 7. В рамках круглого стола по теории права один из участников заявил, что экологическое право полностью строится на методе власти и подчинения, а потому не имеет никакой самостоятельности по отношению к административному праву. Другой участник возразил, что в экологическом праве присутствуют и диспозитивные элементы: договорные формы природопользования, имущественные отношения, возмещение вреда, а также экономические стимулы.

Спор дошел до вопроса о том, можно ли говорить об особом методе экологического права или правильнее описывать данную отрасль как сферу сочетания различных правовых средств.

Вопросы:

1. Как понимается метод экологического права?

2. В чем проявляются императивные начала экологического регулирования?

3. В каких отношениях могут проявляться диспозитивные элементы?

4. Что означает термин «экологизация правового регулирования»?

5. Почему характеристика метода экологического права требует учета комплексного характера отрасли?

Задача 8. При подготовке аналитической записки сотрудник ведомства указал, что международные экологические договоры не имеют самостоятельного значения, если соответствующие нормы уже не включены в федеральный закон. Его коллега не согласился и отметил,

что международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы и могут применяться при регулировании экологических отношений.

Одновременно возник вопрос о том, следует ли относить к источникам экологического права международные декларации и программные документы, посвященные устойчивому развитию, охране биоразнообразия и климатической политике.

Вопросы:

1. Какое место занимают международные договоры в системе источников экологического права?

2. В чем различие между международным договором и международным документом программного характера?

3. Какие примеры международных актов могут быть приведены в экологической сфере?

4. Как соотносятся международные договоры, Конституция РФ и федеральные законы?

5. Почему международный компонент особенно важен для экологического права?

Задача 9. В одном субъекте РФ принят специальный закон о зеленом фонде, в другом -экологический кодекс, а в третьем регулирование распределено между несколькими законами об особо охраняемых природных территориях, экологическом просвещении и природопользовании. На занятии возник вопрос, какой из подходов является юридически более правильным.

Одни студенты считают, что наиболее эффективна кодификация и принятие единого акта. Другие полагают, что более точное регулирование достигается через систему специальных законов.

Вопросы:

1. Какие виды региональных источников экологического права могут существовать?

2. Что такое кодифицированный и некодифицированный источник?

3. Можно ли оба способа построения регионального законодательства считать допустимыми?

4. Какие преимущества и недостатки имеет каждый подход?

5. Как эта ситуация иллюстрирует многоуровневый и комплексный характер источников экологического права?

Задача 10. Промышленная организация, осуществляющая хозяйственную деятельность с негативным воздействием на окружающую среду, регулярно вносит предусмотренные законом платежи. После выявления факта загрязнения прилегающей территории организация заявила, что дополнительные требования о возмещении вреда необоснованны, поскольку обязательные экологические платежи уже были внесены. По мнению организации, двойное финансовое бремя противоречит справедливости.

Контролирующий орган занял иную позицию и указал, что уплата обязательных платежей не освобождает причинителя вреда от обязанности возместить вред, причиненный окружающей среде.

Вопросы:

1. В чем состоит принцип платности природопользования?

2. Чем отличается плата за негативное воздействие от возмещения вреда окружающей среде?

3. Почему эти институты не тождественны друг другу?

4. Какой принцип экологического права проявляется в данной ситуации?

5. Какие источники экологического права следует использовать при разрешении вопроса?

Задача 11. Власти региона планируют строительство автомобильной дороги через территорию, прилегающую к водному объекту и лесному массиву. В пояснительных документах указано, что проект важен для развития транспортной инфраструктуры. Вместе с тем специалисты предупреждают о риске ухудшения состояния экосистемы, уничтожения части зеленых насаждений и роста шумовой нагрузки на население близлежащих поселков.

На общественных слушаниях одна группа участников подчеркивает экономическую полезность проекта, другая -необходимость соблюдения экологических требований и недопустимость приоритета хозяйственного интереса любой ценой.

Вопросы:

1. Какие принципы экологического права должны быть учтены при оценке данной ситуации?

2. Как соотносятся принцип рационального использования природных ресурсов и принцип предупреждения вреда окружающей среде?

3. Как в ситуации проявляется принцип охраны жизни и здоровья человека?

4. Почему экологическое право требует баланса экологических, экономических и социальных интересов?

5. Можно ли рассматривать данный спор как пример практического значения принципов экологического права?

Тесты

1. Какое из приведенных определений наиболее точно соответствует легальному понятию «окружающая среда»?

А. Совокупность исключительно компонентов природной среды, не включающая объекты, созданные человеком.

Б. Совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов.

В. Состояние природной среды, обеспечивающее экологическую безопасность населения.

Г. Совокупность природных объектов и природных ресурсов, находящихся под особой охраной государства.

2. Какое из следующих положений верно отражает различие между «природной средой» и «окружающей средой»?

А. Природная среда включает антропогенные объекты, а окружающая среда -только природные.

Б. Окружающая среда уже природной среды, поскольку не охватывает природно-антропогенные объекты.

В. Эти понятия являются тождественными и различаются лишь по стилю законодательной техники.

Г. Окружающая среда шире природной среды, поскольку наряду с природными и природно-антропогенными объектами включает также антропогенные объекты.

3. Какое из приведенных определений соответствует легальному понятию «природный объект»?

А. Любой объект, используемый человеком для удовлетворения хозяйственных потребностей.

Б. Естественная экологическая система, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства.

В. Компонент природной среды, обязательно вовлеченный в хозяйственный оборот.

Г. Любой объект, обладающий рекреационным либо хозяйственным значением.

4. Что в соответствии с Конституцией РФ включает в себя право каждого, закрепленное в статье 42?

А. Только право на благоприятную окружающую среду.

Б. Право на благоприятную окружающую среду и право требовать запрета любой хозяйственной деятельности в месте проживания.

В. Право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Г. Право на благоприятную окружающую среду, экологическое образование и компенсацию морального вреда независимо от наличия правонарушения.

5. Как Конституция РФ определяет пределы осуществления права собственности на землю и другие природные ресурсы?

А. Собственник вправе использовать землю и иные природные ресурсы по своему усмотрению без каких-либо ограничений, если они принадлежат ему на законном основании.

Б. Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами свободны лишь в той мере, в какой это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц.

В. Право собственности на землю не допускает установления экологических ограничений, поскольку такие ограничения нарушают принцип неприкосновенности собственности.

Г. Ограничения прав собственника на землю могут устанавливаться только законом субъекта РФ.

6. Какое из перечисленных положений прямо относится Конституцией РФ к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации?

А. Только федеральное регулирование отношений собственности на все природные ресурсы.

Б. Природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, а также земельное, водное, лесное законодательство и законодательство об охране окружающей среды.

В. Исключительно вопросы административной ответственности за экологические правонарушения.

Г. Исключительно организация местного самоуправления в природоохранной сфере.

7. Какое утверждение наиболее точно соответствует статье 2 Федерального закона «Об охране окружающей среды»?

А. Законодательство в области охраны окружающей среды состоит только из федеральных законов.

Б. Законодательство в области охраны окружающей среды основывается на Конституции РФ и включает не только федеральные законы, но и иные нормативные правовые акты РФ, а также законы и иные НПА субъектов РФ.

В. Законодательство в области охраны окружающей среды состоит только из Закона и международных договоров РФ.

Г. Законодательство в области охраны окружающей среды включает исключительно законы субъектов РФ, принятые в пределах их компетенции.

8. Какой из приведенных вариантов содержит принцип, прямо закрепленный в статье 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды»?

А. Безусловный приоритет хозяйственного освоения природных ресурсов при условии последующей компенсации вреда.

Б. Научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства в целях обеспечения устойчивого развития и благоприятной окружающей среды.

В. Свобода природопользования во всех случаях, кроме прямо запрещенных уголовным законом.

Г. Допустимость любой хозяйственной деятельности при наличии регионального разрешения.

9. Какое из следующих положений в наибольшей степени выражает превентивную направленность экологического права?

А. Возмещение экологического вреда только после вступления в силу обвинительного приговора суда.

Б. Презумпция экологической безопасности любой планируемой хозяйственной деятельности до доказательства обратного.

В. Презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности и обязательность оценки воздействия на окружающую среду при принятии решений о ее осуществлении.

Г. Компенсация вреда исключительно денежными выплатами в бюджет.

10. В каком случае, согласно статье 32 Закона «Об охране окружающей среды», проводится оценка воздействия на окружающую среду?

А. Только в отношении уже осуществляемой деятельности, если причиненный вред подтвержден вступившим в силу судебным актом.

Б. Исключительно в отношении деятельности, связанной с использованием недр.

В. В отношении планируемой хозяйственной и иной деятельности, которая может оказать прямое или косвенное воздействие на окружающую среду.

Г. Только в случаях, когда проведение оценки специально предусмотрено законом субъекта РФ.

11. Какое из следующих утверждений наиболее корректно отражает содержание принципа платности природопользования и возмещения вреда окружающей среде?

А. Внесение платы за негативное воздействие на окружающую среду освобождает причинителя от обязанности компенсировать вред окружающей среде.

Б. Возмещение вреда окружающей среде допускается только в денежной форме.

В. Причиненный окружающей среде вред подлежит возмещению в полном объеме; компенсация может осуществляться добровольно либо по решению суда, а суд может возложить обязанность по восстановлению нарушенного состояния окружающей среды.

Г. Вред окружающей среде подлежит возмещению только в случаях, когда он одновременно причинил вред жизни или здоровью граждан.

12. Какое из приведенных утверждений наиболее точно соответствует статье 15 Конституции РФ в части международных договоров?

А. Международные договоры Российской Федерации применяются только после полного воспроизведения их положений в федеральном законе.

Б. Международные договоры Российской Федерации являются составной частью правовой системы РФ, и если международным договором установлены иные правила, чем предусмотренные законом, применяются правила международного договора.

В. Международные договоры в экологической сфере имеют рекомендательное значение и не могут применяться судами.

Г. Международные договоры имеют приоритет над Конституцией РФ.

13. Какой вывод о региональном экологическом нормотворчестве является юридически корректным?

А. Субъекты РФ не вправе принимать собственные акты в сфере охраны окружающей среды, поскольку это предмет исключительного ведения Российской Федерации.

Б. Субъекты РФ вправе принимать законы и иные нормативные правовые акты в сфере охраны окружающей среды и природопользования, но такие акты должны соответствовать Конституции РФ и федеральным законам.

В. Любой региональный акт в экологической сфере имеет приоритет над федеральным законом на территории соответствующего субъекта.

Г. Субъекты РФ вправе регулировать только вопросы экологического просвещения, но не охраны окружающей среды.

14. Какое положение наиболее точно раскрывает соотношение гражданского и экологического регулирования природных ресурсов?

А. Земля и другие природные ресурсы полностью выведены из сферы гражданско-правового регулирования.

Б. Земля и другие природные ресурсы могут отчуждаться и переходить от одного лица к другому лишь в той мере, в какой их оборот допускается законами о земле и других природных ресурсах.

В. Любые сделки с природными ресурсами допустимы по общим правилам гражданского законодательства без учета специального природоресурсного регулирования.

Г. Гражданское право имеет безусловный приоритет перед экологическим и природоресурсным законодательством в вопросах оборота природных ресурсов.

15. Какое из следующих положений соответствует статье 1065 ГК РФ и имеет значение для экологической сферы?

А. Иск о запрещении деятельности возможен только после фактического причинения вреда.

Б. Опасность причинения вреда в будущем может служить основанием к иску о запрещении деятельности, создающей такую опасность.

В. Предупредительный запрет деятельности допустим только в делах о защите прав потребителей.

Г. Деятельность, создающая опасность причинения вреда в будущем, не может быть прекращена в гражданско-правовом порядке.

16. Какое из приведенных утверждений корректно характеризует один из ключевых этапов развития современного экологического законодательства России?

А. Современный этап начался исключительно с принятием Конституции СССР 1977 года.

Б. Закон РСФСР от 19.12.1991 № 2060–1 «Об охране окружающей природной среды» был одним из системообразующих актов постсоветского этапа и впоследствии утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ.

В. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ действовал одновременно с Законом РСФСР 1991 года без изменения системы природоохранительного регулирования.

Г. Современное экологическое законодательство не имеет связи с ранее действовавшими природоохранительными актами.

17. Какое из приведенных утверждений наиболее точно отражает соотношение экологического права и земельного законодательства?

А. Земельное законодательство полностью поглощает экологическое регулирование, поскольку земля является основным природным объектом.

Б. Экологическое право и земельное законодательство совпадают по предмету регулирования, различаясь лишь кругом источников.

В. Земельное законодательство регулирует отношения по использованию и охране земель как особого объекта, тогда как экологическое право охватывает более широкий круг отношений, связанных с охраной окружающей среды в целом.

Г. Земельное законодательство применяется только к отношениям собственности, а охрана земель регулируется исключительно экологическим правом.

18. Какое из следующих утверждений наиболее точно соответствует правовому значению статьи 58 Конституции РФ?

А. Она закрепляет исключительно нравственную, но не юридическую обязанность каждого беречь природу.

Б. Она устанавливает обязанность сохранять природу и окружающую среду, которая имеет конституционно-правовой характер и влияет на содержание отраслевого экологического законодательства.

В. Она обращена только к органам государственной власти и не распространяется на граждан и организации.

Г. Она подлежит применению только при привлечении к уголовной ответственности за экологические преступления.

19. Какое из следующих положений наиболее точно характеризует роль КоАП РФ в системе экологического права?

А. КоАП РФ не имеет отношения к экологическому праву, поскольку регулирует исключительно административно-процессуальные вопросы.

Б. КоАП РФ является специальным природоресурсным кодексом, регулирующим порядок использования природных ресурсов.

В. КоАП РФ содержит самостоятельный блок норм об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды, природопользования и обращения с животными, тем самым участвуя в обеспечении действия экологического законодательства.

Г. КоАП РФ применяется в экологической сфере только при наличии прямой отсылки в Законе.

20. Какое утверждение о системе экологического права наиболее корректно?

А. Система экологического права исчерпывается нормами об охране атмосферного воздуха, вод и лесов.

Б. Система экологического права как учебной и научной дисциплины традиционно включает общую, особенную и специальную части, что позволяет последовательно раскрыть общие положения, режимы охраны и использования отдельных природных объектов и международно-правовой компонент.

В. Система экологического права состоит только из общей и особенной частей, а специальная часть не имеет теоретического значения.

Г. Наличие общей части у экологического права исключает его комплексный характер.

Нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993; с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федер. закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

3. Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25.10.2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

4. Водный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 03.06.2006 № 74-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

5. Лесной кодекс Российской Федерации: федер. закон от 04.12.2006 № 200-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

6. О животном мире: федер. закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

7. Об охране атмосферного воздуха: федер. закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2222.

8. Об охране окружающей среды: федер. закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

9. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: федер. закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.

Рекомендуемая литература

1. Боголюбов, С. А. Актуальные проблемы экологического права: монография / С. А. Боголюбов. -Москва: Издательство Юрайт, 2019. - 498 с.

2. Борченко, П. А. История развития экологического права / П. А. Борченко, С. С. Лемешова // Тенденции развития науки и обра-зования. - 2024. – № 116-9. - С. 73-75.

3. Бринчук, М. М. Экологическое право в свете общей теории права / М. М. Бринчук // Государство и право. - 2025. – № 2. - С. 68-81.

4. Брославский Л.И. Экологическое право: теория и совершенствование природоохранного законодательства: монография. Москва: ИНФРА-М, 2025. 163 с.

5. Додонов К.В. Система принципов экологического права // Экологическое право. 2025. N 6. С. 29 - 32.

6. Ерофеев, Б. В. Экологическое право России. Общая часть: учебник для вузов / Б. В. Ерофеев; под научной редакцией Л. Б. Братковской. -27-е изд., перераб. и доп. -Москва: Издательство Юрайт, 2025. -230 с.

7. Крассов, О. И. Экологическое право: учебник / О. И. Крассов. – 4-е изд., пересм. – М.: Норм : Инфра-М, 2023. – 527 с.

8. Харьков В.Н. Устойчивое развитие как основной фактор стратегии экологического развития Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2026. N 2. С. 24 - 27.

Тема 2. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ

Вопрос 1. Понятие и особенности экологических правоотношений

Вопрос 2. Структура экологических правоотношений

Вопрос 3. Субъекты экологических правоотношений

Вопрос 4. Объекты экологических правоотношений

Вопрос 5. Содержание экологических правоотношений

Вопрос 6. Основания возникновения, изменения и прекращения экологических правоотношений

Вопрос 7. Классификация и виды экологических правоотношений

Вопрос 1. Понятие и особенности экологических правоотношений.

Экологические правоотношения - урегулированные нормами экологического права общественные отношения, возникающие по поводу охраны окружающей среды, использования и восстановления природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности, а также реализации и защиты экологических прав и обязанностей. Законодательство не формулирует специального определения экологического правоотношения, но задает его нормативную основу через Закон «Об охране окружающей среды», который определяет сферу регулирования, принципы охраны окружающей среды и круг объектов экологически значимого воздействия.

С юридической точки зрения экологическое правоотношение представляет собой такую правовую связь, в которой участники наделены субъективными правами и юридическими обязанностями, а их поведение соотнесено с экологически значимым результатом: сохранением благоприятной окружающей среды, соблюдением требований природопользования, предупреждением вреда или восстановлением нарушенного состояния природы. Поэтому экологическое правоотношение нельзя сводить ни к обычной модели имущественного оборота, ни к административному управленческому контакту с органом власти: оно имеет собственную отраслевую цель и собственную систему ценностей.

Главная особенность экологических правоотношений состоит в том, что они возникают по поводу объектов, имеющих одновременно природную, социальную и публичную ценность. В экологической

сфере правовое значение имеет не только интерес конкретного участника, но и состояние окружающей среды как основы жизни и деятельности людей. Именно поэтому Конституция РФ закрепляет использование и охрану природных ресурсов как основу жизни и деятельности народов, право каждого на благоприятную окружающую среду и обязанность каждого сохранять природу и окружающую среду.

Вторая особенность заключается в том, что экологические правоотношения по своей природе комплексны. В них нередко соединяются элементы пользования природным ресурсом, охраны окружающей среды, государственного контроля, ответственности и восстановления нарушенного состояния природы. Поэтому одно и то же фактическое отношение может одновременно включать имущественный, управленческий и охранительный компоненты. Эта комплексность прямо вытекает из структуры экологического законодательства, которое соединяет общие природоохранительные нормы с правилами об использовании отдельных природных объектов и ресурсов.

Третья особенность экологических правоотношений -их выраженная превентивная направленность. Во многих случаях право воздействует здесь не после нарушения, а до него: через обязательные экологические требования к хозяйственной деятельности, оценку воздействия, разрешительные режимы, экологическое нормирование и иные механизмы предупреждения вреда. Это отличает экологическое право от тех отраслей, в которых правовое значение в основном приобретает уже состоявшееся нарушение. В экологической сфере предотвращение вреда нередко важнее, чем последующее восстановление, поскольку вред природе может быть труднообратимым или необратимым.

Наконец, экологические правоотношения тесно связаны с объективными природными закономерностями. Право в этой сфере не может игнорировать экологические пределы, допустимые нагрузки, требования безопасности, необходимость охраны естественных экологических систем. Именно поэтому экологическое регулирование в большей степени, чем многие иные отрасли, опирается на специальные нормативы, технические критерии, процедуры оценки и контрольные механизмы.

Экологические правоотношения строятся на сочетании публичных и частных начал, но это сочетание неравномерно. Публичный элемент здесь объективно силен, поскольку окружающая среда и природные ресурсы имеют общесоциальное значение, а их охрана связана с

конституционно значимыми ценностями. Именно поэтому Конституция РФ закрепляет право на благоприятную окружающую среду, обязанность сохранять природу и относит природопользование, охрану окружающей среды и обеспечение экологической безопасности к сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Это означает, что экологические правоотношения по своему ядру ориентированы на защиту публичного интереса.

Вместе с тем частное начало в экологических правоотношениях также существенно. Оно проявляется в праве собственности и иных правах на природные объекты, в договорных формах природопользования, в праве граждан на экологическую информацию и на возмещение ущерба, в обязательствах по компенсации вреда, а также в применении гражданско-правовых средств защиты. Иными словами, экологическое право не вытесняет частное начало, а подчиняет его экологическим пределам и публичным целям.

Поэтому экологические правоотношения правильнее всего характеризовать как публично-частные по своей структуре. Их специфика состоит не в полном доминировании одного начала над другим, а в том, что частные интересы допускаются и защищаются лишь в рамках экологически допустимого поведения, а публичный интерес в сохранении окружающей среды пронизывает всю конструкцию соответствующих правоотношений. Именно это и объясняет, почему экологическое право занимает особое место между классическими публичными и частными отраслями.

Вопрос 2. Структура экологических правоотношений

Под структурой экологического правоотношения обычно понимается внутреннее юридическое строение данной правовой связи, то есть совокупность ее основных элементов и характер их взаимосвязи. В теории права структура правоотношения традиционно раскрывается через три ключевых элемента: субъекты, объект и содержание, причем содержание выражается в субъективных правах и юридических обязанностях участников. Применительно к экологическому праву эта классическая модель сохраняется, но наполняется особым отраслевым смыслом, поскольку экологические правоотношения ориентированы не только на согласование интересов участников, но и на обеспечение охраны окружающей среды, рационального природопользования и экологической безопасности.

Следовательно, анализ структуры экологического правоотношения позволяет увидеть, кто участвует в соответствующей правовой связи, по поводу чего она возникает и какими правами и обязанностями наделены ее участники. В экологической сфере это особенно важно, поскольку одно и то же отношение нередко включает частноправовой, публично-правовой и охранительный аспекты одновременно. Поэтому структура экологического правоотношения выступает не только теоретической конструкцией, но и способом системного объяснения того, как в праве оформляется взаимодействие человека, общества, государства и природной среды

Субъекты экологических правоотношений являются обязательным элементом их структуры. В самом общем виде к ним относятся граждане, юридические лица, публично-правовые образования, органы государственной власти, органы местного самоуправления, общественные объединения и иные участники, наделенные экологическими правами и обязанностями. Многообразие субъектного состава обусловлено тем, что экологическое право регулирует не только поведение частных лиц, но и деятельность хозяйствующих субъектов, а также публичное управление в сфере охраны окружающей среды и природопользования.

Объект экологического правоотношения -это то, по поводу чего складывается соответствующая правовая связь и на что направлены субъективные права и юридические обязанности его участников. В экологической сфере объектный состав отличается сложностью, поскольку правовое значение имеют не только отдельные природные объекты и ресурсы, но и окружающая среда в целом, а также экологически значимые состояния, связанные с ее сохранением и безопасностью. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» закрепляет базовые категории, имеющие значение для определения объектов экологических правоотношений, включая окружающую среду, природную среду, природные объекты, природные ресурсы и иные элементы экологически значимой реальности.

Объекты экологических правоотношений имеют материальное и ценностное измерение. Иными словами, речь идет не только о конкретных природных благах, но и о состоянии окружающей среды как особой охраняемой ценности. Подробная характеристика видов объектов

экологических правоотношений, их классификации и особенностей целесообразно вынести в специальный подвопрос темы, чтобы не перегружать структурный раздел избыточной детализацией.

Содержание экологического правоотношения составляют субъективные права и юридические обязанности его участников. Именно через них правовая связь приобретает конкретное выражение: управомоченное лицо получает возможность определенного поведения или требования, а обязанное лицо должно действовать соответствующим образом либо воздерживаться от определенных действий. В экологической сфере такое содержание приобретает особый характер, поскольку права и обязанности направлены не только на согласование интересов конкретных участников, но и на обеспечение охраны окружающей среды, предупреждение экологического вреда и реализацию конституционного права на благоприятную окружающую среду.

Содержание экологических правоотношений может включать регулятивные и охранительные элементы. В первом случае речь идет о нормальном осуществлении экологических прав и обязанностей, во втором -о защите нарушенного права, пресечении экологически вредного поведения, возмещении вреда и применении мер ответственности. Более детальное рассмотрение содержания конкретных прав и обязанностей участников экологических правоотношений логично осуществлять при характеристике субъектов и отдельных видов экологических правоотношений.

Вопрос 3. Субъекты экологических правоотношений

После общей характеристики структуры экологического правоотношения закономерно перейти к более подробному рассмотрению его отдельных элементов. Поскольку субъектный состав экологических правоотношений отличается сложностью, многоуровневостью и неоднородностью, он требует специального анализа. В экологической сфере участвуют не только граждане и юридические лица, но и публично-правовые образования, органы государственной власти, органы местного самоуправления, общественные объединения и иные участники, наделенные различными по содержанию экологическими правами и обязанностями. В связи с этим далее целесообразно более подробно рассмотреть субъектов экологических правоотношений, их правовой статус и роль в механизме экологического регулирования

Граждане занимают центральное место в системе субъектов экологических правоотношений, поскольку именно за каждым Конституция РФ закрепляет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Одновременно статья 58 Конституции РФ возлагает на каждого обязанность сохранять природу и окружающую среду. Следовательно, гражданин в экологическом праве выступает не только как управомоченное лицо, требующее экологической защиты, но и как обязанное лицо, которое должно соблюдать экологические требования.

Отраслевое развитие этих конституционных положений содержится в статье 11 Федерального закона «Об охране окружающей среды». Закон закрепляет за гражданами не только общее право на благоприятную окружающую среду и ее защиту от негативного воздействия, но и целый комплекс конкретных правомочий: создавать общественные объединения экологической направленности, направлять обращения в органы власти и иные организации, участвовать в собраниях, митингах, пикетировании, референдумах и общественных обсуждениях, выдвигать предложения о проведении общественной экологической экспертизы, обращаться с жалобами и предложениями, а также предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного окружающей среде вследствие нарушений обязательных требований. Одновременно граждане обязаны сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природе и природным богатствам и соблюдать иные требования законодательства. Тем самым законодатель закрепляет за гражданином активный, а не пассивный статус в механизме экологического регулирования.

С теоретической точки зрения гражданин может выступать в экологических правоотношениях в нескольких качествах. Во-первых, как носитель конституционного экологического права. Во-вторых, как участник процедур экологического управления и общественного участия. В-третьих, как природопользователь, собственник либо владелец имущества, деятельность которого имеет экологическое значение. В-четвертых, как потерпевший от экологического вреда или как лицо, обязанное соблюдать экологические предписания. Такая многоплановость правового статуса гражданина и делает его ключевым субъектом экологических правоотношений.

Юридические лица являются одной из основных групп субъектов экологических правоотношений, поскольку именно они чаще всего осуществляют хозяйственную и иную деятельность, оказывающую или способную оказывать негативное воздействие на окружающую среду. Федерального закона «Об охране окружающей среды» в статье 34 прямо устанавливает, что такая деятельность должна осуществляться в соответствии с требованиями в области охраны окружающей среды. Следовательно, юридическое лицо в экологическом праве -это не просто хозяйствующий субъект, а адресат специального экологического режима.

Правовой статус юридических лиц в экологических правоотношениях проявляется прежде всего через их обязанности. Они должны соблюдать обязательные экологические требования, участвовать в предусмотренных законом процедурах, обеспечивать допустимый характер воздействия на окружающую среду, исполнять предписания уполномоченных органов и нести имущественные последствия причиненного вреда. Кроме того, закон связывает с юридическими лицами и специальные публично-правовые обязанности: статья 16.1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» прямо предусматривает, что плату за негативное воздействие на окружающую среду вносят юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность, оказывающую такое воздействие, а учет этих лиц осуществляется через государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду.

При этом юридические лица в экологических правоотношениях могут быть не только обязанными, но и управомоченными субъектами. Они вправе использовать природные ресурсы в пределах, установленных законом, участвовать в административных и судебных процедурах, оспаривать акты и действия публичных органов, защищать свои имущественные интересы. Однако их правовое положение изначально ограничено публичным интересом в охране окружающей среды. Именно поэтому в экологическом праве правоспособность юридического лица реализуется не абстрактно, а в границах специального экологического режима.

К числу участников экологических правоотношений относятся прежде всего общественные объединения и другие негосударственные некоммерческие организации. Их правовой статус закреплен в статье

12 Федерального закона «Об охране окружающей среды». Закон предоставляет им право разрабатывать и реализовывать экологические программы, защищать права и законные интересы граждан, участвовать в принятии решений, способных оказать негативное воздействие на окружающую среду, обращаться за экологической информацией, организовывать слушания и общественную экологическую экспертизу, рекомендовать своих представителей для участия в государственной экологической экспертизе, добиваться ограничения, приостановления или прекращения экологически опасной деятельности и предъявлять иски о возмещении вреда окружающей среде. Это означает, что экологическое право признает за институтами гражданского общества самостоятельный и довольно широкий юридический статус.

Особое место занимает общественный экологический контроль. Статья 68 предусматривает, что он осуществляется общественными объединениями, другими негосударственными некоммерческими организациями, а также гражданами в целях реализации прав граждан и предотвращения либо выявления нарушений законодательства в области охраны окружающей среды. Результаты такого контроля, представленные в органы государственной власти и органы местного самоуправления, подлежат обязательному рассмотрению. Следовательно, граждане и НКО участвуют в экологических правоотношениях не только как носители частных прав, но и как субъекты общественно значимой контрольной функции.

К числу иных участников можно отнести и индивидуальных предпринимателей, поскольку закон прямо связывает с ними ряд экологических обязанностей наравне с юридическими лицами. В частности, статья 16.1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» называет индивидуальных предпринимателей среди лиц, обязанных вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду, а статья 34 распространяет экологические требования на хозяйственную и иную деятельность вообще, независимо от организационно-правовой формы субъекта. В отдельных случаях специальными участниками экологических правоотношений становятся и региональные операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами, прямо названные в законе как плательщики за соответствующее негативное воздействие.

Российская Федерация, субъекты РФ и муниципальные образования также выступают субъектами экологических правоотношений, но их участие носит особый характер. Конституция РФ закрепляет, что

земля и другие природные ресурсы используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, а вопросы природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Это означает, что публично-правовые образования в экологической сфере выступают носителями не только имущественного интереса, но и экологической функции государства и местного сообщества.

Юридическая природа участия публично-правовых образований в правоотношениях раскрывается и в ГК РФ: статья 124 предусматривает, что Российская Федерация, субъекты РФ и муниципальные образования выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками -гражданами и юридическими лицами. Для экологической сферы это особенно важно, поскольку публично-правовые образования могут быть собственниками природных ресурсов, участниками имущественных и компенсационных отношений, получателями экологических платежей, сторонами споров о возмещении вреда, но одновременно сохраняют за собой и публичные функции экологического управления. Следовательно, в экологических правоотношениях они сочетают свойства властного и невластного субъекта.

Муниципальные образования в экологической сфере также нельзя рассматривать как второстепенных участников. Хотя объем их полномочий уже, чем у Российской Федерации и субъектов РФ, они непосредственно связаны с решением экологически значимых вопросов местного значения, прежде всего организацией природоохранных мероприятий на соответствующей территории. Именно на муниципальном уровне нередко концентрируются наиболее чувствительные для населения экологические правоотношения, связанные с городской средой, зелеными насаждениями, качеством жизни и локальным воздействием хозяйственной деятельности.

Государственные органы и органы местного самоуправления необходимо отличать от публично-правовых образований как таковых. Если Российская Федерация, субъект РФ и муниципальное образование -это самостоятельные участники права, то органы власти выступают как институциональный механизм реализации их компетенции. В экологических правоотношениях они играют ключевую роль, поскольку именно через них осуществляются государственное управление, нормирование, экологическая экспертиза, контроль, ограничение

экологически опасной деятельности, предъявление исков о возмещении вреда, а также обеспечение населения экологической информацией.

Статья 5 Закона «Об охране окружающей среды» закрепляет полномочия органов государственной власти Российской Федерации в экологической сфере. К ним относятся, в частности, обеспечение охраны окружающей среды, организация и проведение государственной экологической экспертизы, взаимодействие с субъектами РФ, установление порядка ограничения, приостановления и запрещения деятельности, осуществляемой с нарушением экологического законодательства, предъявление исков о возмещении вреда окружающей среде, организация системы экологического образования и обеспечение населения достоверной информацией о состоянии окружающей среды. Это показывает, что федеральные органы власти выступают не просто участниками отдельных правоотношений, а организующим центром всей системы экологического регулирования.

Органы государственной власти субъектов РФ осуществляют экологическое регулирование в пределах своей компетенции. Статья 6 относит к их полномочиям участие в определении основных направлений охраны окружающей среды на территории субъекта, участие в реализации федеральной политики, принятие региональных законов и иных нормативных правовых актов в соответствии с федеральным законодательством, а также право принятия и реализации региональных программ в области охраны окружающей среды. Следовательно, региональные органы власти являются самостоятельными участниками экологического управления, хотя и действуют в рамках федеральной конституционной модели.

Органы местного самоуправления включены в механизм экологического регулирования прежде всего через решение вопросов местного значения. Статья 7 прямо указывает, что к вопросам местного значения муниципального района относится организация мероприятий межпоселенческого характера по охране окружающей среды, а к вопросам местного значения городского округа -организация мероприятий по охране окружающей среды в его границах. Кроме того, статья 13 возлагает на органы власти и должностных лиц обязанность содействовать гражданам, общественным объединениям и другим НКО в реализации их экологических прав. Тем самым органы местного самоуправления

выступают важным звеном между населением и системой публичного экологического управления.

Субъектный состав экологических правоотношений отличается сложностью и неоднородностью. В него входят граждане, юридические лица, публично-правовые образования, органы государственной власти, органы местного самоуправления, общественные объединения, иные НКО, индивидуальные предприниматели и специальные участники отдельных экологических отношений. Такое многообразие показывает, что экологическое право регулирует не узкий круг связей, а целую систему взаимодействий, в которой пересекаются частные интересы, хозяйственная деятельность, общественный контроль и публичная экологическая функция государства. Именно поэтому субъектный состав экологических правоотношений является одной из наиболее ярких иллюстраций комплексного характера экологического права.

Вопрос 4. Объекты экологических правоотношений

После характеристики субъектного состава экологических правоотношений необходимо обратиться к следующему обязательному элементу их юридической конструкции -объекту. Именно объект позволяет определить, по поводу каких природных благ, состояний окружающей среды и иных экологически значимых ценностей складываются соответствующие права и обязанности участников. Поэтому далее целесообразно рассмотреть объекты экологических правоотношений, их специфику и место в механизме эколого-правового регулирования.

Особенность объекта экологического правоотношения состоит в том, что он не исчерпывается классической «вещной» моделью. В гражданском праве объект часто связывается прежде всего с имуществом, результатом работ, услугой или иным оборотоспособным благом. В экологическом праве объект имеет многоуровневую природу: это может быть отдельный природный объект, природный ресурс, природный комплекс, общее состояние окружающей среды, благоприятная окружающая среда как конституционно охраняемое благо, а также экологическая безопасность. Поэтому объект экологического правоотношения следует понимать в широком смысле -как то, по поводу чего участники вступают в юридически значимую связь в сфере охраны окружающей среды и природопользования.

Именно через объект наиболее наглядно проявляется специфика экологического права. Если в иных отраслях право защищает преимущественно индивидуализированный интерес конкретного лица, то в экологической сфере объект почти всегда выходит за рамки сугубо частного интереса и затрагивает общее состояние природной среды, безопасность населения, публичное благо и интересы неопределенного круга лиц. В этом смысле объект экологического правоотношения соединяет в себе материальное, функциональное и ценностное начала: материальное -через природные элементы, функциональное -через их использование и режим охраны, ценностное -через признание окружающей среды самостоятельной правовой ценностью.

Окружающая среда как объект правовой охраны. Окружающая среда занимает центральное место в системе объектов экологических правоотношений. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» определяет ее как совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов. Уже сама эта легальная конструкция показывает, что окружающая среда понимается законодателем не как сумма разрозненных природных элементов, а как комплексное образование, включающее как естественные, так и созданные человеком элементы, поскольку именно в такой совокупности они формируют среду жизнедеятельности человека.

Вместе с тем в экологическом праве окружающая среда важна не просто как фактическая реальность, а именно как объект правовой охраны. Это означает, что право не ограничивается фиксацией ее существования, а устанавливает специальный режим ее защиты от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности. Статья 4 Закона прямо закрепляет объекты охраны окружающей среды, тем самым придавая охране окружающей среды системный и нормативно определенный характер. Следовательно, окружающая среда выступает не фоном правового регулирования, а его центральным предметом.

Особое значение окружающей среды как объекта правовой охраны обусловлено и ее конституционным статусом. Статья 42 Конституции РФ закрепляет право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение экологического ущерба. Это означает, что окружающая среда охраняется не только ради самой природы как системы, но и как жизненная

среда человека, обеспечивающая реализацию конституционных прав, здоровье, безопасность и достойные условия существования. Тем самым охрана окружающей среды приобретает в праве не только природоохранительный, но и правочеловеческий смысл.

Природные объекты, природные ресурсы и природные комплексы. В системе объектов экологических правоотношений необходимо разграничивать природные объекты, природные ресурсы и природные комплексы. Законодательство определяет природный объект как естественную экологическую систему, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства. Такая формулировка подчеркивает, что природный объект важен для права не только как полезный ресурс, но и как элемент природной системы, сохраняющий природные свойства и потому нуждающийся в специальной охране.

Природные ресурсы имеют иной акцент. В статье 1 Закона «Об охране окружающей среды» они определены как компоненты природной среды, природные объекты и природно-антропогенные объекты, которые используются или могут быть использованы в хозяйственной и иной деятельности в качестве источников энергии, продуктов производства и предметов потребления и имеют потребительскую ценность. Иначе говоря, если природный объект подчеркивает природное и экологическое начало, то природный ресурс делает акцент на возможности использования соответствующего блага человеком и обществом. В экологических правоотношениях это различие важно: одно и то же явление природы может одновременно выступать и как объект охраны, и как ресурс использования, но правовой режим в каждом случае будет иметь свои особенности.

Особое место занимают природные комплексы. Статья 4 Закона «Об охране окружающей среды» прямо относит их к объектам охраны окружающей среды наряду с компонентами природной среды и природными объектами. Это показывает, что правовая охрана в экологическом праве строится не только поэлементно, но и системно. Законодатель признает необходимость охранять не только отдельные природные компоненты, но и их совокупности, взаимосвязи, территориальные и функциональные единства. Именно в таком подходе проявляется одно из принципиальных отличий экологического права от сугубо ресурсного регулирования: охраняется не только «часть», но и целостная природная система.

Природный объект -это конкретизированный элемент природы, природный ресурс -тот же или сходный элемент в аспекте его использования, а природный комплекс -взаимосвязанная совокупность природных объектов и компонентов, имеющая самостоятельное экологическое значение. Такое разграничение помогает понять, почему экологическое право не может быть сведено только к праву пользования отдельными ресурсами: оно ориентировано на охрану природной среды в ее системной целостности.

Благоприятная окружающая среда как самостоятельная правовая ценность и объект охраны. Особое место в системе объектов экологических правоотношений занимает благоприятная окружающая среда. В статье 1 Закона «Об охране окружающей среды» она определяется через такое качество окружающей среды, при котором обеспечивается устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов. Это определение важно тем, что связывает благоприятность не только с отсутствием загрязнения, но и с сохранением способности экологических систем нормально функционировать. Следовательно, благоприятная окружающая среда -это не просто желаемое состояние, а юридически значимый стандарт, с которым законодатель связывает допустимость и направленность поведения субъектов.

Конституция РФ придает благоприятной окружающей среде статус самостоятельного субъективного права каждого. Из этого вытекает, что благоприятная окружающая среда одновременно выступает и как объект охраны, и как содержание охраняемого правом блага, на которое направлены притязания гражданина. Иными словами, в экологическом праве охраняется не только природа сама по себе, но и то состояние окружающей среды, которое обеспечивает нормальную жизнедеятельность человека, возможность пользования экологически безопасными условиями жизни и защиту от неблагоприятного воздействия.

Юридическая самостоятельность благоприятной окружающей среды как объекта охраны проявляется и в том, что именно через эту категорию увязываются между собой принципы экологического права, экологические права граждан, деятельность органов публичной власти и обязанности хозяйствующих субъектов. Требования к хозяйственной и иной деятельности, экологическое нормирование, контроль, оценка воздействия, ограничения и запреты направлены в конечном счете на

поддержание либо восстановление благоприятного состояния окружающей среды. Поэтому благоприятная окружающая среда является не производной, а узловой категорией экологического регулирования.

Экологические интересы и экологическая безопасность как элементы объекта правового регулирования. Помимо материальных природных объектов и состояния окружающей среды, в экологическом праве значение имеют и более сложные, ценностные элементы объекта регулирования -экологические интересы и экологическая безопасность. При этом необходимо различать их юридический статус. Общего легального определения экологических интересов в базовых понятиях статьи 1 Закона «Об охране окружающей среды» не содержится; эта категория в значительной степени носит доктринальный характер. Под экологическими интересами обычно понимают признанные и охраняемые правом интересы личности, общества и государства в сохранении благоприятной окружающей среды, предотвращении экологического вреда, обеспечении экологически безопасных условий жизни и рациональном использовании природных ресурсов. Такой подход выводится из совокупности конституционных норм и положений законодательства, хотя прямого общего определения законодатель не дает.

Экологическая безопасность, напротив, имеет прямое легальное определение. Статья 1 Закона «Об охране окружающей среды» понимает ее как состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и их последствий. Из этого видно, что экологическая безопасность в праве выступает не абстрактным лозунгом, а конкретным охраняемым состоянием, имеющим самостоятельное значение для определения целей экологического регулирования.

С точки зрения объекта экологического правоотношения экологическая безопасность важна потому, что она выражает целевой результат правового регулирования. Во многих экологических правоотношениях правовое значение имеет не только сам природный объект, но и степень его защищенности, допустимость воздействия, отсутствие недопустимого риска, сохранение жизненно важных интересов человека. Именно поэтому законодатель связывает охрану окружающей среды, благоприятные условия жизнедеятельности человека и экологическую безопасность в единую систему правовых ориентиров.

В этом смысле экологические интересы и экологическая безопасность расширяют понимание объекта экологического правоотношения. Они показывают, что объектом правового регулирования в экологическом праве являются не только «вещи природы», но и экологически значимые состояния, интересы и режимы защищенности, без учета которых само экологическое право утратило бы свою системную и ценностную основу. Именно через эти категории экологическое право соединяет охрану природы, защиту человека и публичные задачи государства.

Объекты экологических правоотношений образуют сложную и многоуровневую систему. К ним относятся окружающая среда как центральный объект правовой охраны, природные объекты, природные ресурсы и природные комплексы, благоприятная окружающая среда как самостоятельная правовая ценность, а также экологически значимые интересы и экологическая безопасность. Такая конструкция показывает, что экологическое право регулирует отношения не только по поводу использования отдельных природных благ, но и по поводу сохранения экологически безопасной и благоприятной среды жизни человека. Именно это и определяет своеобразие объекта экологического правоотношения в сравнении с объектами правоотношений иных отраслей права.

Вопрос 5. Содержание экологических правоотношений

Содержание экологических правоотношений прежде всего раскрывается через систему субъективных экологических прав граждан. Их конституционное ядро закреплено в статье 42 Конституции РФ: каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного экологическим правонарушением. Это означает, что гражданин в экологическом правоотношении выступает не только как лицо, на которое распространяются природоохранные требования, но и как управомоченный субъект, имеющий самостоятельные притязания к государству, хозяйствующим субъектам и иным участникам экологически значимых отношений.

На отраслевом уровне эти права конкретизированы в статье 11 Закона «Об охране окружающей среды». Закон закрепляет право граждан на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, на достоверную экологическую информацию, а также

специальные процессуальные правомочия: создавать экологические объединения, направлять обращения в органы власти и иные организации, участвовать в собраниях, референдумах и общественных обсуждениях, выдвигать предложения о проведении общественной экологической экспертизы, обращаться с жалобами и предложениями и предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного окружающей среде вследствие нарушений обязательных требований. Тем самым экологические права граждан имеют не только материальный, но и выраженный процедурный характер.

В теоретическом плане экологические права граждан можно рассматривать как комплекс правомочий, обеспечивающих участие личности в охране окружающей среды и защиту от экологически неблагоприятного воздействия. В этот комплекс входят: право на экологически безопасные условия жизни, право на информацию, право на участие в принятии экологически значимых решений и право на судебную защиту. Особенность этих прав состоит в том, что они направлены не только на охрану частного интереса конкретного лица, но и на защиту общего экологического блага, от состояния которого зависит положение неопределенного круга лиц. Именно поэтому экологические права граждан занимают особое место в системе субъективных прав.

Содержание экологических правоотношений выражается не только в субъективных правах, но и в системе юридических обязанностей. Их исходной конституционной основой является статья 58 Конституции РФ, согласно которой каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам. Эта обязанность носит общий характер и распространяется на всех участников экологических правоотношений, независимо от их специального статуса. Она задает общий вектор поведения в экологической сфере и служит конституционной базой для дальнейшей отраслевой конкретизации.

Для граждан специальные обязанности сформулированы в пункте 3 статьи 11 Закона «Об охране окружающей среды». Закон прямо указывает, что граждане обязаны сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природе и природным богатствам, а также соблюдать иные требования законодательства. Таким образом, экологическая обязанность гражданина имеет не только общедекларативный,

но и нормативно-обязывающий характер: она предполагает соблюдение установленных запретов, ограничений и правил поведения в экологической сфере.

Обязанности организаций и индивидуальных предпринимателей в экологических правоотношениях значительно шире и конкретнее. Статья 34 Закона «Об охране окружающей среды» устанавливает, что хозяйственная и иная деятельность, которая оказывает или может оказывать прямое либо косвенное негативное воздействие на окружающую среду, должна осуществляться в соответствии с требованиями в области охраны окружающей среды. При осуществлении такой деятельности должны проводиться мероприятия по охране окружающей среды, включая сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование природных ресурсов, обеспечение экологической безопасности, предотвращение негативного воздействия и ликвидацию его последствий. Следовательно, обязанность организации в экологическом правоотношении выражается не только в пассивном соблюдении запретов, но и в активном природоохранном поведении.

К числу специальных имущественных обязанностей организаций и индивидуальных предпринимателей относится обязанность по внесению платы за негативное воздействие на окружающую среду. Статья 16.1 Закона «Об охране окружающей среды» прямо называет плательщиками юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность, оказывающую негативное воздействие на окружающую среду, за исключением специально указанных случаев. Это показывает, что содержание экологических правоотношений включает не только организационные и запретительные обязанности, но и экономические обязанности, направленные на внутреннее «учетное» включение экологических издержек в хозяйственную деятельность.

Содержание экологических правоотношений включает также полномочия публичных субъектов, то есть юридически закрепленные возможности и обязанности органов публичной власти действовать в интересах охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. На федеральном уровне статья 5 Закона «Об охране окружающей среды» относит к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации проведение федеральной политики в области экологического развития, разработку и издание федеральных законов и иных нормативных правовых актов, реализацию федеральных

программ, организацию государственного экологического мониторинга и определение порядка осуществления федерального государственного экологического контроля (надзора). Из этого видно, что публичные субъекты в экологических правоотношениях выступают не как сторонние наблюдатели, а как организаторы и гаранты всей системы экологического регулирования.

На уровне субъектов Российской Федерации полномочия имеют более конкретизированный территориальный характер. Статья 6 Закона «Об охране окружающей среды» предусматривает участие органов государственной власти субъектов РФ в определении основных направлений охраны окружающей среды на территории субъекта, участие в реализации федеральной политики, принятие законов и иных нормативных правовых актов субъекта в соответствии с федеральным законодательством, а также право принятия и реализации региональных программ в области охраны окружающей среды. Следовательно, публичные полномочия в экологической сфере реализуются по многоуровневой модели, в которой федеральное и региональное начала взаимосвязаны.

Особое место занимают полномочия органов местного самоуправления. Действующая редакция статьи 7 Закона «Об охране окружающей среды» относит к вопросам местного значения муниципального района организацию мероприятий межпоселенческого характера по охране окружающей среды, а к вопросам местного значения городского округа -организацию мероприятий по охране окружающей среды в его границах.

Содержание экологических правоотношений было бы неполным без механизма гарантий, обеспечивающих реализацию прав и исполнение обязанностей. В экологическом праве такие гарантии имеют как организационный, так и процессуальный характер. Статья 13 Закона «Об охране окружающей среды» прямо возлагает на органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления и должностных лиц обязанность содействовать гражданам, общественным объединениям и другим негосударственным некоммерческим организациям в реализации их прав в области охраны окружающей среды. Тем самым законодатель закрепляет не просто существование экологических прав, а обязанность публичной власти создавать условия для их осуществления.

К числу существенных гарантий относится требование учитывать мнение населения или результаты референдума при размещении объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может причинить вред окружающей среде. Это положение статьи 13 Закона придает реальное юридическое значение участию граждан в экологически значимых решениях. Дополнительной гарантией выступает предусмотренная той же статьей ответственность должностных лиц, препятствующих реализации экологических прав граждан, общественных объединений и иных НКО. Следовательно, гарантии в экологическом праве включают не только признание прав, но и процедурные механизмы их защиты, а также санкции за их воспрепятствование.

Не менее важными гарантиями исполнения экологических обязанностей являются нормы о государственном мониторинге, государственном экологическом контроле, обязательных требованиях к хозяйственной деятельности и экономических механизмах экологического регулирования. Как уже отмечалось, федеральные полномочия в области мониторинга и контроля, закрепленные статьей 5 Закона «Об охране окружающей среды», а также обязанности хозяйствующих субъектов соблюдать требования статьи 34 того же закона создают организационно-правовую основу для того, чтобы экологические обязанности не оставались формальными. Иначе говоря, гарантии в экологическом праве обращены в обе стороны: они обеспечивают и реализацию прав, и реальность обязанностей.

Содержание экологических правоотношений образуют экологические права граждан, обязанности граждан и организаций, полномочия публичных субъектов и система гарантий их реализации. Его специфика состоит в том, что права, обязанности и полномочия здесь ориентированы не только на интерес конкретного участника, но и на охрану окружающей среды как публично значимого блага. Именно поэтому экологическое правоотношение по своему содержанию всегда соединяет частноправовые и публично-правовые элементы, а его реальное действие обеспечивается специальными организационными, процедурными и экономическими гарантиями.

Вопрос 6. Основания возникновения, изменения и прекращения экологических правоотношений

Возникновение, изменение и прекращение экологических правоотношений не происходит само по себе. Для этого необходимы определенные жизненные обстоятельства, с которыми закон связывает наступление юридических последствий. В теории права такие обстоятельства именуются юридическими фактами. Применительно к экологическому праву под ними следует понимать обстоятельства, предусмотренные нормами экологического и смежного законодательства, при наступлении которых возникают, изменяются или прекращаются экологические права и обязанности. Такой подход согласуется с общим правовым принципом, закрепленным, в частности, в статье 8 ГК РФ: права и обязанности возникают из оснований, предусмотренных законом и иными правовыми актами, а также из действий субъектов, которые в силу общих начал и смысла законодательства порождают юридические последствия.

Специфика юридических фактов в экологическом праве состоит в том, что они связаны не только с волевым поведением участников, но и с состоянием окружающей среды, экологическим риском, вредом, хозяйственной деятельностью и решениями публичной власти. Поэтому в экологической сфере юридическими фактами могут выступать как действия людей и организаций, так и природные явления, чрезвычайные ситуации, изменение состояния природных объектов, причинение экологического вреда и иные обстоятельства, имеющие экологически значимый характер. Именно через юридические факты правовая норма «включается» в конкретную жизненную ситуацию.

Наиболее общее деление юридических фактов в экологическом праве -это деление на события и действия. Действия, в свою очередь, подразделяются на правомерные и неправомерные. Для экологического права такая классификация имеет особое значение, поскольку регулятивные и охранительные правоотношения здесь нередко возникают из разных по природе фактических оснований: от принятия разрешительного решения или проведения оценки воздействия до причинения вреда окружающей среде либо возникновения чрезвычайной ситуации.

События в экологическом праве -это обстоятельства, наступающие независимо от воли участников правоотношения, но влекущие экологически значимые правовые последствия. К их числу могут отно-

ситься природные явления и процессы, стихийные бедствия, чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, естественное изменение состояния окружающей среды, аварии и иные обстоятельства, с которыми законодатель связывает необходимость правового реагирования. Значение событий для экологического права особенно велико потому, что право в этой сфере должно реагировать не только на поведение человека, но и на объективные изменения состояния природной среды и угрозы жизненно важным интересам человека.

Действия как юридические факты, напротив, представляют собой волевое поведение субъектов. В экологическом праве именно действия чаще всего выступают непосредственным основанием возникновения конкретных правоотношений. Так, возникновение регулятивного экологического правоотношения может быть связано с началом планируемой хозяйственной деятельности, способной оказать прямое или косвенное воздействие на окружающую среду, с обращением гражданина за экологической информацией, с принятием решения о размещении объекта, с внесением платы за негативное воздействие на окружающую среду либо с предъявлением требования о возмещении вреда.

Тем самым события и действия образуют две основные группы фактических оснований экологических правоотношений. События чаще порождают необходимость охранительного, компенсаторного или предупредительного правового реагирования, тогда как действия -основу повседневного функционирования экологоправового механизма. Однако в реальной жизни эти группы нередко переплетаются: например, техногенная авария может выступать как событие по отношению к потерпевшим, но одновременно быть следствием неправомерного действия или бездействия обязанного субъекта.

Особую группу юридических фактов в экологическом праве образуют правомерные действия, то есть поведение субъектов, соответствующее требованиям закона и порождающее регулятивные экологические правоотношения. В экологической сфере именно правомерные действия обеспечивают нормальное функционирование механизма правового регулирования: через них осуществляется природопользование, экологическое управление, участие граждан в решении экологически значимых вопросов, соблюдение обязательных процедур и исполнение экономических обязанностей.

К числу правомерных действий, имеющих значение юридических фактов, относятся, например, проведение оценки воздействия на окружающую среду в отношении планируемой деятельности, участие граждан и общественных объединений в общественных обсуждениях, принятие публичным органом решения с учетом мнения населения, внесение платы за негативное воздействие на окружающую среду, а также осуществление хозяйственной деятельности в соответствии с требованиями в области охраны окружающей среды. Эти действия не только соответствуют закону, но и служат юридической предпосылкой для возникновения, продолжения или надлежащего исполнения экологических правоотношений.

Правомерные действия важны и тем, что они выполняют предупредительную функцию. Экологическое право во многом ориентировано не на реакцию после причинения вреда, а на недопущение неблагоприятных последствий заранее. Поэтому проведение оценки воздействия, соблюдение природоохранных требований, участие населения в обсуждении размещения потенциально опасных объектов и иные аналогичные действия представляют собой не формальные процедуры, а юридические факты, направленные на предупреждение экологического вреда и снижение экологического риска. В этом проявляется специфика правомерных действий именно в экологической сфере.

Наряду с правомерными действиями основаниями экологических правоотношений выступают и неправомерные действия, то есть нарушения законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования. Именно они чаще всего порождают охранительные экологические правоотношения, направленные на пресечение нарушения, привлечение виновного к ответственности, возмещение вреда и восстановление нарушенного состояния окружающей среды. Статья 75 Закона «Об охране окружающей среды» прямо предусматривает, что за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды устанавливается имущественная, дисциплинарная, административная и уголовная ответственность.

Юридическое значение неправомерных действий в экологическом праве особенно велико, поскольку многие экологические запреты и обязанности обеспечиваются именно возможностью перехода от регулятивного отношения к охранительному. Причинение вреда окружающей среде, загрязнение, истощение, порча, уничтожение, нерациональное использование природных ресурсов, деградация и разрушение

естественных экологических систем и иные нарушения законодательства влекут возникновение обязанности по полному возмещению вреда. Следовательно, неправомерное действие становится тем юридическим фактом, который запускает специальный охранительный механизм экологического права.

Неправомерные действия могут выражаться как в активном поведении, например в незаконном сбросе загрязняющих веществ, так и в бездействии, например в неисполнении обязательных природоохранных требований или в уклонении от осуществления необходимых мероприятий по предотвращению вреда. Их значение не ограничивается только возникновением обязанности компенсировать вред: они могут повлечь административное пресечение, применение иных мер государственного принуждения, запрет либо ограничение деятельности, а также иные юридические последствия. Тем самым в экологическом праве неправомерное действие выступает не просто нарушением запрета, а фактическим основанием для целого комплекса охранительных правоотношений.

Экологические правоотношения не только возникают, но и изменяются либо прекращаются под воздействием определенных юридических фактов. Изменение экологического правоотношения означает трансформацию его содержания, субъектного состава, режима осуществления прав и обязанностей или иных юридически значимых параметров без полного прекращения самой правовой связи. Основаниями изменения могут быть, например, изменение характера хозяйственной деятельности, изменение экологически значимых условий ее осуществления, принятие нового публичного решения, изменение режима объекта, наступление обстоятельств, требующих корректировки природоохранных обязанностей или мер контроля. В экологической сфере изменение правоотношения нередко связано с динамикой состояния окружающей среды и изменением степени допустимого воздействия на нее.

Прекращение экологического правоотношения имеет место тогда, когда соответствующая правовая связь перестает существовать в силу наступления предусмотренного законом обстоятельства. Это может быть связано с прекращением экологически значимой деятельности, исполнением обязанности по возмещению вреда, завершением процедуры общественного обсуждения или экологической оценки, от-

меной либо утратой силы акта, послужившего основанием возникновения правоотношения, а также с иными обстоятельствами, устраняющими саму юридическую основу данной связи. В охранительных правоотношениях прекращение нередко наступает после исполнения возложенной обязанности либо после применения и реализации соответствующей меры ответственности.

Для экологического права характерно и то, что основания изменения и прекращения правоотношений нередко определяются не только волей участников, но и публично значимыми обстоятельствами -изменением экологического состояния объекта, выявлением угрозы причинения вреда, наступлением чрезвычайной ситуации, введением ограничений или запретов, обусловленных требованиями экологической безопасности. Поэтому в экологическом праве движение правоотношения -от его возникновения до прекращения -в большей степени зависит от объективных природных и публичных факторов, чем во многих иных отраслях права. Именно в этом проявляется специфика экологоправового механизма.

Основания возникновения, изменения и прекращения экологических правоотношений образуют важнейший элемент механизма экологического регулирования. Их юридической формой выступают юридические факты -события и действия, правомерные и неправомерные обстоятельства, с которыми закон связывает возникновение, трансформацию или прекращение экологических прав и обязанностей. Для экологического права особенно характерно, что такие факты охватывают не только волевое поведение субъектов, но и изменение состояния окружающей среды, экологический риск, вред и чрезвычайные ситуации. Именно поэтому движение экологического правоотношения всегда отражает как юридическую, так и природно-социальную специфику регулируемой сферы.

Вопрос 7. Классификация и виды экологических правоотношений

После анализа субъектов, объектов, содержания и юридических фактов в экологическом праве закономерно перейти к вопросу о классификации и видах экологических правоотношений. Именно классификация позволяет выявить внутреннее многообразие этих правоотношений, показать их место в механизме экологического регулирования и объяснить, почему экологическое право не сводится ни к одному-единственному типу правовых связей.

Классификация экологических правоотношений осуществляется по различным основаниям. Наиболее распространенными являются критерии, связанные: с функциональным назначением правоотношения, с характером правового воздействия, с особенностями юридической связи между участниками, а также с предметной сферой, в которой соответствующее правоотношение возникает. Именно поэтому в учебной литературе экологические правоотношения обычно подразделяют на регулятивные и охранительные, материальные и процессуальные, абсолютные и относительные, а также на правоотношения в сфере охраны окружающей среды и в сфере природопользования.

Такое многообразие критериев объясняется комплексным характером экологического права. Одни и те же экологически значимые связи могут одновременно рассматриваться под разными углами: например, правоотношение по проведению оценки воздействия на окружающую среду является процедурным по форме, регулятивным по функции и относится к сфере охраны окружающей среды по своему предмету. Следовательно, классификация экологических правоотношений не является формальной схемой: она отражает реальные способы функционирования эколого-правового механизма.

По своему функциональному назначению экологические правоотношения подразделяются на регулятивные и охранительные. Регулятивные правоотношения возникают в процессе нормального, правомерного функционирования экологически значимой деятельности. Их задача состоит в том, чтобы установить порядок природопользования, обеспечить соблюдение обязательных требований, урегулировать участие граждан и организаций в экологически значимых процедурах и создать правовые условия для охраны окружающей среды без необходимости применения санкций. Именно к этой группе относятся правоотношения, связанные с экологической информацией, оценкой воздействия на окружающую среду, соблюдением требований при осуществлении хозяйственной деятельности, внесением платы за негативное воздействие и иными формами правомерного поведения.

Охранительные экологические правоотношения, напротив, возникают в связи с нарушением экологических требований, причинением вреда окружающей среде или угрозой его причинения. Их назначение -пресечь противоправное поведение, восстановить нарушенное состояние окружающей среды, возместить вред и обеспечить применение мер юридической ответственности. Законодательство закрепляет виды

ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды. Это означает, что охранительные экологические правоотношения служат не продолжением обычного природопользования, а специальной реакцией права на экологически вредное либо экологически опасное поведение.

Для экологического права разграничение регулятивных и охранительных правоотношений особенно важно, потому что оно показывает двуединую природу отрасли: с одной стороны, право упорядочивает допустимое воздействие на окружающую среду и рациональное использование природных ресурсов, а с другой -защищает окружающую среду от нарушений и их последствий. Именно этим экологическое право отличается от отраслей, в которых охранительная функция выражена значительно слабее или проявляется лишь эпизодически.

По характеру правового воздействия экологические правоотношения подразделяются на материальные и процессуальные (процедурные). Материальные экологические правоотношения выражают основное содержание прав и обязанностей участников: право на благоприятную окружающую среду, обязанность соблюдать экологические требования, обязанность возместить вред, полномочия публичных субъектов по охране окружающей среды, права на природопользование и иные базовые эколого-правовые связи. Такие правоотношения закрепляют, что именно дозволено, что обязательно и что запрещено в экологической сфере.

Процессуальные экологические правоотношения обеспечивают реализацию материальных прав и обязанностей через определенные процедуры. Они складываются, например, при проведении оценки воздействия на окружающую среду, государственной экологической экспертизы, государственного экологического контроля (надзора), общественного экологического контроля, предоставлении экологической информации, рассмотрении споров и осуществлении компенсации вреда. Их назначение состоит в том, чтобы придать юридически установленную форму материальным требованиям экологического права. Поэтому в экологической сфере процессуальный компонент имеет особенно большое значение: без него значительная часть материальных экологических прав и обязанностей оставалась бы декларативной.

Для экологического права характерно тесное переплетение материальных и процессуальных правоотношений. В этом проявляется его

превентивная направленность: нередко именно процедура -обсуждение, оценка, контроль, согласование, надзор -выступает основным инструментом предупреждения вреда. Следовательно, процессуальные экологические правоотношения в этой отрасли имеют не второстепенное, а системообразующее значение.

С точки зрения характера юридической связи между участниками экологические правоотношения можно подразделить на абсолютные и относительные. В абсолютных правоотношениях управомоченному субъекту противостоит неопределенный круг обязанных лиц. Для экологического права типичным примером здесь выступает право каждого на благоприятную окружающую среду: оно предполагает обязанность неопределенного круга лиц -граждан, организаций, публичных субъектов -не нарушать это право и не создавать недопустимого экологического вреда. Конституция РФ прямо закрепляет данное право в статье 42, а статья 58 возлагает на каждого обязанность сохранять природу и окружающую среду.

В относительных экологических правоотношениях, напротив, управомоченному субъекту противостоит конкретно определенный обязанный субъект. Такие правоотношения возникают, например, при предъявлении требования о возмещении вреда окружающей среде, при обращении гражданина за экологической информацией в конкретный орган или организацию, при осуществлении контроля в отношении конкретного природопользователя, при внесении платы за негативное воздействие на окружающую среду конкретным плательщиком. В этих случаях право и обязанность индивидуализированы, а юридическая связь имеет точно определенных участников.

Для экологического права важно, что абсолютные и относительные правоотношения здесь нередко взаимосвязаны. Нарушение абсолютного права на благоприятную окружающую среду может трансформироваться в относительное охранительное правоотношение, когда возникает требование к конкретному причинителю вреда, конкретному органу власти или иному субъекту. Это еще раз подтверждает сложную и динамическую природу экологических правоотношений.

Одним из наиболее значимых критериев классификации является предметная сфера возникновения правоотношения. По этому основанию экологические правоотношения могут быть подразделены на правоотношения в сфере охраны окружающей среды и правоотношения в сфере природопользования. Такое деление отражает внутреннюю

двойственность экологического права: оно одновременно регулирует сохранение окружающей среды как публичного блага и использование природных объектов и ресурсов в хозяйственной и иной деятельности.

Правоотношения в сфере охраны окружающей среды ориентированы прежде всего на предотвращение загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия на окружающую среду. Статья 4 Федерального закона «Об охране окружающей среды» прямо указывает, что объектами охраны окружающей среды от такого воздействия являются компоненты природной среды, природные объекты и природные комплексы. В этой группе правоотношений преобладают охранительные, предупредительные и контрольные элементы.

Правоотношения в сфере природопользования связаны с использованием природных ресурсов, предоставлением прав на их эксплуатацию, соблюдением условий и режимов использования, а также с сочетанием эксплуатации и охраны соответствующих объектов. Здесь экологическое право вступает в наиболее тесное взаимодействие с земельным, водным, лесным и иным природоресурсным законодательством. Однако даже в этих правоотношениях экологическое начало не исчезает: использование природного ресурса в российском праве всегда ограничено требованиями охраны окружающей среды.

Классификация экологических правоотношений позволяет установить их основные группы по ряду теоретических критериев. Вместе с тем для более глубокого понимания экологического права необходимо специально рассмотреть, какие именно виды экологических правоотношений складываются в сфере охраны окружающей среды, природопользования, экологического управления, ответственности и обеспечения экологической безопасности. Поэтому далее целесообразно перейти к характеристике отдельных видов экологических правоотношений

Правоотношения в области охраны окружающей среды. К этой группе относятся правоотношения, непосредственно связанные с обеспечением охраны окружающей среды как целостного объекта правовой защиты. Они складываются по поводу соблюдения общих экологических требований, получения и предоставления экологической информации, участия граждан и общественных объединений в экологически значимых решениях, проведения оценки воздействия на окружающую

среду, экологического мониторинга и иных мероприятий предупредительного и охранительного характера. Закон «Об охране окружающей среды» специально регулирует экологическую информацию, основные принципы охраны окружающей среды и объекты такой охраны.

Особенность этой группы состоит в том, что она выражает общеприродоохранительное измерение экологического права. Здесь правовое значение имеет не использование конкретного ресурса как такового, а обеспечение допустимого состояния окружающей среды, предупреждение экологического вреда и защита экологических прав граждан. Поэтому данные правоотношения выступают основой для всех иных разновидностей экологических правоотношений.

Правоотношения в области использования и охраны природных ресурсов. Данный вид охватывает правоотношения, возникающие при использовании земли, вод, лесов, недр, объектов животного мира и иных природных ресурсов, а также при их охране и воспроизводстве. Их специфика в том, что здесь в наибольшей степени проявляется связь экологического и природоресурсного регулирования: использование природного ресурса допускается лишь в режиме, совместимом с его охраной и сохранением окружающей среды. Именно поэтому в современной доктрине природоресурсные отношения рассматриваются как специальный, но не изолированный сегмент экологического права.

В этих правоотношениях особенно заметно сочетание частного и публичного начал. С одной стороны, речь может идти о хозяйственном использовании ресурса, имущественном интересе, правах природопользователя. С другой стороны, такие права изначально ограничены природоохранительными требованиями и публичным интересом в сохранении соответствующего ресурса. Поэтому правоотношения в области использования и охраны природных ресурсов нельзя квалифицировать как сугубо имущественные либо исключительно административные.

Правоотношения в области экологического управления и контроля. Особую группу образуют правоотношения, связанные с экологическим управлением, контролем и надзором. Они возникают в процессе реализации полномочий публичной власти по организации охраны окружающей среды, принятию управленческих решений, проведению мониторинга, государственного экологического контроля (надзора), а также общественного экологического контроля. Статья 65

Федерального закона «Об охране окружающей среды» закрепляет государственный экологический контроль (надзор), а глава XI этого закона в целом посвящена государственному экологическому надзору, производственному и общественному контролю в области охраны окружающей среды.

Эти правоотношения имеют преимущественно публично-правовой характер, однако их значение выходит далеко за рамки административной деятельности. Именно через них обеспечивается фактическая реализация экологических прав граждан, соблюдение обязанностей организаций и применение предупредительных мер. Следовательно, правоотношения экологического управления и контроля выполняют организующую и гарантирующую функцию в механизме экологического регулирования.

Правоотношения в области экологической ответственности и возмещения вреда. Эта группа включает правоотношения, возникающие вследствие нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, причинения вреда окружающей среде и необходимости применения мер юридической ответственности. Статья 75 Федерального закона «Об охране окружающей среды» закрепляет виды ответственности за нарушение экологического законодательства, статья 77 - обязанность полного возмещения вреда окружающей среде, а статья 78 -порядок его компенсации. Следовательно, перед нами классическая охранительная разновидность экологических правоотношений, в которой право реагирует на уже допущенное нарушение либо его последствия.

Однако значение этой группы шире, чем просто санкционное реагирование. Правоотношения ответственности и возмещения вреда в экологическом праве направлены не только на наказание виновного, но и на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, компенсацию экологического ущерба и предупреждение новых нарушений. Именно поэтому в них сочетаются карательный, компенсаторный и восстановительный элементы.

Правоотношения в сфере обеспечения экологической безопасности. Самостоятельное место занимают правоотношения, направленные на обеспечение экологической безопасности. Законодательство определяет экологическую безопасность как состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности,

чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и их последствий. Из этого следует, что соответствующие правоотношения возникают не только при фактическом причинении вреда, но и при наличии риска, угрозы, опасности, необходимости предупредительных мер и специального режима защищенности.

Особенность этой группы состоит в том, что она связывает экологическое право с более широкой проблематикой безопасности, защиты населения и устойчивости жизненной среды. Здесь на первый план выходят правовые связи, направленные на предотвращение экологически опасных последствий, минимизацию риска, контроль опасной деятельности, защиту жизненно важных интересов человека и общества. Поэтому правоотношения в сфере экологической безопасности можно рассматривать как особую интегративную разновидность экологических правоотношений, в которой наиболее ярко проявляется предупредительная функция всей отрасли.

Классификация и виды экологических правоотношений позволяют увидеть внутреннюю дифференциацию экологического права и показать, что оно регулирует широкий круг неоднородных, но взаимосвязанных правовых связей. По различным критериям экологические правоотношения подразделяются на регулятивные и охранительные, материальные и процессуальные, абсолютные и относительные, а также на правоотношения в сфере охраны окружающей среды и природопользования. В более конкретном плане можно выделить правоотношения в области охраны окружающей среды, использования и охраны природных ресурсов, экологического управления и контроля, экологической ответственности и возмещения вреда, а также обеспечения экологической безопасности. Именно такая система позволяет наиболее полно раскрыть многоуровневый и комплексный характер экологического права

Контрольные вопросы

1. Что понимается под экологическими правоотношениями?
2. В чем состоит специфика экологических правоотношений как вида общественных отношений?
3. Какие признаки позволяют отграничить экологические правоотношения от иных общественных отношений?
4. В чем отличие экологических правоотношений от земельных правоотношений?

5. В чем отличие экологических правоотношений от природоресурсных правоотношений?

6. В чем отличие экологических правоотношений от гражданско-правовых правоотношений?

7. В чем отличие экологических правоотношений от административных правоотношений?

8. Какова роль публичных начал в экологических правоотношениях?

9. Какова роль частных начал в экологических правоотношениях?

10. Что понимается под структурой экологического правоотношения?

11. Какие элементы входят в структуру экологического правоотношения?

12. Что представляет собой субъектный состав экологических правоотношений в общем виде?

13. Что понимается под объектом экологического правоотношения в общем виде?

14. Что составляет содержание экологического правоотношения?

15. Какие экологические права граждан закреплены в Конституции РФ?

16. Какие экологические права граждан закреплены в Федеральном законе «Об охране окружающей среды»?

17. Какие экологические обязанности граждан предусмотрены действующим законодательством?

18. В чем состоит правовое значение участия граждан в решении экологически значимых вопросов?

19. Какова роль общественных объединений и иных некоммерческих организаций в экологических правоотношениях?

20. Почему юридические лица являются особыми субъектами экологических правоотношений?

21. В чем состоят основные экологические обязанности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей?

22. Каков правовой статус Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований в экологических правоотношениях?

23. Чем публично-правовые образования отличаются от государственных органов как участников экологических правоотношений?

24. Какую роль играют государственные органы в механизме экологического регулирования?

25. Какую роль играют органы местного самоуправления в экологической сфере?

26. Кто может быть отнесен к иным участникам экологических правоотношений?

27. Что понимается под объектом экологического правоотношения?

28. Почему объект экологического правоотношения нельзя сводить только к отдельному природному ресурсу?

29. Чем природный объект отличается от природного ресурса?

30. Что такое природный комплекс и каково его значение в экологическом праве?

31. Почему благоприятная окружающая среда является самостоятельной правовой ценностью?

32. В чем состоит значение экологической безопасности как элемента объекта правового регулирования?

33. Что понимается под экологическими интересами в контексте экологического права?

34. Что составляет содержание экологических правоотношений?

35. Какова общая характеристика экологических прав граждан?

36. Какие основные обязанности граждан и организаций существуют в области охраны окружающей среды?

37. Какие полномочия публичных субъектов составляют содержание экологических правоотношений?

38. В чем состоят гарантии реализации экологических прав граждан?

39. В чем состоят гарантии исполнения экологических обязанностей?

40. Почему содержание экологических правоотношений включает не только права и обязанности частных лиц, но и полномочия публичной власти?

41. Что понимается под юридическими фактами в экологическом праве?

42. Какие виды юридических фактов имеют значение для возникновения экологических правоотношений?

43. Что представляют собой события как основания возникновения экологических правоотношений?

44. Что представляют собой действия как основания возникновения экологических правоотношений?

45. Какова роль правомерных действий в механизме экологического регулирования?

46. Почему неправомерные действия являются основанием возникновения охранительных экологических правоотношений?

47. Какие юридические последствия влечет нарушение законодательства в области охраны окружающей среды?

48. Каковы основания изменения экологических правоотношений?

49. Каковы основания прекращения экологических правоотношений?

50. По каким критериям могут классифицироваться экологические правоотношения?

51. В чем состоит различие между регулятивными и охранительными экологическими правоотношениями?

52. В чем состоит различие между материальными и процессуальными экологическими правоотношениями?

53. В чем состоит различие между абсолютными и относительными экологическими правоотношениями?

54. Почему классификация экологических правоотношений имеет не только теоретическое, но и практическое значение?

55. Какие виды экологических правоотношений выделяются по сфере их возникновения и содержанию?

56. В чем состоят особенности правоотношений в области охраны окружающей среды?

57. В чем состоят особенности правоотношений в области использования и охраны природных ресурсов?

58. В чем состоят особенности правоотношений в области экологического управления и контроля?

59. В чем состоят особенности правоотношений в области экологической ответственности и возмещения вреда?

60. В чем состоят особенности правоотношений в сфере обеспечения экологической безопасности?

Практические задания по теме

1. Раскройте содержание следующих понятий:

• экологическое правоотношение	
• структура экологического правоотношения	
• субъект экологического правоотношения	
• объект экологического правоотношения	
• содержание экологического правоотношения	
• юридический факт в экологическом праве	
• регулятивное экологическое правоотношение	
• охранительное экологическое правоотношение	

2. Составьте схему «Структура экологического правоотношения».

3. Подберите и выпишите нормы Конституции РФ, которые имеют значение для характеристики экологических правоотношений.

После этого поясните:

- какие права граждан они закрепляют;
- какие обязанности устанавливают;
- как они влияют на содержание экологических правоотношений.

4. Найдите в Законе № 7-ФЗ нормы, которые позволяют раскрыть:

- права граждан;
- обязанности граждан;
- права общественных объединений;
- полномочия органов государственной власти;
- экологическую безопасность;
- объекты охраны окружающей среды.

Результат оформите в виде таблицы:

Норма	Содержание

5. Составьте классификационную таблицу на тему: «Субъекты экологических правоотношений». Распределите субъектов по группам. Приведите примеры для каждой группы.

Частные субъекты	
Коллективные субъекты	
Публично-правовые образования	
Органы публичной власти	
Иные субъекты	

6. Постройте схему: «Юридические факты как основания возникновения, изменения и прекращения экологических правоотношений».

7. Заполните таблицу. Приведите не менее 5 видов правоотношений.

Вид экологического правоотношения	Основание возникновения	Субъекты	Объект	Содержание

8. Заполните таблицу.

Субъекты	**В каких экологических правоотношениях участвуют**	**Права**	**Обязанности**
Граждане			
Юридические лица			
Российская Федерация			
Субъекты РФ			
Муниципальные образования			
Государственные органы			
Общественные объединения			

9. Подготовьте письменное задание на тему: «Чем отличаются природные объекты, природные ресурсы и природные комплексы как объекты экологических правоотношений?»

10. Подберите из законодательства 5 норм и для каждой укажите, какой юридический факт лежит в основе соответствующего экологического правоотношения:

- событие;
- правомерное действие;
- неправомерное действие.

11. Найдите и ознакомьтесь с судебным актом, связанным с возмещением вреда окружающей среде.

Определите:

- кто являлся участниками спора;
- какой объект экологического правоотношения был затронут;
- из какого юридического факта возникло правоотношение;
- какие нормы были применены судом.

12. Приведите 5 примеров экологических правоотношений из повседневной жизни.

Например:

- вырубка деревьев во дворе;
- обращение гражданина за информацией о состоянии окружающей среды;
- деятельность предприятия, выбрасывающего загрязняющие вещества; и т. д.

Для каждого примера определите:

- субъектов;
- объект;
- содержание;
- юридический факт.

13. Создайте схему “жизненного цикла” экологического правоотношения.

Укажите:

- возникновение;
- изменение;
- прекращение;
- возможный переход из регулятивного в охранительное.

14. Подберите из судебной практики или смоделируйте ситуацию, где экологическое правоотношение возникает из неправомерного бездействия.

Укажите:

- субъекта;
- какая обязанность не была исполнена;
- какое охранительное правоотношение возникло.

15. Подготовьте презентацию по дискуссионной теме: «Благоприятная окружающая среда: объект правовой охраны, субъективное право или самостоятельное нематериальное благо?»

Ситуационные задачи

Задача 1. Жители поселка обнаружили, что частная компания проводит подготовительные работы для размещения производственной площадки рядом с территорией, где расположен естественный пруд и зона отдыха местных жителей. Документы на строительство пока не представлены, но техника уже начала планировку местности. Гражданка Р., проживающая в соседнем доме, направила обращения в администрацию муниципального образования, в региональный орган исполнительной власти и в прокуратуру. Параллельно местное экологическое объединение опубликовало открытое заявление и потребовало провести проверку. Компания заявила, что никакого экологического правоотношения с гражданами у нее нет, поскольку никаких договоров или разрешительных процедур с ними она не заключала.

Вопросы:

1. Возникают ли в данной ситуации экологические правоотношения, несмотря на отсутствие договора между гражданами и компанией?

2. Кто может быть признан субъектами соответствующих правоотношений?

3. Чем отличается участие гражданки Р. от участия общественного объединения?

4. Какой объект экологического правоотношения можно выделить в данной фабуле?

5. Какой характер носят такие правоотношения -абсолютный, относительный или смешанный?

Задача 2. Организация получила в пользование участок для добычи строительного песка. После начала работ жители близлежащего населенного пункта стали жаловаться на запыленность воздуха, разрушение проселочной дороги, изменение уровня грунтовых вод и исчезновение ручья, которым раньше пользовались дачники. Представитель организации утверждает, что объектом возникших правоотношений может быть только песок как природный ресурс, а все остальные претензии не относятся к экологическому праву.

Вопросы:

1. Корректно ли ограничивать объект экологического правоотношения только природным ресурсом?

2. Какие объекты экологических правоотношений затронуты в этой ситуации?

3. Может ли состояние окружающей среды рассматриваться как самостоятельный объект охраны?

4. В чем отличие природного ресурса от благоприятной окружающей среды как объекта экологического правоотношения?

5. Какие виды экологических правоотношений возникают в этой ситуации?

Задача 3. Организация завершила добычные работы на участке и прекратила основную хозяйственную деятельность. После этого выяснилось, что часть нарушенных земель не рекультивирована, а прилегающая территория продолжает испытывать негативные последствия ранее осуществленной деятельности. Представители организации считают, что после прекращения хозяйственной деятельности соответствующие экологические правоотношения также прекратились.

Уполномоченный орган и жители близлежащего населенного пункта придерживаются противоположной позиции: по их мнению, прекращение одного правоотношения не означает исчезновения всех экологически значимых обязанностей.

Вопросы:

1. Прекращаются ли экологические правоотношения автоматически после завершения основной деятельности?

2. Какие основания прекращения экологических правоотношений имеют значение в данном случае?

3. Может ли после завершения хозяйственной деятельности возникнуть новое охранительное или восстановительное экологическое правоотношение?

4. Какие обязанности организации могут сохраняться?

5. Какой объект экологического правоотношения затронут?

6. В чем состоит различие между прекращением регулятивного и возникновением нового охранительного правоотношения?

Задача 4. Фермерское хозяйство использует земельный участок для сельскохозяйственного производства. В процессе расширения посевных площадей хозяйство засыпало часть естественного оврага, вырубило кустарниковую растительность и изменило направление стока поверхностных вод. Руководитель хозяйства пояснил, что все действия направлены на повышение урожайности, а потому должны оцениваться исключительно как формы хозяйственного использования земли.

Соседи и местные жители полагают, что изменение рельефа уже привело к подтоплению части соседних участков и ухудшило состояние прилегающей территории. Представители хозяйства настаивают, что если земельный участок используется на законном основании, то спор должен решаться как земельный или гражданско-правовой, а не как экологический.

Вопросы:

1. Можно ли согласиться с тем, что в данной ситуации отсутствуют экологические правоотношения?

2. Как соотносятся здесь земельные и экологические правоотношения?

3. Какие объекты экологических правоотношений затронуты?

4. Какие юридические факты имеют значение для возникновения и изменения данных правоотношений?

5. Какие права и обязанности могут возникать у участников ситуации?

6. В чем проявляется отличие экологического правоотношения от смежных правоотношений в этом случае?

Задача 5. Экологическое общественное объединение провело собственный мониторинг состояния воздуха в промышленной части го-

рода и подготовило доклад, в котором указало на систематические превышения загрязняющих веществ. Доклад был направлен в орган исполнительной власти субъекта РФ, в администрацию города и в средства массовой информации. Несколько предприятий заявили, что общественное объединение не является участником каких-либо экологических правоотношений, а потому не вправе вмешиваться в деятельность хозяйствующих субъектов и органов власти.

Представители объединения, напротив, указали, что действуют в интересах жителей и реализуют закрепленные законом формы участия в охране окружающей среды. Одновременно группа граждан поддержала их позицию и направила коллективное обращение в уполномоченные органы с требованием провести проверку.

Вопросы:

1. Является ли общественное объединение субъектом экологических правоотношений?

2. Какие именно правоотношения возникают с его участием?

3. В чем состоит отличие его статуса от статуса отдельного гражданина?

4. Какой объект экологических правоотношений затрагивается?

5. Можно ли рассматривать общественный контроль как самостоятельную форму участия в экологических правоотношениях?

6. Какое место занимают подобные правоотношения в системе экологического управления и контроля?

Задача 6. На предприятии по производству минеральных удобрений произошла авария, в результате которой часть химических веществ попала в почву и близлежащий ручей. Организация заявила, что авария вызвана сочетанием неблагоприятных погодных условий и технического сбоя, который невозможно было предвидеть. Жители близлежащего поселка пожаловались на ухудшение качества воды, запах и гибель рыбы.

Руководство предприятия утверждает, что до установления точных причин происшествия нельзя говорить ни о нарушении закона, ни о возникновении охранительных правоотношений. Представители контролирующего органа, напротив, полагают, что уже сам факт происшествия, повлекшего загрязнение, влечет возникновение комплекса экологических правоотношений: контрольных, компенсационных и связанных с обеспечением экологической безопасности.

Вопросы:

1. Какой юридический факт имеет значение в данной ситуации: событие, действие или сочетание нескольких юридических фактов?

2. Какие экологические правоотношения возникают в связи с аварией?

3. Кто выступает субъектами этих правоотношений?

4. Какие объекты экологических правоотношений затронуты?

5. Можно ли говорить о возникновении охранительных экологических правоотношений еще до окончательного установления вины?

6. В чем здесь проявляется специфика экологического права по сравнению с обычным деликтным правоотношением?

Задача 7. Строительная компания начала складировать отходы производства на свободном участке, расположенном рядом с лесополосой и оврагом. Представитель компании пояснил, что участок временно не используется, не относится к особо охраняемой территории и не имеет хозяйственной ценности, поэтому такие действия не создают экологически значимых последствий. Работники соседнего предприятия пожаловались, что в ветреную погоду пыль и строительный мусор разносятся по территории, а во время дождя часть отходов смывается в овраг.

Компания считает, что вопрос касается только рациональной организации строительного процесса и не образует самостоятельного экологического правоотношения, если контролирующие органы еще не вынесли соответствующих предписаний.

Вопросы:

1. Возникают ли экологические правоотношения в данной ситуации еще до вмешательства контролирующих органов?

2. Какие объекты экологических правоотношений затрагиваются?

3. Какие обязанности организации подлежат анализу?

4. Можно ли здесь выделить регулятивное и потенциальное охранительное правоотношение?

5. Какие юридические факты имеют значение для перехода одного вида правоотношения в другой?

6. В чем заключается публично-правовой элемент в данной ситуации?

Задача 8. Гражданка С. проживает рядом с крупной транспортной магистралью, вдоль которой в последние годы были вырублены зеленые насаждения и расширена проезжая часть. По ее словам, после этого качество воздуха заметно ухудшилось, а уровень шума стал постоянно превышать приемлемые пределы. С. считает, что нарушено ее право на благоприятную окружающую среду, однако не может точно указать одного конкретного причинителя неблагоприятного воздействия, поскольку ситуацию формируют одновременно транспортный поток, отсутствие озеленения и действия разных публичных и частных субъектов.

Вопросы:

1. Какой характер имеет право на благоприятную окружающую среду в данной ситуации -абсолютный или относительный?
2. Можно ли считать благоприятную окружающую среду самостоятельным объектом экологического правоотношения?
3. Кто может входить в круг обязанных лиц?
4. Какие экологические интересы затрагиваются?
5. Какое значение для данной ситуации имеет сочетание частных и публичных начал?
6. Может ли абсолютное правоотношение трансформироваться в относительное при предъявлении требований к конкретному лицу?

Задача 9. Орган исполнительной власти субъекта РФ разработал и утвердил программу по снижению загрязнения атмосферного воздуха в крупном промышленном городе, включив в нее мероприятия по контролю выбросов, модернизации предприятий и экологическому мониторингу. Несколько хозяйствующих субъектов заявили, что субъект РФ выходит за пределы своей компетенции, поскольку вопросы охраны окружающей среды должны регулироваться только федеральным законодательством и федеральными органами.

Одновременно орган местного самоуправления начал разрабатывать собственный план мероприятий по озеленению территории и снижению локальной нагрузки на жилые кварталы.

Вопросы:

1. Какие субъекты экологических правоотношений участвуют в данной ситуации?
2. Как разграничиваются полномочия Российской Федерации, субъекта РФ и муниципального образования в экологической сфере?

3. Какие правоотношения возникают: материальные, процессуальные, управленческие?

4. В чем проявляется роль публичных субъектов в содержании экологических правоотношений?

5. Можно ли рассматривать данную ситуацию как пример правоотношений в области экологического управления и контроля?

6. Какое значение имеет многоуровневый характер экологического регулирования?

Задача 10. Группа жителей подала иск, требуя приостановить деятельность предприятия, которое, по их мнению, создает реальную угрозу причинения вреда окружающей среде и здоровью населения. Представители предприятия заявили, что до тех пор, пока конкретный экологический вред не доказан и не измерен, говорить о нарушении экологических прав и тем более об охранительном правоотношении нельзя.

Истцы же полагают, что сама опасность причинения вреда уже имеет самостоятельное юридическое значение в экологическом праве.

Вопросы:

1. Может ли угроза причинения вреда выступать самостоятельным основанием для охранительного экологического правоотношения?

2. Какие субъекты участвуют в данном правоотношении?

3. Что является объектом правовой защиты в данной ситуации?

4. Как соотносятся превентивная и охранительная функции экологического права?

5. Какие экологические права граждан реализуются через обращение в суд?

6. В чем состоит отличие такого правоотношения от обычного иска о возмещении уже причиненного вреда?

Задача 11. Компания использовала лесной участок на основании предусмотренного законом режима рекреационного использования. Через некоторое время часть прилегающей территории была включена в границы особо охраняемой природной территории регионального значения, а условия использования участка были существенно ужесточены. Компания считает, что первоначально возникшее правоотноше-

ние не может быть изменено без ее согласия, поскольку она действовала добросовестно и рассчитывала на стабильность правового режима.

Вопросы:

1. Какие юридические факты могут повлечь изменение экологического правоотношения?

2. Является ли изменение правового режима территории основанием для трансформации содержания существующего правоотношения?

3. Какие субъекты участвуют в данном правоотношении?

4. Какие частные и публичные интересы здесь сталкиваются?

5. Чем изменение экологического правоотношения отличается от его прекращения?

Задача 12. Группа граждан направила запрос в уполномоченный орган субъекта РФ с просьбой предоставить сведения о результатах государственного экологического мониторинга на территории, прилегающей к промышленному узлу. Орган ответил, что собранные данные носят служебный характер и не могут быть выданы до подготовки сводного доклада. Граждане считают, что нарушено их экологическое право, а орган, напротив, полагает, что до публикации итогового документа никакого индивидуального правоотношения между ним и заявителями не существует.

Вопросы:

1. Возникает ли относительное экологическое правоотношение с момента обращения граждан за информацией?

2. Кто является управомоченным и обязанным субъектом?

3. Каков объект данного правоотношения?

4. Относится ли такое правоотношение к материальным или к процессуальным?

5. Какие гарантии реализации экологических прав подлежат анализу?

Тесты

1. Какое из приведенных утверждений наиболее точно раскрывает понятие экологического правоотношения?

А. Это любое фактическое взаимодействие человека с природой, независимо от его правовой урегулированности.

Б. Это общественное отношение, возникающее исключительно между гражданином и государством по поводу охраны природы.

В. Это урегулированное нормами экологического права общественное отношение, складывающееся по поводу охраны окружающей среды, природопользования, экологической безопасности и реализации экологических прав и обязанностей.

Г. Это разновидность исключительно административного правоотношения, связанного с контролем и надзором.

2. В чем состоит ключевая специфика экологических правоотношений как вида общественных отношений?

А. Они всегда имеют только имущественное содержание, поскольку затрагивают использование природных ресурсов.

Б. Они возникают исключительно по поводу отдельных природных объектов и не затрагивают состояние окружающей среды в целом.

В. Они могут сочетать частные и публичные начала, а их объектом выступают не только природные ресурсы, но и состояние окружающей среды, экологическая безопасность и экологически значимые интересы.

Г. Они возникают лишь при наличии экологического правонарушения.

3. Какое утверждение наиболее корректно разграничивает экологические и гражданско-правовые правоотношения?

А. Экологические правоотношения не допускают участия юридических лиц и публично-правовых образований.

Б. В экологических правоотношениях полностью исключаются диспозитивные начала, поэтому они не могут пересекаться с гражданским правом.

В. Экологические правоотношения отличаются тем, что даже при наличии имущественного элемента частный интерес подчинен экологическим ограничениям и публично значимой цели охраны окружающей среды.

Г. Экологические правоотношения полностью поглощаются гражданско-правовыми, если речь идет о праве собственности или пользовании участком.

4. Какой из перечисленных элементов не относится к классической структуре экологического правоотношения?

А. Субъекты.

Б. Объект.

В. Содержание в виде субъективных прав и юридических обязанностей.

Г. Источник права как внутренний элемент конкретного правоотношения.

5. Какое из приведенных положений наиболее точно характеризует субъектный состав экологических правоотношений?

А. Субъектами могут быть только граждане и государственные органы, поскольку окружающая среда не может быть объектом частного хозяйственного интереса.

Б. Субъектами могут выступать граждане, юридические лица, общественные объединения, публично-правовые образования, государственные органы, органы местного самоуправления и иные участники, наделенные экологическими правами и обязанностями.

В. Публично-правовые образования не участвуют в экологических правоотношениях, так как их место занимают только органы власти.

Г. Юридические лица участвуют лишь в охранительных экологических правоотношениях.

6. Какое из следующих положений наиболее точно раскрывает объект экологического правоотношения?

А. Только конкретный природный ресурс, вовлеченный в хозяйственный оборот.

Б. Только вещь природного происхождения, находящаяся в чьей-либо собственности или пользовании.

В. Природные объекты, природные ресурсы, природные комплексы, состояние окружающей среды, благоприятная окружающая среда, экологическая безопасность и иные экологически значимые блага и состояния, по поводу которых складывается правовая связь.

Г. Исключительно действия обязанного лица по соблюдению экологических требований.

7. Какое из утверждений наиболее корректно характеризует благоприятную окружающую среду как элемент объекта экологического правоотношения?

А. Она не может быть объектом экологического правоотношения, поскольку не является индивидуально определенной вещью.

Б. Она выступает лишь оценочной категорией и не имеет самостоятельного юридического значения.

В. Она представляет собой самостоятельную правовую ценность и объект охраны, с которым связано конституционное право каждого и содержание значительного числа экологических обязанностей публичных и частных субъектов.

Г. Она имеет значение только в санитарно-эпидемиологическом законодательстве, но не в экологическом праве.

8. Какое из приведенных утверждений наиболее точно описывает содержание экологического правоотношения?

А. Содержание экологического правоотношения всегда сводится к обязанности не причинять вред окружающей среде.

Б. Содержание экологического правоотношения образуют только полномочия органов государственной власти.

В. Содержание экологического правоотношения включает субъективные права граждан, обязанности граждан и организаций, полномочия публичных субъектов, а также гарантии реализации прав и исполнения обязанностей.

Г. Содержание экологического правоотношения может быть только охранительным, поскольку экологическое право в основном реагирует на правонарушения.

9. Какой из перечисленных юридических фактов следует квалифицировать как основание возникновения охранительного экологического правоотношения?

А. Направление гражданином запроса о состоянии окружающей среды.

Б. Проведение общественного обсуждения при оценке воздействия на окружающую среду.

В. Причинение вреда окружающей среде вследствие загрязнения, повлекшее возникновение обязанности по его компенсации и возможность применения мер ответственности.

Г. Принятие региональной программы охраны окружающей среды.

10. Какое из утверждений наиболее точно раскрывает значение правомерных действий в экологическом праве?

А. Правомерные действия не имеют самостоятельного значения, так как экологическое правоотношение по общему правилу возникает только при нарушении закона.

Б. Правомерные действия выступают юридическими фактами, из которых возникают регулятивные экологические правоотношения, включая участие в процедурах, соблюдение природоохранных требований и исполнение экологических обязанностей.

В. Правомерные действия имеют значение только для граждан, но не для организаций и публичных органов.

Г. Любое правомерное действие в экологической сфере автоматически прекращает соответствующее правоотношение.

11. Какой вариант наиболее корректно отражает различие между регулятивными и охранительными экологическими правоотношениями?

А. Регулятивные правоотношения существуют только между гражданами, а охранительные -только между организацией и государством.

Б. Регулятивные правоотношения связаны с нормальным осуществлением экологически значимой деятельности и реализацией прав и обязанностей, тогда как охранительные возникают при нарушении экологических требований, причинении вреда или угрозе его причинения и направлены на защиту и восстановление нарушенного состояния.

В. Регулятивные правоотношения всегда абсолютные, а охранительные -всегда относительные.

Г. Охранительные правоотношения в экологическом праве не связаны с возмещением вреда, поскольку это сфера гражданского права.

12. Какой из приведенных примеров наиболее точно относится к процессуальным экологическим правоотношениям?

А. Право гражданина на благоприятную окружающую среду.

Б. Обязанность организации соблюдать требования в области охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной деятельности.

В. Отношение, складывающееся при проведении оценки воздействия на окружающую среду и общественного обсуждения планируемой деятельности.

Г. Обязанность полного возмещения вреда окружающей среде.

13. Какое утверждение наиболее корректно характеризует абсолютные экологические правоотношения?

А. Это правоотношения, в которых управомоченному субъекту противостоит неопределенный круг обязанных лиц, обязанных не нарушать соответствующее экологическое благо или право.

Б. Это правоотношения, в которых всегда участвует только один государственный орган и одно юридическое лицо.

В. Это правоотношения, возникающие только в случае причинения вреда окружающей среде.

Г. Это правоотношения, связанные исключительно с использованием природных ресурсов.

14. Через какие формы реализуется право граждан на участие в решении экологически значимых вопросов?

А. Исключительно через участие в референдуме.

Б. Только через судебное обжалование уже принятого решения.

В. Через участие в собраниях, митингах, общественных обсуждениях, инициативу проведения общественной экологической экспертизы и иные предусмотренные законом формы.

Г. Только через участие в деятельности органов местного самоуправления.

15. В какой ситуации возникает относительное экологическое правоотношение?

А. Когда каждый имеет право на благоприятную окружающую среду.

Б. Когда обязанность не причинять вред окружающей среде адресована неопределенному кругу лиц.

В. Когда конкретный гражданин обращается в конкретный орган за экологической информацией, а орган обязан рассмотреть и разрешить запрос.

Г. Когда действует общий конституционный запрет нарушать экологические права иных лиц.

16. Чем публично-правовое образование отличается от государственного органа в экологическом правоотношении?

А. Не отличается, поскольку это тождественные категории.

Б. Публично-правовое образование является самостоятельным субъектом права, а государственный орган -организационной формой реализации его полномочий.

В. Государственный орган всегда заменяет собой публично-правовое образование.

Г. Публично-правовые образования участвуют только в имущественных, но не в экологических отношениях.

17. Когда экологическое правоотношение следует считать материальным?

А. Когда оно существует только на стадии судебного разбирательства.

Б. Когда оно выражает основное содержание прав и обязанностей, например право на благоприятную окружающую среду или обязанность соблюдать экологические требования.

В. Когда оно связано исключительно с вещными правами на землю.

Г. Когда оно не требует нормативной основы.

18. Какой из перечисленных юридических фактов относится к событиям в экологическом праве?

А. Обращение гражданина в суд.

Б. Издание органом власти распоряжения о проведении проверки.

В. Чрезвычайная ситуация природного характера, влекущая угрозу состоянию природной среды и жизненно важным интересам населения.

Г. Проведение общественного экологического контроля.

19. Что представляет собой общественный экологический контроль?

А. Разновидность исключительно государственного контроля, осуществляемого должностными лицами.

Б. Форму участия граждан, общественных объединений и иных НКО в предотвращении и выявлении нарушений экологического законодательства.

В. Неюридическую форму общественной активности, не связанную с экологическими правоотношениями.

Г. Мероприятие, допустимое только на объектах, не связанных с хозяйственной деятельностью.

20. Каков правовой статус общественных объединений в экологической сфере?

А. Они могут участвовать только в консультативной деятельности и не являются самостоятельными субъектами экологических правоотношений.

Б. Они могут разрабатывать и реализовывать экологические программы, участвовать в защите прав граждан, в принятии экологически значимых решений и в общественном экологическом контроле.

В. Они участвуют только при наличии специального поручения органа власти.

Г. Их деятельность ограничивается экологическим просвещением.

Нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993; с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федер. закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

3. Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25.10.2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

4. Водный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 03.06.2006 № 74-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

5. Лесной кодекс Российской Федерации: федер. закон от 04.12.2006 № 200-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

6. О животном мире: федер. закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

7. Об охране атмосферного воздуха: федер. закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2222.

8. Об охране окружающей среды: федер. закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

9. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: федер. закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.

Рекомендуемая литература

1. Боголюбов, С. А. Актуальные проблемы экологического права: монография / С. А. Боголюбов. -Москва: Издательство Юрайт, 2019. - 498 с.

2. Ерофеев, Б. В. Экологическое право России. Общая часть: учебник для вузов / Б. В. Ерофеев; под научной редакцией Л. Б. Братковской. -27-е изд., перераб. и доп. -Москва: Издательство Юрайт, 2025. -230 с.

3. Крассов, О. И. Экологическое право: учебник / О. И. Крассов. – 4-е изд., пересм. – М.: Норма: Инфра-М, 2023. – 527 с.

4. Харьков В.Н. Основные направления развития земельного законодательства в контексте целей экологического развития и обеспечения охраны земельных ресурсов // Экологическое право. 2026. № 1. С. 18 - 21.

5. Бринчук М.М. Федеральный закон "Об охране окружающей среды" и использование природных ресурсов // Экологическое право. 2026. № 1. С. 2 - 6.

6. Щербаков Д.С. Категория "правовой режим" и ее использование в законодательстве // Государственная власть и местное самоуправление. 2026. N 2. С. 14 - 18.

Тема 3. ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ И ИНЫЕ ВЕЩНЫЕ ПРАВА НА ПРИРОДНЫЕ ОБЪЕКТЫ И ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ

Вопрос 1. Понятие права собственности на природные объекты и природные ресурсы

Вопрос 2. Формы собственности на природные объекты и природные ресурсы

Вопрос 3. Объекты права собственности на природные объекты и природные ресурсы

Вопрос 4. Субъекты права собственности на природные объекты и природные ресурсы

Вопрос 5. Содержание права собственности на природные объекты и природные ресурсы

Вопрос 6. Основания возникновения и прекращения права собственности на природные объекты и природные ресурсы

Вопрос 7. Ограничения права собственности на природные объекты и природные ресурсы

Вопрос 8. Иные вещные права на природные объекты и природные ресурсы

Вопрос 1. Понятие права собственности на природные объекты и природные ресурсы

Право собственности на природные объекты и природные ресурсы представляет собой особую разновидность права собственности, в которой классическая вещно-правовая конструкция соединяется с публично значимыми экологическими требованиями. Конституция РФ закрепляет, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, и одновременно допускает их нахождение в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Тем самым конституционная модель исходит не из отрицания собственности на природные объекты, а из признания ее допустимости при условии ее специальной социальной и экологической обусловленности.

В гражданско-правовом аспекте право собственности традиционно раскрывается через триаду правомочий -владение, пользование и

распоряжение. Эта конструкция закреплена в статье 209 ГК РФ и распространяется также на землю и другие природные ресурсы. Однако уже сам текст пункта 3 статьи 209 ГК РФ показывает, что собственность в экологической сфере не является обычным вещным господством над объектом: собственник осуществляет свои правомочия свободно лишь постольку, поскольку оборот соответствующего природного объекта допускается законом и при этом не причиняется ущерб окружающей среде и не нарушаются права и законные интересы иных лиц. Следовательно, юридическая природа права собственности на природные объекты носит сложный, межотраслевой характер: по своей форме это вещное право, а по условиям реализации -право, встроенное в конституционный и экологический режим охраны природы.

Собственность на природные объекты не может быть рассмотрена исключительно как частное благо конкретного лица. Конституция связывает землю и другие природные ресурсы с основами жизни и деятельности народов, а потому собственность на них изначально несет не только частную, но и публичную нагрузку. Иначе говоря, в экологической сфере право собственности выступает не только способом присвоения и хозяйственного использования блага, но и юридической формой, через которую обеспечивается баланс между интересами собственника, общества, государства и задачами охраны окружающей среды.

Отношения собственности на природные объекты регулируются одновременно нормами гражданского права и нормами экологического и природоресурсного законодательства. Гражданское право задает базовую вещно-правовую модель: закрепляет содержание права собственности, общие правила об оборотоспособности объектов гражданских прав, способы защиты и иные общие институты. В то же время ГК РФ специально подчеркивает, что земля и другие природные ресурсы могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому только в той мере, в какой их оборот допускается законами о земле и других природных ресурсах. Это означает, что гражданско-правовое регулирование здесь не является самодостаточным и изначально отсылает к специальному законодательству.

Эколого-правовое и природоресурсное регулирование, в свою очередь, определяет пределы, условия и режим осуществления права собственности. В отношении земли это прямо видно из Земельного ко-

декса РФ: земельное законодательство регулирует отношения по использованию и охране земель как основы жизни и деятельности народов, а частная собственность на земельные участки признается лишь в отношении участков, приобретенных по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации. Кроме того, оборотоспособность земельных участков может быть ограничена законом. Следовательно, гражданско-правовая форма собственности на природный объект «наполняется» специальным экологическим и природоресурсным содержанием.

Поэтому точнее всего говорить не о конкуренции гражданского и экологического права, а об их функциональном разграничении. Гражданское право отвечает на вопрос, что такое право собственности как вещное право и какие правомочия входят в его содержание. Экологическое и природоресурсное право отвечают на вопрос, в каких границах и с какими ограничениями эти правомочия могут осуществляться, если объектом собственности является природный объект или природный ресурс. Именно такое соотношение позволяет избежать двух крайностей: с одной стороны, сведения собственности на природные объекты к обычной частноправовой конструкции, с другой -полного вытеснения гражданско-правового начала публичным регулированием.

Особенности природных объектов и природных ресурсов как объектов права собственности связаны прежде всего с их двойственной природой. С одной стороны, они могут быть объектами экономического использования, обладать потребительской ценностью и участвовать в гражданском обороте. С другой стороны, они сохраняют свойства элементов природной среды и потому имеют экологическую функцию, не сводимую к имущественной полезности. Закон «Об охране окружающей среды» различает природные объекты и природные ресурсы, а статья 1 этого закона подчеркивает, что природные ресурсы используются или могут использоваться в хозяйственной и иной деятельности, тогда как природный объект сохраняет природные свойства как элемент экологической системы. Это означает, что объект собственности в экологической сфере нельзя рассматривать только как «имущество» в обычном гражданско-правовом смысле.

Особенностью природных объектов является и то, что многие из них объективно ограничены в обороте либо вообще не могут свободно участвовать в нем на общих основаниях. ГК РФ прямо устанавливает

специальный режим для земли и других природных ресурсов через статью 129, а земельное законодательство конкретизирует эту установку, закрепляя возможность ограничения оборотоспособности земельных участков. Это показывает, что природный объект не подчиняется полностью логике свободного рынка вещей: его правовой режим всегда зависит от того, насколько закон допускает его отчуждение, передачу, использование и изменение его состояния.

Наконец, природные объекты и природные ресурсы как объекты собственности имеют повышенную публичную и социальную значимость. В отличие от обычного имущества, они неразрывно связаны с состоянием окружающей среды, территорией, экологической безопасностью и жизненными интересами населения. Именно поэтому даже в условиях признания различных форм собственности Конституция одновременно связывает природные ресурсы с основами жизни и деятельности народов. Следовательно, особенность природного объекта как объекта собственности состоит не только в его материальной природе, но и в том, что он является носителем экологической функции, значимой для неопределенного круга лиц.

Пределы осуществления права собственности в экологической сфере заданы прежде всего на конституционном уровне. Часть 2 статьи 36 Конституции РФ устанавливает, что владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. Именно эта формула и выражает специальный экологический предел права собственности. Она показывает, что свобода собственника в данной сфере не является абсолютной и изначально ограничена необходимостью экологически допустимого поведения.

Эти пределы развиваются в гражданском законодательстве и специальном природоресурсном регулировании. Пункт 3 статьи 209 ГК РФ практически воспроизводит указанную конституционную модель, а статья 129 ГК РФ подчеркивает, что оборот земли и других природных ресурсов возможен только в той мере, в какой это допускается специальными законами. В земельном праве эта идея дополнительно проявляется через регулирование отношений по использованию и охране земель и через институт ограничений оборотоспособности земельных участков. Следовательно, пределы осуществления права собственности в экологической сфере выражаются не только в запрете причинять

вред, но и в подчинении собственника специальному правовому режиму объекта.

При этом важно юридически точно понимать природу этих пределов. Они не сводятся к внешнему «вмешательству» государства в уже полностью сформированное и безграничное право собственности. Напротив, в отношении природных объектов и природных ресурсов сами правомочия собственника с самого начала формируются в рамках экологически обусловленного режима. Поэтому экологические требования в этой сфере правильнее рассматривать не как случайные изъятия из общего правила, а как необходимые пределы осуществления права собственности, вытекающие из конституционного статуса природных ресурсов и из их связи с окружающей средой.

Право собственности на природные объекты и природные ресурсы представляет собой особую разновидность права собственности, в которой вещно-правовая форма соединяется с экологической функцией и публично значимыми пределами ее осуществления. Его юридическая природа не может быть раскрыта только средствами гражданского права: она определяется также Конституцией РФ и специальным экологическим и природоресурсным законодательством. Особенности природных объектов как объектов собственности, их ограниченная оборотоспособность, связь с окружающей средой и конституционно закрепленные пределы осуществления правомочий собственника обусловливают своеобразие всей конструкции собственности в экологической сфере.

Вопрос 2. Формы собственности на природные объекты и природные ресурсы

Государственная собственность в экологической сфере занимает системообразующее место. Это объясняется не только историческими причинами, но и самой природой многих объектов окружающей среды: их экологической значимостью, пространственной протяженностью, ограниченной оборотоспособностью и необходимостью централизованного управления. Конституция РФ признает возможность нахождения земли и других природных ресурсов в государственной собственности, а специальные законы конкретизируют, что применительно к ряду природных объектов именно государственная собственность является основной либо единственно допустимой формой.

Так, Закон РФ «О недрах» прямо устанавливает, что недра в границах территории Российской Федерации, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Участки недр не могут быть предметом купли-продажи, дарения, наследования, вклада, залога или иного отчуждения; в обороте могут участвовать лишь права пользования недрами в той мере, в какой это допускается федеральными законами. Тем самым в сфере недропользования право собственности на сам природный объект принципиально отделено от права его использования.

Аналогично в отношении животного мира федеральный закон закрепляет право государственной собственности на объекты животного мира. Это означает, что животный мир в пределах территории Российской Федерации рассматривается не как совокупность разрозненных вещей, доступных для обычного частного присвоения, а как особый природный объект, находящийся под публично-правовой охраной и управлением. Здесь особенно наглядно проявляется отличие эколого-правового подхода от сугубо гражданско-правового: первична не оборотоспособность, а охрана и устойчивое использование.

Государственная собственность преобладает и в иных ресурсных сферах. Водный кодекс устанавливает, что водные объекты находятся в собственности Российской Федерации, за исключением специально указанных случаев. Лесной кодекс, в свою очередь, закрепляет, что лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности. Следовательно, государственная собственность в экологической сфере -это не просто одна из возможных форм собственности, а основной правовой режим для значительной части природных объектов, имеющих стратегическое, экологическое и общесоциальное значение.

Внутри государственной собственности необходимо различать федеральную собственность и собственность субъектов Российской Федерации. Применительно к природным объектам это разграничение особенно важно, поскольку оно связано не только с распределением имущественных правомочий, но и с разграничением полномочий в сфере природопользования, охраны окружающей среды и экологического управления. Конституция РФ относит природопользование, охрану окружающей среды, обеспечение экологической безопасности,

а также земельное, водное, лесное законодательство и законодательство о недрах к совместному ведению Российской Федерации и субъектов РФ. Это означает, что имущественный режим природных объектов неразрывно связан с федеративной организацией публичной власти.

Наиболее четкое разграничение федеральной собственности и собственности субъектов РФ проведено в земельном законодательстве. Земельный кодекс РФ специально выделяет государственную собственность на землю, а затем внутри нее -собственность Российской Федерации (федеральную собственность) и собственность субъектов Российской Федерации. Соответственно, земельное законодательство исходит из того, что государственная собственность на землю неоднородна и может принадлежать разным уровням публичной власти.

Вместе с тем далеко не для всех природных объектов такое внутригосударственное деление построено одинаково. Например, для водных объектов Водный кодекс устанавливает общее правило об их федеральной собственности, а для лесных участков в составе земель лесного фонда Лесной кодекс также закрепляет именно федеральную собственность. В сфере недр закон говорит о государственной собственности как таковой, не сводя режим недр к обычной гражданско-правовой модели разграничения титулов, хотя добытые полезные ископаемые и иные извлеченные ресурсы по условиям лицензии могут уже находиться в федеральной, региональной, муниципальной, частной или иной форме собственности. Следовательно, федеральная собственность и собственность субъектов РФ в экологической сфере должны рассматриваться дифференцированно, в зависимости от конкретного вида природного объекта.

Юридическое значение такого разграничения состоит в том, что оно определяет, кто именно от имени публичного собственника реализует правомочия распоряжения, в чьей компетенции находится принятие решений о предоставлении соответствующих объектов в пользование, как распределяются доходы и кто несет основную публичную ответственность за соответствующий ресурс. Поэтому федеральная собственность и собственность субъектов РФ в экологическом праве -это не только имущественные категории, но и формы пространственной организации экологического управления.

Муниципальная собственность в экологической сфере имеет более ограниченный масштаб, чем государственная, однако она не является второстепенной. Конституция РФ прямо допускает нахождение земли и других природных ресурсов в муниципальной собственности, а Земельный кодекс РФ выделяет муниципальную собственность на землю как самостоятельную форму. Это означает, что муниципальные образования могут быть собственниками природных объектов в случаях, прямо предусмотренных законом, и участвовать в соответствующих имущественных и экологически значимых отношениях как самостоятельные субъекты.

В экологическом праве муниципальная собственность особенно значима применительно к тем природным объектам, которые тесно связаны с территорией проживания населения и решением вопросов местного значения. Наиболее наглядный пример -земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности. Кроме того, Водный кодекс устанавливает исключение из общего правила о федеральной собственности на водные объекты: пруд или обводненный карьер, расположенные в границах земельного участка, принадлежащего муниципальному образованию, находятся в муниципальной собственности, если иное не установлено федеральным законом. Следовательно, в отдельных случаях муниципальная форма собственности распространяется и на водные объекты.

Муниципальная собственность в экологической сфере выполняет двойную функцию. С одной стороны, она обеспечивает имущественную основу для решения местных вопросов, связанных с природопользованием, благоустройством, зелеными насаждениями, водными объектами местного значения и иными объектами городской и сельской среды. С другой стороны, она подчиняется общим экологическим ограничениям и не может реализовываться в ущерб окружающей среде или интересам населения. Поэтому муниципальная собственность в экологическом праве всегда должна рассматриваться через призму ее локальной социальной и природоохранной функции.

Частная собственность на природные объекты и природные ресурсы в Российской Федерации допускается, но не является универсальной и распространяется лишь на те объекты, в отношении которых закон прямо допускает такую форму. Конституция РФ закрепляет возможность нахождения земли и других природных ресурсов в частной

собственности, а Земельный кодекс РФ предусматривает, что земельные участки, приобретенные гражданами и юридическими лицами по основаниям, установленным законодательством Российской Федерации, могут находиться в частной собственности. Тем самым частная собственность в экологической сфере конституционно признана, но ее реальный объем определяется не общей формулой, а специальным законом.

Принципиально важно, что частная собственность в экологической сфере не распространяется одинаково на все природные объекты. Например, недра не могут быть объектом частной собственности: в собственности частных лиц по условиям лицензии могут оказаться уже добытые полезные ископаемые и иные извлеченные ресурсы, но не сами участки недр. Водное законодательство также не исходит из общего допущения частной собственности на любые водные объекты, а допускает ее лишь в специально предусмотренных случаях -прежде всего в отношении пруда или обводненного карьера, расположенных в границах частного земельного участка. В лесной сфере лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности, а формы собственности на лесные участки в составе земель иных категорий определяются земельным законодательством. Следовательно, вопрос о частной собственности на природный объект всегда должен решаться конкретно по виду объекта, а не абстрактно.

Юридическая специфика частной собственности на природные объекты состоит в том, что она изначально ограничена экологическим режимом. Часть 2 статьи 36 Конституции РФ и пункт 3 статьи 209 ГК РФ устанавливают, что владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются собственниками свободно лишь постольку, поскольку это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает права и законные интересы иных лиц. Поэтому частная собственность в экологической сфере не тождественна обычной модели вещного господства над имуществом: она существует только в рамках экологически допустимого поведения и специальной оборотоспособности объекта.

Соотношение различных форм собственности в экологической сфере нельзя понимать как простое сосуществование равнозначных имущественных режимов. Конституция РФ действительно закрепляет множественность форм собственности на землю и другие природные

ресурсы, однако это не означает, что каждая форма собственности применима к любому природному объекту и реализуется в одинаковом объеме. Напротив, экологическое и природоресурсное законодательство строится на дифференцированном подходе: для одних природных объектов доминирует государственная собственность, для других допустима муниципальная или частная, а некоторые природные компоненты вообще регулируются не через институт собственности, а через режим охраны. Именно поэтому вопрос о соотношении форм собственности в экологическом праве неразрывно связан с природой конкретного объекта.

При этом конституционное признание разных форм собственности не отменяет общего экологического предела их осуществления. И государственная, и муниципальная, и частная собственность на природные объекты подчинены требованиям охраны окружающей среды, рационального природопользования и недопустимости причинения экологического вреда. Следовательно, в сфере природопользования формы собственности различаются по субъекту и объему правомочий, но сближаются по тому, что ни одна из них не может реализовываться вразрез с публичным экологическим интересом.

В практическом плане это означает, что государственная собственность выполняет преимущественно системообразующую и стратегическую функцию, муниципальная -локальную и территориально ориентированную, а частная -хозяйственно-имущественную, но каждая из них встроена в единый механизм экологического регулирования. Поэтому соотношение форм собственности в экологической сфере следует оценивать не через противопоставление «частного» и «публичного», а через их функциональную связанность в деле природопользования и охраны окружающей среды.

Формы собственности на природные объекты и природные ресурсы в Российской Федерации конституционно многообразны, однако их реальный правовой режим зависит от природы соответствующего объекта и специального законодательства. Государственная собственность занимает центральное место и для ряда природных объектов выступает основной или исключительной формой; внутри нее различаются федеральная собственность и собственность субъектов РФ. Муниципальная и частная собственность допустимы в случаях, прямо предусмотренных законом, прежде всего применительно к отдельным земельным участкам и некоторым другим объектам. Во всех случаях

формы собственности в экологической сфере существуют не изолированно, а в рамках общего требования охраны окружающей среды и рационального природопользования.

Вопрос 3. Объекты права собственности на природные объекты и природные ресурсы

Для темы собственности принципиально важно различать природный объект и природный ресурс, поскольку один и тот же элемент природы может рассматриваться и как часть экологической системы, и как благо, используемое в хозяйственной и иной деятельности. Закон «Об охране окружающей среды» определяет природный объект как естественную экологическую систему, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства, а природные ресурсы -как компоненты природной среды, природные объекты и природно-антропогенные объекты, используемые или могущие быть использованными в хозяйственной и иной деятельности и имеющие потребительскую ценность. Следовательно, в контексте права собственности природный объект подчеркивает природно-экологическое начало, а природный ресурс -возможность хозяйственного использования соответствующего блага.

Однако не всякий природный объект автоматически становится объектом права собственности. Для этого необходимо, чтобы законодательство допускало его участие в обороте и устанавливало для него соответствующий имущественный режим. Именно поэтому статья 129 ГК РФ специально выделяет землю и другие природные ресурсы: они могут отчуждаться или иным способом переходить от одного лица к другому только в той мере, в какой их оборот допускается законами о земле и других природных ресурсах. Таким образом, вопрос о собственности на природный объект всегда решается через сочетание гражданско-правовой конструкции вещи и специального природоресурсного режима.

Отсюда вытекает и важный для экологического права вывод: объектом права собственности может быть не «природа вообще», а только такой природный объект или ресурс, для которого закон допускает установление права собственности и определяет пределы его оборотоспособности. Поэтому в экологической сфере понятие объекта собственности всегда уже и юридически конкретнее, чем общее понятие природного объекта как элемента окружающей среды.

Земельный участок как объект права собственности. Конституция РФ прямо относит землю к природным ресурсам, которые используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, а Земельный кодекс РФ специально закрепляет, что объектами земельных отношений являются земля как природный объект и природный ресурс, земельные участки и части земельных участков. Тем самым законодатель одновременно подчеркивает двойственную природу земли: она является и элементом природной среды, и объектом имущественного оборота.

Земельный кодекс РФ прямо признает частную собственность граждан и юридических лиц на земельные участки, государственную собственность на землю, а также федеральную, региональную и муниципальную собственность. Это отличает землю от ряда других природных объектов, для которых право собственности либо существенно ограничено, либо в принципе выведено из обычной частноправовой модели. Поэтому земельный участок в экологическом праве выступает наиболее ярким примером природного объекта, который одновременно является и природным благом, и полноценным объектом вещных прав.

Вместе с тем даже применительно к земле право собственности не является безграничным. Земельный кодекс предусматривает ограничения оборотоспособности земельных участков, а статья 27 ЗК РФ специально выделяет участки, изъятые из оборота и ограниченные в обороте. Следовательно, земля как объект права собственности в экологической сфере существует не в режиме абстрактной свободы оборота, а в режиме специальной законодательно установленной дифференциации.

В отношении недр законодатель использует модель публичного имущественного режима. Закон РФ «О недрах» прямо устанавливает, что недра в границах территории Российской Федерации являются государственной собственностью; участки недр не могут быть предметом купли-продажи, дарения, наследования, вклада, залога или иного отчуждения. В обороте могут участвовать лишь права пользования недрами, а добытые полезные ископаемые и иные извлеченные ресурсы уже могут находиться в федеральной, региональной, муниципальной или частной собственности. Следовательно, объектом собственности в обычном имущественном смысле здесь становится не сам участок недр, а результат правомерного недропользования в пределах, установленных законом.

В отношении водных объектов действует иная модель. Водный кодекс РФ закрепляет общее правило, согласно которому водные объекты находятся в федеральной собственности, но делает исключение для пруда или обводненного карьера, расположенных в границах земельного участка, принадлежащего субъекту РФ, муниципальному образованию, гражданину или юридическому лицу: в таком случае соответствующий водный объект следует судьбе земельного участка. Это показывает, что водные объекты как объекты собственности подчиняются смешанной модели: преобладает федеральная собственность, но в специально оговоренных случаях допустима и иная форма.

Применительно к лесам и лесным участкам законодательство также проводит разграничение. Лесной кодекс РФ устанавливает, что лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности, тогда как формы собственности на лесные участки в составе земель иных категорий определяются земельным законодательством. Следовательно, объектом права собственности здесь выступает не «лес» как абстрактная природная ценность, а лесной участок в определенном правовом режиме, причем этот режим зависит от категории земель, в состав которых он входит.

Что касается животного мира, то Федеральный закон «О животном мире» закрепляет государственную собственность на объекты животного мира в пределах территории Российской Федерации. Это означает, что животный мир как природный объект не рассматривается как обычный объект частного присвоения на общих основаниях. Имущественные отношения здесь возможны лишь постольку, поскольку они производны от специально установленного правового режима использования и охраны объектов животного мира.

Отдельно следует отметить, что не все природные компоненты вообще оформляются через институт собственности. Например, Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха» говорит об атмосферном воздухе как о жизненно важном компоненте окружающей среды и не закрепляет для него режим собственности. Поэтому атмосферный воздух является объектом правовой охраны и регулирования, но не объектом права собственности в том виде, в каком это допускается для земли, водных объектов, лесных участков или добытых природных ресурсов.

В экологической сфере вопрос об объектах, изъятых из оборота или ограниченных в обороте, имеет принципиальное значение, поскольку именно через него проявляется отличие природных объектов от обычного имущества. Общая гражданско-правовая основа здесь заложена в статье 129 ГК РФ: объекты гражданских прав могут свободно переходить от одного лица к другому, если они не ограничены в обороте, а ограничение оборотоспособности должно устанавливаться законом. В отношении земли и других природных ресурсов ГК РФ делает специальную оговорку, отсылая к законам о земле и иных природных ресурсах.

Наиболее детально институт ограничения оборотоспособности разработан в земельном законодательстве. Статья 27 Земельного кодекса РФ устанавливает, что земельные участки, отнесенные к землям, ограниченным в обороте, не предоставляются в частную собственность, за исключением случаев, установленных федеральными законами, а также перечисляет категории участков, изъятых из оборота. Следовательно, даже для того природного объекта, который в наибольшей степени допущен к частному обороту, законодатель сохраняет систему жестких публичных ограничений.

В сфере недропользования изъятие из обычного гражданского оборота выражено еще более жестко: участки недр вообще не подлежат отчуждению, а потому находятся вне обычного имущественного оборота. Аналогичным образом общий режим федеральной собственности на водные объекты и лесные участки в составе земель лесного фонда существенно ограничивает возможность их участия в частноправовом обороте. Таким образом, применительно к природным объектам изъятие из оборота и ограничение оборотоспособности -не исключение, а один из базовых способов выражения их специального экологического статуса.

Особенности правового режима отдельных природных объектов обусловлены тем, что каждый из них соединяет в себе природную, хозяйственную и публичную функции в разной степени. Именно поэтому законодатель не создает «единый» режим собственности на все природные объекты, а использует дифференцированный подход: для земли допускается широкий спектр форм собственности при наличии ограничений оборотоспособности; для недр закрепляется государственная собственность; для водных объектов -преимущественно федеральная соб-

ственность с исключениями; для лесных участков -зависимость режима от категории земель; для животного мира -государственная собственность.

Эта дифференциация означает, что особенности правового режима определяются не только видом природного объекта, но и тем, какую функцию он выполняет в экологической и хозяйственной системе. Чем выше его общесоциальная, экологическая и пространственная значимость, тем сильнее выражен публично-правовой элемент режима собственности и тем слабее допускается частноправовое обращение. Напротив, там, где природный объект может быть индивидуализирован как земельный участок или иной объект с более определенным имущественным контуром, законодатель чаще допускает участие частной или муниципальной собственности.

Отсюда следует общий вывод: в экологической сфере нельзя говорить об объектах права собственности «вообще». Каждый природный объект требует специального анализа с точки зрения его природных свойств, экологической функции, оборотоспособности и допустимых форм собственности. Именно это и составляет основную особенность правового режима природных объектов как объектов собственности и одновременно объясняет, почему институт собственности в экологическом праве всегда тесно связан с институтами охраны окружающей среды и природопользования

Вопрос 4. Субъекты права собственности на природные объекты и природные ресурсы

После рассмотрения форм собственности и объектов права собственности на природные объекты и природные ресурсы необходимо определить, кто именно выступает носителем соответствующего права. В экологической сфере субъектный состав права собственности имеет сложный и дифференцированный характер, поскольку круг собственников зависит не только от общих правил гражданского права, но и от специального природоресурсного законодательства. Поэтому далее внимание сосредоточивается не на формах собственности как таковых, а именно на правовом положении субъектов, которым может принадлежать соответствующий природный объект или природный ресурс.

Российская Федерация является самостоятельным субъектом права собственности на природные объекты и природные ресурсы. В этом качестве она выступает не как совокупность органов власти, а как

публично-правовое образование, обладающее собственным имущественным статусом. Для экологического права это имеет особое значение, поскольку именно на федеральном уровне концентрируется собственность на тех природных объектах, которые имеют общегосударственное, стратегическое или системообразующее значение.

Специфика Российской Федерации как собственника состоит в том, что ее участие в отношениях собственности на природные объекты всегда связано с публичной функцией. Федеральная собственность в экологической сфере служит не только имущественной основой владения и распоряжения, но и инструментом реализации общегосударственных задач в области природопользования, охраны окружающей среды и экологической безопасности. Поэтому правовой статус Российской Федерации как собственника выражает соединение вещно-правового титула и публичной ответственности за сохранение соответствующих природных объектов.

Юридически важно и то, что правомочия собственника от имени Российской Федерации реализуются через компетентные государственные органы. Однако сами органы не подменяют собой публично-правовое образование как собственника: они лишь действуют в пределах предоставленных полномочий. Следовательно, при анализе субъектного состава необходимо различать Российскую Федерацию как носителя права собственности и органы власти как механизм осуществления ее правомочий.

Субъекты Российской Федерации также могут выступать субъектами права собственности на природные объекты и природные ресурсы. Их правовой статус в данной сфере определяется федеративной природой российского государства и разграничением публичной собственности между уровнями публичной власти. В отличие от Российской Федерации, субъект РФ не обладает универсальным титулом на все природные объекты, находящиеся на его территории; его статус собственника всегда обусловлен прямым указанием закона и особенностями конкретного объекта.

Особенность субъекта РФ как собственника заключается в сочетании имущественного и публично-регулятивного положения. С одной стороны, субъект Российской Федерации может быть носителем права собственности как самостоятельный участник имущественных отношений. С другой стороны, он одновременно наделен полномочиями в сфере природопользования, охраны окружающей среды и управления

природными ресурсами на своей территории. Именно это двойственное положение требует разграничения: субъект РФ как собственник - это не то же самое, что субъект РФ как носитель публичной компетенции.

Правовой статус субъекта РФ как собственника имеет и территориальное измерение. В экологической сфере собственность субъекта Российской Федерации, как правило, теснее связана с задачами регионального развития, охраны природных комплексов регионального значения и обеспечением баланса между хозяйственным освоением территории и публичным интересом в ее сохранении. Поэтому субъект РФ в отношениях собственности на природные объекты занимает промежуточное положение между федеральным и муниципальным уровнями.

Муниципальные образования также могут быть субъектами права собственности на природные объекты и природные ресурсы, если такая возможность предусмотрена законом. Их участие в отношениях собственности в экологической сфере связано прежде всего с локальным уровнем природопользования и с обеспечением интересов населения конкретной территории.

Особенность муниципального образования как собственника заключается в его территориальной и социально ориентированной функции. Муниципальная собственность на природные объекты в экологической сфере неразрывно связана с условиями жизни населения, организацией местной среды, использованием территории и обеспечением благоприятных условий жизнедеятельности. Поэтому значение муниципального образования как субъекта собственности проявляется не столько в масштабности имущественного участия, сколько в непосредственной связи соответствующего объекта с жизнью местного сообщества.

Как и в случае с иными публично-правовыми образованиями, муниципальное образование следует отличать от органов местного самоуправления. Собственником выступает именно муниципальное образование, тогда как органы местного самоуправления реализуют его правомочия в пределах своей компетенции. Это разграничение особенно важно для понимания того, что в экологическом праве имущественный титул и управленческие полномочия не совпадают автоматически в одном и том же субъекте.

Граждане и юридические лица выступают субъектами права собственности на природные объекты не в общем порядке, а лишь в пределах, прямо допускаемых специальным законодательством. Поэтому их участие в отношениях собственности в экологической сфере носит ограниченный и производный характер по сравнению с публично-правовыми образованиями. Иначе говоря, частный субъект может быть собственником не любого природного объекта, а только такого, который закон допускает к частному присвоению.

Особенность правового положения граждан и юридических лиц как собственников природных объектов состоит в том, что они участвуют в этих отношениях прежде всего как частные субъекты, реализующие имущественный интерес. Однако в экологической сфере этот интерес не имеет самостоятельного и безусловного приоритета. Право собственности частного субъекта здесь всегда реализуется в рамках специального правового режима соответствующего объекта и с учетом требований охраны окружающей среды.

Граждане и юридические лица как собственники природных объектов также не обладают одинаковым объемом правомочий в любом случае. Их статус зависит от вида природного объекта, установленного законом режима его использования, возможных ограничений и публичных требований. Именно поэтому частная собственность в экологической сфере не может быть понята как простое распространение общегражданской модели собственности на природные объекты: она всегда носит специальный, экологически обусловленный характер.

Общая особенность правового статуса всех собственников природных ресурсов заключается в том, что в экологической сфере право собственности никогда не носит абсолютно свободного характера. Независимо от того, идет ли речь о публичном или частном собственнике, его правомочия изначально осуществляются в пределах, заданных природоохранительным и природоресурсным законодательством. Следовательно, статус собственника природного объекта всегда определяется не только титулом принадлежности, но и специальным режимом самого объекта.

Вторая особенность состоит в том, что правовой статус собственника природного ресурса определяется не только его правами, но и характером той экологической функции, которую выполняет соответствующий объект. Чем выше экологическая, территориальная или обще-

ственная значимость природного объекта, тем сильнее выражен публичный элемент в статусе его собственника. Поэтому в экологическом праве правовое положение собственника нельзя раскрыть только через классическую триаду владения, пользования и распоряжения; необходимо учитывать и обязанность соотносить свои действия с требованиями охраны окружающей среды и публичными интересами.

Наконец, для всех субъектов собственности в экологической сфере характерно особое соотношение имущественного титула и экологической ответственности. Собственник природного объекта в данной области права -это не только управомоченное лицо, но и субъект, на которого возлагается бремя экологически допустимого поведения. Именно в этом проявляется главное отличие статуса собственника природного ресурса от статуса собственника обычного имущества.

Субъектный состав права собственности на природные объекты и природные ресурсы включает публично-правовые образования и частных лиц, однако их правовое положение неодинаково. Российская Федерация, субъекты РФ и муниципальные образования выступают собственниками в связи с публичной организацией природопользования и охраны окружающей среды, тогда как граждане и юридические лица могут быть собственниками лишь в специально допускаемых законом случаях. Во всех случаях статус собственника природного объекта определяется не только принадлежностью объекта, но и его экологической функцией, специальным правовым режимом и пределами допустимого осуществления правомочий.

Вопрос 5. Содержание права собственности на природные объекты и природные ресурсы

Правомочие владения в составе права собственности традиционно понимается как юридически обеспеченная возможность обладать соответствующим объектом и удерживать его в сфере своего хозяйственного господства. Применительно к природным объектам это правомочие приобретает особый смысл, поскольку природный объект не всегда может быть изолирован и контролируем собственником так же, как обычная вещь. В отношении земли владение выражается наиболее наглядно, поскольку собственник земельного участка имеет индивидуально определенный объект, в отношении которого осуществляет фактическое и юридическое господство. Однако уже в экологической сфере это господство не тождественно полной свободе фактического

контроля: оно изначально включено в режим природоохранительных и природоресурсных требований.

Особенность владения природными объектами состоит в том, что оно нередко выступает не как простое физическое обладание, а как юридически признанная связь собственника с природным объектом, позволяющая ему осуществлять последующие правомочия пользования и распоряжения. Для публично-правовых образований владение природными ресурсами зачастую имеет преимущественно правовой, а не бытово-фактический характер: Российская Федерация, субъект РФ или муниципальное образование не «владеют» природным объектом в обыденном смысле, но сохраняют за собой юридическое господство над ним как собственники. В этом проявляется специфика владения именно в экологической сфере: оно может быть реализовано как непосредственно, так и через систему публичного управления, учета и специального режима использования.

В экологическом праве владение определяется тем, что оно обеспечивает устойчивую правовую связь между собственником и природным объектом, но не освобождает собственника от обязанности соотносить свое господство над объектом с его природной функцией. Поэтому владение природным объектом в экологической сфере всегда носит не абстрактно-вещный, а экологически обусловленный характер.

Правомочие пользования означает юридически обеспеченную возможность извлекать из объекта его полезные свойства и использовать его в допустимых целях. В экологической сфере именно это правомочие имеет наибольшее практическое значение, поскольку природные объекты и природные ресурсы приобретают хозяйственную, социальную и иную ценность прежде всего через их использование. Однако в отличие от обычного имущества природный объект не может использоваться исключительно по усмотрению собственника: само пользование должно быть совместимо с требованиями охраны окружающей среды. Конституция РФ прямо устанавливает, что владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются собственниками свободно лишь постольку, поскольку это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. Аналогичное правило закреплено в пункте 3 статьи 209 ГК РФ.

Поэтому пользование природными объектами в экологической сфере следует понимать не как простое извлечение полезных свойств,

а как экологически допустимую форму эксплуатации природного блага. Особенно наглядно это видно в земельном законодательстве: статья 42 Земельного кодекса РФ обязывает собственников использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением и разрешенным использованием способами, которые не должны наносить вред окружающей среде, в том числе земле как природному объекту. Следовательно, правомочие пользования здесь неразрывно связано с обязанностью соблюдать экологические пределы эксплуатации объекта.

В экологическом праве пользование природным объектом всегда связано с балансом двух начал. С одной стороны, собственник вправе реализовывать свои хозяйственные, рекреационные, бытовые или иные интересы. С другой стороны, природный объект сохраняет свое значение как элемент окружающей среды, а потому пользование им не может быть сведено к сугубо частному интересу. Именно этим правомочие пользования природными объектами отличается от пользования обычным имуществом: здесь первична не только выгода, но и допустимость соответствующего поведения с точки зрения охраны окружающей среды.

Правомочие распоряжения традиционно означает возможность определять юридическую судьбу объекта: отчуждать его, передавать другим лицам, обременять, изменять титул принадлежности и совершать иные юридически значимые действия. В экологической сфере это правомочие выражено наиболее ограниченно, поскольку именно распоряжение непосредственно связано с вопросом об оборотоспособности природных объектов. ГК РФ в статье 129 устанавливает, что объекты гражданских прав могут свободно переходить от одного лица к другому, если они не ограничены в обороте, а в отношении земли и других природных ресурсов вводит специальную оговорку: они могут отчуждаться или иным способом переходить от одного лица к другому только в той мере, в какой их оборот допускается законами о земле и других природных ресурсах.

Из этого следует, что правомочие распоряжения природным объектом в экологической сфере не носит универсального характера. Объем этого правомочия зависит от вида объекта и его специального правового режима. Для земли возможности распоряжения сравнительно широки, хотя и ограничиваются законом. Для недр распоряжение самим объектом собственности исключено, поскольку участки

недр не участвуют в обычном гражданском обороте. Для иных природных объектов возможность распоряжения также определяется не общими нормами о собственности, а сочетанием гражданского и специального природоресурсного регулирования. Таким образом, в экологической сфере распоряжение -это всегда правомочие, реализуемое в пределах специально установленной оборотоспособности.

Особенность распоряжения природными объектами состоит еще и в том, что собственник, определяя юридическую судьбу объекта, не вправе игнорировать его экологическую функцию. Поэтому в экологическом праве распоряжение означает не просто возможность совершить сделку или передать объект, а возможность сделать это в рамках допустимого режима природопользования и охраны окружающей среды. Иными словами, в данной сфере распоряжение всегда является наиболее чувствительным правомочием с точки зрения столкновения частного интереса и публичных экологических ограничений.

Экологические требования к осуществлению правомочий собственника составляют обязательный элемент содержания права собственности на природные объекты. Конституционная формула, закрепленная в части 2 статьи 36 Конституции РФ, и ее гражданско-правовое развитие в пункте 3 статьи 209 ГК РФ прямо показывают, что ни владение, ни пользование, ни распоряжение природными объектами не являются безусловно свободными: все эти правомочия допустимы только в той мере, в какой они не причиняют ущерба окружающей среде и не нарушают права и законные интересы иных лиц. Следовательно, экологические требования не стоят «вне» содержания права собственности, а изначально включены в него.

На уровне отраслевого регулирования эти требования конкретизируются применительно к отдельным видам деятельности и отдельным природным объектам. Закон «Об охране окружающей среды» в статье 34 устанавливает общее правило: хозяйственная и иная деятельность, которая оказывает или может оказывать прямое или косвенное негативное воздействие на окружающую среду, осуществляется в соответствии с требованиями в области охраны окружающей среды. Из этого следует, что собственник природного объекта, использующий его в хозяйственной или иной деятельности, не может ссылаться только на свой титул собственника; он обязан действовать в режиме соблюдения обязательных природоохранных требований.

Таким образом, экологические требования к осуществлению правомочий собственника выполняют двойную функцию. С одной стороны, они ограничивают свободу усмотрения собственника. С другой стороны, они придают праву собственности в экологической сфере его специальный, социально и природоохранно ориентированный характер. Именно поэтому экологическое право не разрушает институт собственности, а модифицирует содержание его осуществления применительно к природным объектам и природным ресурсам.

Содержание права собственности на природные объекты исчерпывается не только правомочиями, но и связанным с ними бременем экологически ответственного поведения. Общегражданское правило статьи 210 ГК РФ предусматривает, что собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества, если иное не установлено законом или договором. В экологической сфере это общее бремя приобретает специальное содержание: собственник природного объекта должен не просто поддерживать объект в пригодном состоянии, но и обеспечивать его использование без причинения вреда окружающей среде.

Статья 42 Земельного кодекса РФ возлагает на собственников земельных участков обязанность использовать участки по целевому назначению и разрешенному использованию способами, не наносящими вред окружающей среде, а также не допускать загрязнение, истощение, деградацию, порчу, уничтожение земель и почв и иное негативное воздействие на земли и почвы. Следовательно, в экологической сфере собственник отвечает не только за использование объекта в собственных интересах, но и за сохранение его экологического качества.

Закон «Об охране окружающей среды» дополняет это общее требование более широким экологическим стандартом: хозяйственная и иная деятельность должна сопровождаться мероприятиями по охране окружающей среды, сохранению и восстановлению природной среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, обеспечению экологической безопасности и предотвращению негативного воздействия. Поэтому обязанности собственника в экологической сфере нельзя свести только к «непричинению вреда». Они включают также позитивную обязанность соотносить использование принадлежащего объекта с задачами охраны окружающей среды и рационального природопользования.

В результате собственник природного объекта в экологическом праве -это не только титульный обладатель имущества, но и субъект, на которого возложено специальное экологическое бремя собственности. Именно это бремя и завершает характеристику содержания права собственности на природные объекты: оно показывает, что экологическая функция собственности реализуется не декларативно, а через конкретные правовые обязанности собственника.

Содержание права собственности на природные объекты и природные ресурсы раскрывается через правомочия владения, пользования и распоряжения, но в экологической сфере каждое из них имеет специальный режим осуществления. Владение выражает юридическое господство над природным объектом, пользование -возможность извлекать его полезные свойства только в экологически допустимых пределах, распоряжение -возможность определять юридическую судьбу объекта лишь в рамках установленной законом оборотоспособности. Все эти правомочия изначально ограничены экологическими требованиями и сопровождаются обязанностями по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов. Именно поэтому содержание права собственности в экологической сфере не совпадает с классической вещно-правовой моделью и приобретает выраженный публично-экологический характер

Вопрос 6. Основания возникновения и прекращения права собственности на природные объекты и природные ресурсы

Общие основания возникновения права собственности на природные объекты и природные ресурсы определяются прежде всего гражданским законодательством. Статья 218 ГК РФ закрепляет, что право собственности приобретается по основаниям, предусмотренным законом, в частности включая создание новой вещи для себя с соблюдением закона, приобретение имущества по сделке, а также переход права собственности в порядке наследования или реорганизации юридического лица. Для экологической сферы эти общие основания сохраняют значение, но не применяются автоматически ко всем природным объектам: они действуют лишь постольку, поскольку специальное законодательство допускает соответствующий объект к обороту и к нахождению в той или иной форме собственности.

Применительно к природным объектам особенно важно учитывать, что многие из них относятся к недвижимости либо связаны с недвижимым режимом. В таких случаях право собственности возникает не только при наличии предусмотренного законом основания, но и с учетом правил о государственной регистрации. Статья 8.1 ГК РФ закрепляет принцип государственной регистрации прав на имущество, а статья 219 ГК РФ устанавливает, что право собственности на вновь создаваемое недвижимое имущество, подлежащее государственной регистрации, возникает с момента такой регистрации. Следовательно, для ряда природных объектов и связанных с ними имущественных комплексов юридический состав приобретения права собственности включает не только сделку или иной титул, но и регистрацию права.

В экологической сфере это означает, что общие основания возникновения права собственности действуют в сочетании с публично-правовыми требованиями. Иначе говоря, договор, наследование, реорганизация или создание объекта сами по себе еще не означают допустимость приобретения собственности на конкретный природный объект: сначала необходимо, чтобы такой объект вообще мог находиться в соответствующей форме собственности и участвовать в обороте на условиях, установленных специальным законом.

Специальные основания возникновения права собственности в экологической сфере связаны с тем, что правовой режим разных природных объектов неодинаков.

Для некоторых природных объектов специальное основание возникновения права собственности связано не с приобретением самого природного объекта, а с возникновением права на производный результат его использования. Так, Закон РФ «О недрах» исходит из государственной собственности на недра, но допускает, что добытые полезные ископаемые, подземные воды и специфические минеральные ресурсы могут находиться в федеральной, региональной, муниципальной или частной собственности. Следовательно, в этой сфере право собственности возникает не на участок недр как таковой, а на извлеченный ресурс в порядке и на условиях, установленных законом и лицензией.

Специальная конструкция действует и в водном праве. Водный кодекс РФ устанавливает общее правило о федеральной собственности на водные объекты, но допускает, что пруд или обводненный карьер, расположенные в границах земельного участка, принадлежащего на праве собственности субъекту РФ, муниципальному образованию,

гражданину или юридическому лицу, могут находиться в собственности соответствующего собственника участка. В таких случаях право собственности на водный объект возникает не изолированно, а в тесной связи с правом собственности на земельный участок.

Таким образом, специальные основания возникновения права собственности на природные объекты зависят от вида объекта, его оборотоспособности и отраслевого режима. Поэтому единая формула приобретения права собственности на природные ресурсы невозможна: в экологическом праве всегда требуется специальная квалификация соответствующего объекта.

Общие основания прекращения права собственности закреплены в статье 235 ГК РФ. Право собственности прекращается при отчуждении имущества другим лицам, отказе собственника от права собственности, гибели или уничтожении имущества, а также в иных случаях, предусмотренных законом. Для природных объектов эти общие основания также применимы, но с учетом специального законодательства о соответствующем ресурсе.

В земельном праве эта общая модель конкретизирована в статье 44 Земельного кодекса РФ: право собственности на земельный участок прекращается при его отчуждении другим лицам, отказе от права собственности и по иным основаниям, предусмотренным гражданским и земельным законодательством. Это показывает, что прекращение права собственности в экологической сфере, как и его возникновение, строится на сочетании общегражданских и специальных отраслевых оснований.

Особое значение для экологической сферы имеет тот факт, что прекращение права собственности может быть вызвано не только волей собственника, но и изменением правового режима объекта либо наступлением специальных публично-правовых оснований. Поэтому в экологическом праве прекращение собственности чаще, чем в обычных имущественных отношениях, связано с охраной окружающей среды, соблюдением целевого режима использования объекта и публичными нуждами.

Принудительное прекращение права собственности в российском праве допускается только в случаях, прямо предусмотренных законом. Пункт 2 статьи 235 ГК РФ исходит из общего принципа недопустимости принудительного изъятия имущества у собственника, кроме специально установленных законом оснований. В экологической сфере эта

формула имеет особое значение, поскольку принудительное прекращение права собственности на природные объекты чаще всего связано либо с необходимостью защиты публичных интересов, либо с неправомерным использованием соответствующего объекта.

Для земельных участков принудительное прекращение права собственности может быть связано, в частности, с изъятием участка для государственных или муниципальных нужд, а также с иными случаями, предусмотренными гражданским и земельным законодательством. Земельный кодекс РФ специально выделяет институт изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд, а гражданское законодательство относит такое изъятие к числу случаев принудительного прекращения права собственности.

Смысл принудительного прекращения права собственности в экологической сфере состоит в том, что институт собственности не может использоваться вопреки публично значимым целям охраны территории, размещения объектов публичной инфраструктуры или обеспечения законности природопользования. Тем самым принудительное прекращение права собственности выступает не обычным исключением из свободы собственника, а правовым инструментом защиты более значимых публичных интересов, в том числе экологических.

Изъятие для государственных или муниципальных нужд является одним из наиболее значимых специальных оснований прекращения права собственности в экологической и земельной сфере. Конституция РФ закрепляет, что принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения. Земельный кодекс РФ, в свою очередь, устанавливает, что изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд осуществляется в исключительных случаях и по основаниям, связанным, в частности, с выполнением международных договоров Российской Федерации, строительством и реконструкцией объектов государственного или муниципального значения и иными предусмотренными законом случаями.

Для экологической сферы важно, что изъятие для государственных или муниципальных нужд затрагивает не только имущественный интерес собственника, но и нередко связано с преобразованием территории, изменением режима использования природного объекта и перераспределением публичных и частных интересов. Поэтому такие слу-

чаи требуют особенно строгого соблюдения законных оснований и гарантий собственника. Земельный кодекс РФ предусматривает специальную процедуру изъятия, включая решение об изъятии, подготовку соглашения и правила прекращения и перехода прав на участок и расположенные на нем объекты.

Юридически изъятие для государственных и муниципальных нужд нельзя смешивать с обычным гражданско-правовым отчуждением. Это не договорная передача имущества, а публично-правовой способ прекращения собственности, основанный на законе, публичной цели и гарантии возмещения. Именно поэтому в экологическом праве такой институт занимает особое место.

К числу специальных случаев прекращения права собственности относятся также реквизиция, конфискация, национализация и иные предусмотренные законом основания. ГК РФ относит их к случаям принудительного прекращения права собственности. Реквизиция регулируется статьей 242 ГК РФ и представляет собой изъятие имущества в интересах общества при чрезвычайных обстоятельствах; конфискация по статье 243 ГК РФ означает безвозмездное изъятие имущества как санкцию за совершение преступления или иного правонарушения.

К иным случаям прекращения права собственности в экологической сфере относятся отказ от права собственности, если закон допускает такую форму для соответствующего объекта, а также прекращение права собственности лица на имущество, которое в силу закона не может ему принадлежать. Так, отказ от права собственности на земельный участок осуществляется путем подачи заявления в орган регистрации прав, а само право прекращается с даты государственной регистрации прекращения права. Это показывает, что даже формально добровольное прекращение права собственности на природный объект часто обставлено специальной процедурой и не сводится к одному лишь волеизъявлению собственника.

Основания возникновения и прекращения права собственности на природные объекты и природные ресурсы строятся на сочетании общих гражданско-правовых правил и специальных природоресурсных режимов. Общие основания приобретения и прекращения права собственности применимы и в экологической сфере, однако всегда преломляются через особенности конкретного природного объекта, его оборотоспособность и публичную значимость.

Вопрос 7. Ограничения права собственности на природные объекты и природные ресурсы

Ограничения права собственности в экологической сфере следует понимать как установленные законом пределы осуществления правомочий собственника, обусловленные необходимостью охраны окружающей среды, сохранения природных объектов и защиты прав и законных интересов иных лиц. В отличие от общегражданской модели, где ограничение собственности обычно воспринимается как исключение из принципа свободы собственника, в экологической сфере такие ограничения носят системный и постоянный характер. Это прямо вытекает из части 2 статьи 36 Конституции РФ и пункта 3 статьи 209 ГК РФ: владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами допустимы лишь постольку, поскольку они не наносят ущерба окружающей среде и не нарушают права и законные интересы иных лиц.

Значение ограничений состоит в том, что они обеспечивают согласование частного интереса собственника с публичной ценностью природной среды. Собственник природного объекта не выводится за пределы института собственности, но его поведение подчиняется специальному экологическому режиму. Поэтому ограничения в данной сфере выполняют не только запретительную функцию, но и организуют допустимые модели использования природных объектов, предотвращая их истощение, деградацию и иное негативное воздействие.

Главным основанием ограничений права собственности на природные объекты выступают публичные интересы. В экологической сфере они выражаются прежде всего в необходимости охраны окружающей среды, обеспечении экологической безопасности, сохранении природной основы жизни населения и защите прав неопределенного круга лиц на благоприятную окружающую среду. Конституционная формула о недопустимости причинения ущерба окружающей среде означает, что собственник природного объекта осуществляет свои правомочия не только в собственных интересах, но и в пределах, совместимых с интересами общества и государства.

Публичный интерес в данной области не является внешним по отношению к праву собственности: он встроен в саму конструкцию собственности на природные ресурсы. Это подтверждается и статьей 129 ГК РФ, которая прямо подчиняет оборот земли и других природных ре-

сурсов специальным законам, и земельным законодательством, допускающим ограничение прав на землю по основаниям, установленным Земельным кодексом и федеральными законами. Следовательно, ограничение прав собственника в экологической сфере -это не произвольное вмешательство государства, а правовая форма реализации публично значимых целей.

Ограничения права собственности на природные объекты носят межотраслевой характер. В экологической сфере они могут быть экологическими в узком смысле, но одновременно выражаться в санитарных, градостроительных, территориальных и иных правовых режимах. Земельный кодекс РФ предусматривает возможность ограничения прав на землю, в том числе через установление зон с особыми условиями использования территорий. Такие зоны вводятся именно для достижения публично значимых целей и влекут для собственника специальные ограничения использования участка независимо от его воли.

Показательно, что законодательство о зонах с особыми условиями использования территорий систематизировано в Земельном кодексе. В статье 105 ЗК РФ перечисляются виды таких зон, а сама глава XIX связывает их установление с особыми требованиями к использованию территории. Именно через этот механизм в одном правовом поле пересекаются экологические, санитарные, инфраструктурные, охранные и градостроительные ограничения. Для собственника это означает, что его титул на природный объект или земельный участок может сохраняться, но объем допустимого использования существенно сужается.

Градостроительный компонент ограничений также прямо учитывается в экологическом законодательстве. Закон «Об охране окружающей среды» выделяет специальные требования в области охраны окружающей среды при территориальном планировании, градостроительном зонировании и планировке территории, а также при архитектурно-строительном проектировании и строительстве. Следовательно, ограничения права собственности могут вытекать не только из прямых природоохранительных запретов, но и из тех режимов, которые обеспечивают экологически допустимое развитие территории.

Одним из важнейших направлений ограничения права собственности является сужение допустимого хозяйственного использования природных объектов. В экологическом праве это ограничение выража-

ется не в абстрактном запрете извлекать полезные свойства из принадлежащего объекта, а в обязанности использовать его лишь такими способами, которые совместимы с требованиями охраны окружающей среды. Закон «Об охране окружающей среды» устанавливает, что хозяйственная и иная деятельность, оказывающая или могущая оказывать негативное воздействие на окружающую среду, должна осуществляться в соответствии с требованиями в области охраны окружающей среды. Это правило распространяется и на собственников природных объектов, если они используют их в хозяйственных целях.

Наиболее конкретно такая модель прослеживается в земельном законодательстве. Статья 42 ЗК РФ возлагает на собственников земельных участков обязанность использовать их в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием способами, которые не должны наносить вред окружающей среде, в том числе земле как природному объекту, а также не допускать загрязнение, истощение, деградацию, порчу и иное негативное воздействие на землю и почвы. Следовательно, хозяйственное использование природного объекта в экологической сфере допустимо только как экологически нормированное и ограниченное пользование.

Соотношение права собственности и обязанности не причинять вред окружающей среде составляет центральную проблему экологически ориентированной собственности. Собственник природного объекта сохраняет вещно-правовой титул и общую свободу осуществления правомочий, однако эта свобода изначально соотнесена с обязанностью экологически допустимого поведения. Конституционная норма и ее гражданско-правовое воспроизведение в статье 209 ГК РФ показывают, что недопустимость причинения вреда окружающей среде -не внешний по отношению к собственности запрет, а внутренняя правовая характеристика ее осуществления в экологической сфере.

Поэтому в экологическом праве собственность и обязанность не причинять вред окружающей среде не противостоят друг другу как два несвязанных начала. Напротив, обязанность экологически безопасного поведения определяет пределы реализации самого права собственности. В этом смысле собственник природного объекта несет не только обычное бремя содержания имущества, но и специальное экологическое бремя собственности, выражающееся в необходимости учитывать природоохранительные требования, режим объекта и публичные интересы.

Ограничения права собственности на природные объекты и природные ресурсы в экологической сфере имеют системный характер и обусловлены не случайными изъятиями, а самой природой соответствующих объектов. Их основанием выступают публичные интересы в охране окружающей среды, защите прав иных лиц и обеспечении экологической безопасности. Эти ограничения проявляются через экологические, санитарные, градостроительные и иные режимы, через зоны с особыми условиями использования территорий, через ограничения хозяйственной эксплуатации и через обязанность собственника не причинять вред окружающей среде. Именно поэтому право собственности на природные объекты реализуется не как абсолютное вещное господство, а как юридически ограниченная и экологически ответственная форма присвоения природного блага.

Вопрос 8. Иные вещные права на природные объекты и природные ресурсы

Иные вещные права в экологической сфере -это права лиц, не являющихся собственниками, которые дают им юридически обеспеченную возможность владеть, пользоваться либо ограниченно использовать природный объект в пределах, установленных законом. В действующем гражданском законодательстве к таким правам отнесены, в частности, право пожизненного наследуемого владения земельным участком, право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком и сервитуты. Для экологического права важно, что эти конструкции применяются прежде всего к земельным участкам; в отношении недр, животного мира и ряда иных ресурсов обычно действует не модель ограниченного вещного права, а специальные права пользования публично-правовой природы.

Право постоянного (бессрочного) пользования представляет собой ограниченное вещное право на земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности. По статье 39.9 Земельного кодекса РФ такие участки предоставляются в постоянное (бессрочное) пользование исключительно определенному кругу субъектов: органам государственной власти и местного самоуправления, государственным и муниципальным учреждениям, казенным предприятиям, центрам исторического наследия президентов РФ и Банку России. Лицо, которому участок предоставлен на этом праве, осуществ-

ляет владение и пользование им в пределах закона, иных правовых актов и акта о предоставлении участка; созданные им для себя на участке здания и сооружения принадлежат ему на праве собственности, если иное не предусмотрено законом.

Для экологической сферы существенны две особенности этого права. Во-первых, оно связано не с оборотом земельного участка, а с его целевым и публично обусловленным использованием. Во-вторых, это право не является универсальным частным титулом: современное законодательство сохраняет его главным образом за публичными и квазипубличными субъектами, а его прекращение регулируется специальными нормами земельного законодательства.

Право пожизненного наследуемого владения также относится к вещным правам на земельные участки, но в действующем праве оно носит сохраняемый, а не вновь формируемый характер. ГК РФ продолжает содержать нормы о пожизненном наследуемом владении, однако земельное законодательство исходит из того, что такое право сохраняется лишь за теми гражданами, которые приобрели его до введения в действие Земельного кодекса РФ.

Юридическая специфика этого права состоит в том, что оно обеспечивает длительную и устойчивую связь гражданина с земельным участком, но не превращает его в собственника участка. В экологическом аспекте это означает, что землевладелец осуществляет владение и пользование землей в пределах ее целевого назначения и установленного правового режима, а само право остается встроенным в современную систему публичных ограничений землепользования.

Сервитут -это право ограниченного пользования чужим земельным участком. В гражданском праве он регулируется статьей 274 ГК РФ, а в земельном законодательстве -статьей 23 ЗК РФ. Сервитут устанавливается для обеспечения прохода, проезда, прокладки и эксплуатации коммуникаций, водоснабжения, мелиорации и иных нужд, которые не могут быть обеспечены без ограниченного использования чужого участка. При этом обременение участка сервитутом не лишает собственника прав владения, пользования и распоряжения им. Частный сервитут устанавливается по соглашению сторон либо по решению суда, а публичный сервитут -в порядке, установленном земельным законодательством; оба режима должны быть наименее обременительными для участка.

В экологической сфере сервитуты особенно важны потому, что позволяют согласовать интересы природопользования, инфраструктурного освоения территории и охраны природных объектов без изъятия участка у собственника. Именно поэтому сервитут выступает типичной формой ограниченного вещного права, при которой частный титул на землю сохраняется, но дополняется обязанностью терпеть определенное использование участка в установленных законом пределах.

В узком смысле для природных объектов наиболее значимы именно право постоянного (бессрочного) пользования, право пожизненного наследуемого владения и сервитуты. Иные конструкции, упоминаемые в статье 216 ГК РФ, например право хозяйственного ведения или оперативного управления, относятся прежде всего к имуществу соответствующих организаций и учреждений и не образуют типичную модель непосредственного вещного права на природный объект как природный ресурс. Поэтому в экологической сфере ограниченные вещные права в основном концентрируются вокруг земельного участка как базового объекта вещного права.

Особенность осуществления таких прав в экологической сфере состоит в том, что даже ограниченное вещное право не может реализовываться в отрыве от специального режима охраны природы, целевого назначения участка и иных обязательных требований. Иначе говоря, ограниченное вещное право на природный объект всегда подчинено не только интересу управомоченного лица, но и публичным экологическим ограничениям. Именно этим объясняется, почему в отношении большинства природных ресурсов законодатель предпочитает не расширять систему частных вещных титулов, а использовать специальные режимы публично-правового пользования.

Иные вещные права на природные объекты и природные ресурсы в действующем российском праве носят ограниченный и в значительной степени земельно-правовой характер. К основным из них относятся право постоянного (бессрочного) пользования, право пожизненного наследуемого владения и сервитуты. Их значение состоит в том, что они позволяют юридически оформить устойчивое или ограниченное пользование природным объектом без перехода права собственности, но при этом их осуществление всегда подчинено специальным экологическим и публичным ограничениям

Контрольные вопросы

1. Что понимается под правом собственности на природные объекты и природные ресурсы?
2. Как соотносятся гражданско-правовое и эколого-правовое регулирование отношений собственности на природные объекты?
3. Чем право собственности на природные объекты отличается от права собственности на обычное имущество?
4. Почему в экологической сфере право собственности имеет публично значимое измерение?
5. Каково значение статьи 9 Конституции РФ для регулирования собственности на природные ресурсы?
6. Каково значение статьи 36 Конституции РФ для осуществления права собственности на землю и иные природные ресурсы?
7. Какие формы собственности на природные объекты и природные ресурсы признаются в Российской Федерации?
8. Почему множественность форм собственности в экологической сфере не означает единообразия правового режима всех природных объектов?
9. В чем состоит значение государственной собственности на природные объекты и природные ресурсы?
10. В чем различие между федеральной собственностью и собственностью субъектов Российской Федерации на природные объекты?
11. Как разграничиваются федеральная собственность и собственность субъектов РФ в сфере природопользования?
12. Каково место муниципальной собственности в системе форм собственности на природные объекты?
13. В каких пределах допускается частная собственность на природные объекты и природные ресурсы?
14. Как соотносятся различные формы собственности в сфере природопользования и охраны окружающей среды?
15. В чем различие между природным объектом и природным ресурсом в контексте права собственности?
16. Каковы особенности недр как объекта правового регулирования и собственности?
17. Каковы особенности водных объектов как объектов права собственности?
18. Каковы особенности лесов и лесных участков как объектов права собственности?

19. Каковы особенности животного мира как объекта права собственности?

20. Может ли атмосферный воздух рассматриваться как объект права собственности? Почему?

21. Что понимается под объектами, изъятыми из оборота?

22. Что понимается под объектами, ограниченными в обороте?

23. В чем состоят особенности правового режима отдельных природных объектов?

24. Кто относится к субъектам права собственности на природные объекты и природные ресурсы?

25. В чем состоит специфика Российской Федерации как субъекта права собственности на природные объекты?

26. Чем субъект Российской Федерации как собственник отличается от субъекта РФ как носителя публичной компетенции?

27. В чем состоит специфика муниципального образования как субъекта права собственности на природные объекты?

28. В каких случаях граждане могут быть субъектами права собственности на природные объекты?

29. В каких случаях юридические лица могут быть субъектами права собственности на природные объекты?

30. Что составляет содержание права собственности на природные объекты и природные ресурсы?

31. В чем выражается правомочие владения природными объектами и природными ресурсами?

32. Каковы особенности правомочие пользования природными объектами и природными ресурсами?

33. Как определяется правомочие распоряжения природными объектами и природными ресурсами?

34. Какие экологические требования предъявляются к осуществлению правомочий собственника?

35. В чем состоят обязанности собственников по охране окружающей среды?

36. В чем состоят обязанности собственников по рациональному использованию природных ресурсов?

37. Что означает экологическое бремя собственности?

38. Какие общие основания возникновения права собственности применимы к природным объектам и природным ресурсам?

39. Как соотносятся общегражданские и специальные основания возникновения права собственности в экологической сфере?

40. Какие специальные основания возникновения права собственности характерны для отдельных природных объектов?

41. Какие общие основания прекращения права собственности предусмотрены гражданским законодательством?

42. В чем специфика прекращения права собственности на природные объекты и природные ресурсы?

43. Что понимается под принудительным прекращением права собственности?

44. В каких случаях возможно принудительное прекращение права собственности на природные объекты?

45. Что представляет собой изъятие природных объектов для государственных и муниципальных нужд?

46. В чем отличие изъятия для государственных и муниципальных нужд от обычного отчуждения имущества?

47. Что такое реквизиция и каково ее значение для прекращения права собственности?

48. Что такое конфискация и каково ее значение для прекращения права собственности?

49. Какие иные случаи прекращения права собственности возможны в экологической сфере?

50. Что понимается под ограничениями права собственности в экологической сфере?

51. Как соотносятся право собственности и публичный экологический интерес?

52. Какие экологические ограничения права собственности могут быть установлены законом?

53. Какие санитарные ограничения могут влиять на осуществление права собственности на природные объекты?

54. Какие градостроительные ограничения могут влиять на реализацию права собственности на природные объекты?

55. Что такое зоны с особыми условиями использования территорий и как они влияют на право собственника?

56. В чем состоит ограничение хозяйственного использования природных объектов в целях их охраны?

57. Что понимается под иными вещными правами на природные объекты и природные ресурсы?

58. Какие виды иных вещных прав имеют значение в экологической сфере?

59. Что представляет собой право постоянного (бессрочного) пользования?

60. Кто может обладать правом постоянного (бессрочного) пользования земельным участком?

61. В чем состоит правовая природа права пожизненного наследуемого владения?

62. Что такое сервитут в отношении природных объектов?

63. Чем частный сервитут отличается от публичного сервитута?

64. Каково значение сервитутов для согласования интересов собственника и иных лиц в экологической сфере?

65. Как право собственности на природные объекты связано с рациональным природопользованием?

Практические задания по теме

1. Раскройте содержание следующих понятий:

• право собственности на природные объекты	
• природный объект	
• природный ресурс	
• формы собственности на природные ресурсы	
• содержание права собственности	
• ограничение права собственности	
• иные вещные права на природные объекты	
• сервитут	
• право постоянного (бессрочного) пользования	
• право пожизненного наследуемого владения	

2. Найдите и проанализируйте положения Конституции РФ, которые имеют значение для темы собственности на природные объекты и природные ресурсы.

После этого ответьте:

- какие формы собственности закреплены;
- как определяется значение земли и других природных ресурсов;
- какие пределы установлены для осуществления права собственности;
- как соотносятся частный интерес собственника и публичный экологический интерес.

3. Подберите нормы ГК РФ, имеющие значение для темы:

- о содержании права собственности;
- об оборотоспособности объектов;
- об основаниях возникновения и прекращения права собственности;
- о вещных правах;
- о сервитутах.

4. Заполните таблицу, распределив следующие объекты по группам.

Объекты	Право собственности
1) земельный участок; 2) участок недр; 3) добытые полезные ископаемые; 4) пруд; 5) лесной участок; 6) атмосферный воздух; 7) объект животного мира; 8) обводненный карьер; 9) озеро; 10) песчаный карьер.	могут быть объектом права собственности
	не могут быть объектом права собственности
	могут быть объектом собственности только при специальных условиях

5. Заполните таблицу «Субъекты права собственности на природные объекты и природные ресурсы»

Субъект	Какие объекты могут находиться в собственности	Правовое основание	Специфика правового статуса

6. Подберите из законодательства примеры:

- экологических ограничений;
- санитарных ограничений;
- градостроительных ограничений;
- ограничений, связанных с зонами с особыми условиями использования территории.

По каждому примеру кратко объясните, как он влияет на объем правомочий собственника.

7. Подберите нормативные положения, регулирующие изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд.

После этого ответьте:

- в чем состоит юридическая природа такого изъятия;
- какие гарантии предоставляются собственнику;
- почему это не является обычной сделкой.

8. Заполните таблицу «Основания возникновения права собственности на природные объекты и природные ресурсы»

Основания возникновения права собственности	Общие	Специальные

9. Заполните таблицу «Основания прекращения права собственности на природные объекты и природные ресурсы»

Основания прекращения права собственности на природные объекты и природные ресурсы	
Добровольные	Принудительные

10. Приведите не менее 5 жизненных примеров, в которых затрагиваются отношения собственности на природные объекты и природные ресурсы.

По каждому примеру определите:

- объект;
- форму собственности;

- субъекта;
- возможные ограничения;
- применимое законодательство.

11. Найдите судебный акт, в котором рассматривается спор:

- о земельном участке как объекте собственности;
- об ограничении права собственности;
- об изъятии участка;
- о сервитуте;
- о возмещении вреда, связанном с использованием природного объекта.

Определите:

- кто спорящие стороны;
- какой объект затронут;
- какие нормы применялись;
- в чем состояла правовая позиция суда.

12. Подготовьте аргументированный ответ на вопрос: «Следует ли рассматривать экологические ограничения как внешнее ограничение права собственности или как элемент его специального правового режима?»

13. Заполните таблицу со ссылкой на нормативные акты.

Права и обязанности собственников природных ресурсов:	
Права	Обязанности

14. Составьте интеллект-карту «Субъекты и объекты права собственности на природные ресурсы»

15. Проанализируйте нормы Закона РФ «О недрах» и Водный кодекс РФ. Ответьте, почему участок недр и большинство водных объектов не подчиняются обычной гражданско-правовой модели собственности

16. Опишите пошаговый порядок приобретения права собственности на земельный участок по договору купли-продажи. Укажите:

- какие документы нужны;
- какие сведения следует проверить до сделки;
- в какой момент возникает право собственности;
- какие экологические и публичные ограничения необходимо учитывать.

17. Сопоставьте статьи 216 ГК РФ, 23 ЗК РФ и 39.9 ЗК РФ. Определите, какие иные вещные права могут существовать в отношении земельных участков как природных объектов, и чем они отличаются от права собственности

18. Проанализируйте статью 42 ЗК РФ и сформулируйте, какие обязанности собственника земельного участка имеют экологический характер.

19. Подготовьте краткую правовую памятку «Можно ли купить пруд, лес, участок недр или земельный участок?» Ответ должен быть дан раздельно по каждому объекту, с опорой на действующее законодательство.

20. Сравните право собственности, право постоянного (бессрочного) пользования и сервитут применительно к земельному участку как природному объекту. Укажите:

- субъектов;
- объем правомочий;
- основания возникновения;
- основания прекращения.

Ситуационные задачи

Задача 1. Семья на протяжении многих лет пользуется земельным участком в сельской местности. По словам членов семьи, участок еще в 1990-е годы принадлежал их дальнему родственнику, после смерти которого землю фактически начали обрабатывать наследники. На участке расположен жилой дом, хозяйственные постройки, плодовые насаждения. Земельный налог никто не платил, сведения в ЕГРН отсутствуют, правоустанавливающие документы утеряны. Когда семья решила оформить участок, выяснилось, что в архиве сохранилась лишь старая справка сельской администрации о выделении земли прежнему владельцу.

Вопросы:

1. Какие юридические факты могут иметь значение для возникновения права на участок в данной ситуации?

2. О каком именно праве может идти речь: о праве собственности, о ранее возникшем вещном праве либо о необходимости доказывания титула в суде?

3. Какие доказательства следует собирать для подтверждения права на земельный участок?

4. Какие нормы гражданского и земельного законодательства подлежат применению?

5. Может ли отсутствие современной регистрации само по себе означать отсутствие права

Задача 2. Гражданин К. является собственником земельного участка, в границах которого расположен искусственно созданный пруд. К. намерен продать участок предпринимателю, который планирует использовать его для платной рыбалки. При подготовке сделки покупатель поставил вопрос: нужно ли отдельно оформлять переход права собственности на пруд, либо он переходит вместе с земельным участком.

Сосед утверждает, что любые водные объекты могут находиться только в государственной собственности, а значит, сделка в части пруда невозможна.

Вопросы:

1. Может ли пруд быть самостоятельным объектом права собственности?

2. Как соотносятся право собственности на земельный участок и правовой режим расположенного в его границах пруда?

3. Нужно ли выделять отдельный предмет сделки применительно к пруду?

4. Какой нормативный акт подлежит применению в первую очередь?

5. Верна ли позиция соседа о невозможности частной собственности на любой водный объект?

Задача 3. Коммерческая организация обнаружила на территории одного из районов залежи строительного песка и предложила собственнику земельного участка заключить договор купли-продажи «участка недр вместе с песком». Собственник земельного участка согласился, полагая, что как хозяин земли он вправе распоряжаться всем, что находится под ней.

Юрист компании возразил, что право собственности на землю и право на недра -не одно и то же, а сама конструкция сделки вызывает сомнения.

Вопросы:

1. Может ли участок недр быть объектом купли-продажи?

2. Как соотносятся право собственности на земельный участок и правовой режим недр?

3. Может ли собственник земли распоряжаться полезными ископаемыми как собственник недр?

4. Когда и на каком основании вообще может возникнуть право собственности на добытые полезные ископаемые?

5. Какие нормы специального законодательства подлежат применению?

Задача 4. На территории муниципального образования находится лесополоса, используемая жителями двух сел как защитная зеленая зона. Администрация района полагает, что она относится к муниципальной собственности и может быть передана в аренду под размещение линейного объекта. Региональный орган власти, напротив, считает, что данный участок относится к землям лесного фонда и потому не может рассматриваться как муниципальная собственность.

Инвестор, желающий получить участок, утверждает, что спор идет лишь о разграничении полномочий, а не о праве собственности.

Вопросы:

1. Какие обстоятельства необходимо установить для определения собственника участка?

2. Как влияет категория земель и правовой режим лесного участка на решение вопроса о собственности?

3. Кто может быть субъектом права собственности в данной ситуации?

4. Можно ли рассматривать спор как спор именно о праве собственности, а не только о компетенции?

5. Какой нормативный массив должен применяться: земельный, лесной или оба одновременно?

Задача 5. Собственник крупного земельного участка у реки огородил территорию и ограничил доступ к берегу, объяснив это защитой своей собственности. Местная администрация предложила установить публичный сервитут для прохода граждан к береговой полосе и обслуживания гидротехнического объекта. Собственник возражает, указывая, что сервитут фактически лишит его возможности нормально пользоваться участком и обесценит его как объект собственности.

Вопросы:

1. Что представляет собой публичный сервитут в данном случае?

2. В чем отличие публичного сервитута от изъятия участка?

3. Сохраняется ли у собственника титул собственности после установления сервитута?

4. Какие требования должны быть соблюдены при установлении сервитута?

5. В чем состоит баланс между интересом собственника и публичной целью?

Задача 6. Государственное учреждение много лет использовало земельный участок на праве постоянного (бессрочного) пользования. Затем учреждение было реорганизовано, часть его функций передана новому автономному учреждению, а участок фактически продолжил использоваться уже новым субъектом. При этом решение о переоформлении прав на участок принято не было.

Новый пользователь считает, что право перешло автоматически вместе с имуществом и функциями организации.

Вопросы:

1. Кто может быть субъектом права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком?

2. Переходит ли такое право автоматически при реорганизации или изменении организационно-правовой формы пользователя?

3. Является ли право постоянного (бессрочного) пользования правом собственности?

4. Какие действия должны быть совершены для надлежащего оформления прав на участок?

5. Какие последствия может повлечь использование участка без переоформления титула?

Задача 7. У гражданина М. в собственности находится земельный участок, часть которого необходимо для строительства новой автомобильной дороги регионального значения. Орган власти предлагает подписать соглашение об изъятии участка для государственных нужд и выплате компенсации. М. не согласен с оценкой, считает, что изъятие необоснованно, и указывает, что участок используется им также для выращивания плодовых деревьев и потому имеет для него особую ценность.

Представитель органа власти заявил, что при наличии публичной цели согласие собственника вообще не имеет значения.

Вопросы:

1. В чем состоит юридическая природа изъятия участка для государственных нужд?

2. Является ли такое изъятие разновидностью обычной сделки купли-продажи?

3. Какие гарантии должны быть предоставлены собственнику?

4. Может ли собственник оспаривать как сам факт изъятия, так и размер возмещения?

5. Чем изъятие отличается от ограничения права собственности или сервитута?

Задача 8. После крупного наводнения администрация приняла решение использовать принадлежащий сельхозпредприятию земельный участок как временную площадку для размещения техники, спасательных служб и материалов для укрепления берега. Землепользователь утверждает, что фактически участок у него изъяли без его согласия и без договора, а значит, речь идет о незаконном лишении собственности.

Орган власти ссылается на чрезвычайные обстоятельства и общественную необходимость.

Вопросы:

1. Может ли в такой ситуации применяться институт реквизиции?

2. Чем реквизиция отличается от изъятия для государственных или муниципальных нужд?

3. Какие правовые последствия влечет реквизиция для собственника?

4. Подлежит ли возмещению стоимость имущества и причиненные убытки?

5. Является ли реквизиция прекращением права собственности или временным специальным изъятием в зависимости от обстоятельств?

Задача 9. Индивидуальный предприниматель использовал земельный участок и расположенный на нем склад для хранения незаконно добытых биологических ресурсов. В рамках уголовного дела обсуждается возможность конфискации части имущества. Предприниматель заявляет, что право собственности на участок и склад не может

быть затронуто, поскольку сами по себе они не являются предметом преступления.

Прокурор полагает, что при наличии установленных законом условий конфискация может затронуть и имущество, использованное в противоправной деятельности.

Вопросы:

1. Что представляет собой конфискация как основание прекращения права собственности?

2. В чем отличие конфискации от реквизиции и национализации?

3. Всегда ли конфискация предполагает безвозмездное изъятие имущества?

4. Какие юридически значимые обстоятельства необходимо установить в данной ситуации?

5. Может ли объект природопользования либо связанное с ним имущество быть вовлечено в механизм конфискации?

Задача 10. Гражданин Н. приобрел по договору купли-продажи земельный участок площадью 2 400 кв. м в пригородной зоне. В ЕГРН право собственности было зарегистрировано, участок поставлен на кадастровый учет, категория земель -земли населенных пунктов, вид разрешенного использования -индивидуальное жилищное строительство. После оформления права собственности Н. заказал топографическую съемку и проект жилого дома с гаражом, баней и скважиной.

На стадии подготовки разрешительной документации выяснилось, что через часть участка проходит охранная зона объекта электросетевого хозяйства, а другая часть попадает в зону с особыми условиями использования территории, связанную с охраной природного комплекса и прибрежной территорией. В результате Н. сообщили, что:

- на части участка запрещено капитальное строительство;
- земляные работы возможны только при соблюдении специальных условий;
- устройство некоторых инженерных сооружений требует дополнительных согласований;
- часть запланированных работ по благоустройству и изменению рельефа недопустима.

Н. полагает, что как собственник он вправе использовать участок в соответствии с разрешенным использованием, а если государство

ограничивает строительство, то участок должен быть либо выкуплен, либо ограничения должны быть отменены. Представитель администрации пояснил, что право собственности за Н. сохраняется, однако оно изначально осуществляется с учетом специальных территориальных режимов. Продавец участка, в свою очередь, утверждает, что он не обязан был специально разъяснять покупателю правовые последствия нахождения участка в таких зонах, поскольку сведения могли быть проверены заранее.

Вопросы:

1. Является ли установление зоны с особыми условиями использования территории прекращением права собственности на земельный участок?

2. В чем состоит различие между ограничением права собственности, обременением участка и изъятием земельного участка?

3. Сохраняет ли собственник правомочия владения, пользования и распоряжения участком при наличии таких зон, и в каком объеме?

4. Какие юридически значимые обстоятельства необходимо установить для оценки законности ограничений?

5. Какие требования может заявить собственник: оспаривание режима, взыскание убытков, требования к продавцу, иные способы защиты?

6. Как соотносятся в данной ситуации интерес собственника участка и публичные интересы, ради которых установлены специальные зоны?

7. Какие нормы подлежат применению в первую очередь при квалификации спора?

Задача 11. Гражданин П. владеет на праве собственности земельным участком, на котором расположен жилой дом, теплица и плодовый сад. Вдоль границы участка проходит линия электропередачи, обеспечивающая энергоснабжение нескольких соседних домов и насосной станции. Для капитального ремонта линии и регулярного обслуживания опор сетевой организации необходимо периодически проходить и проезжать через часть участка П., а также временно размещать на полосе шириной около трех метров технику и материалы.

П. отказался подписывать какое-либо соглашение, сославшись на то, что не намерен терпеть присутствие третьих лиц на своей земле. Он потребовал либо выкупить у него часть участка, либо перенести линию

электропередачи за пределы его территории. Сетевая организация указала, что перенос линии экономически и технически необоснован, а оптимальным решением является установление сервитута. П. возразил, что сервитут фактически лишит его возможности полноценно использовать участок, поскольку в зоне предполагаемого прохода расположены насаждения и часть хозяйственных объектов.

Дополнительно выяснилось, что ранее представители сетевой организации уже несколько раз проникали на участок без согласия собственника под предлогом срочных осмотров, чем вызвали конфликт. Теперь спор перешел в судебную плоскость: организация просит установить сервитут, а П. требует прекратить любые посещения участка без его согласия и возместить причиненные убытки.

Вопросы:

1. В каких случаях установление сервитута является допустимым и надлежащим способом оформления ограниченного пользования чужим земельным участком?

2. Чем сервитут отличается от изъятия части участка или заключения договора аренды?

3. Какие обстоятельства должен установить суд при решении вопроса об установлении сервитута?

4. Должен ли сервитут быть наименее обременительным для собственника участка, и как это оценивается на практике?

5. Сохраняются ли за собственником правомочия владения, пользования и распоряжения участком после установления сервитута?

6. Имеет ли собственник право на плату, убытки или иные компенсации в связи с сервитутом?

7. Как следует оценивать прежние действия сетевой организации до официального установления сервитута?

Тесты

1. Что наиболее точно отражает юридическую природу права собственности на природные объекты и природные ресурсы?

А. Это разновидность обычного гражданско-правового права собственности, не требующая учета специального законодательства.

Б. Это исключительно публично-правовой институт, не связанный с вещно-правовой конструкцией.

В. Это вещное право, содержание и осуществление которого определяются не только гражданским, но и конституционным, экологическим и природоресурсным законодательством.

Г. Это совокупность исключительно административных полномочий по управлению природными объектами.

2. Какой из приведенных тезисов наиболее корректно раскрывает соотношение гражданско-правового и экологоправового регулирования собственности на природные объекты?

А. Гражданское право полностью вытесняет экологическое регулирование, если объект имеет имущественную ценность.

Б. Экологическое законодательство заменяет собой гражданское право, поэтому нормы ГК РФ в этой сфере не применяются.

В. Гражданское право задает базовую вещно-правовую модель, а экологическое и природоресурсное законодательство определяют специальный режим объекта и пределы осуществления правомочий собственника.

Г. Эти два блока регулирования не пересекаются, поскольку относятся к разным предметам правового воздействия.

3. Какое обстоятельство в наибольшей степени отличает природный объект как объект права собственности от обычного имущества?

А. Любой природный объект обязательно участвует в свободном гражданском обороте.

Б. Правовой режим природного объекта зависит от его экологической функции, оборотоспособности и специального законодательного регулирования.

В. Природный объект не может обладать имущественной ценностью.

Г. На природный объект не распространяется вещно-правовая защита.

4. В каком случае частная собственность на природный объект допускается?

А. В отношении участка недр.

Б. В отношении земельного участка при соблюдении требований законодательства.

В. В отношении любого водного объекта.

Г. В отношении животного мира в пределах территории Российской Федерации.

5. Что следует учитывать при разграничении федеральной собственности и собственности субъекта Российской Федерации на природные объекты?

А. Только местонахождение объекта на территории субъекта РФ.

Б. Исключительно волю регионального органа исполнительной власти.

В. Конституционное разграничение публичной собственности и специальные нормы отраслевого законодательства о конкретном природном объекте.

Г. Лишь факт государственного финансирования содержания соответствующего объекта.

6. Как следует квалифицировать правовой режим недр?

А. Недра могут свободно отчуждаться собственником земельного участка.

Б. Недра являются объектом государственной собственности, а в обороте участвуют не сами участки недр, а права пользования ими и в предусмотренных законом случаях добытые ресурсы.

В. Недра могут находиться в любой форме собственности по усмотрению региона.

Г. Недра относятся к муниципальной собственности, если расположены в пределах муниципального образования.

7. Какой из вариантов отражает правовой режим водных объектов?

А. Все водные объекты могут находиться в частной собственности граждан и юридических лиц.

Б. Водные объекты находятся в федеральной собственности, за исключением прямо установленных законом случаев.

В. Любой пруд автоматически относится к муниципальной собственности.

Г. Право собственности на водные объекты определяется только по правилам гражданского законодательства.

8. Каково общее правило о праве собственности на объекты животного мира в пределах территории Российской Федерации?

А. Они могут находиться в частной собственности, если не занесены в специальные перечни.

Б. Они относятся к муниципальной собственности по месту обитания.

В. Они являются государственной собственностью.

Г. Они являются бесхозяйными объектами до момента законного изъятия из среды обитания.

9. Как следует оценить атмосферный воздух с точки зрения института собственности?

А. Это объект частной собственности собственника земельного участка, над которым он находится.

Б. Это объект федеральной собственности наравне с недрами.

В. Это объект правовой охраны и регулирования, но не объект права собственности в обычном вещно-правовом смысле.

Г. Это объект муниципальной собственности в границах поселения.

10. Какой из приведенных вариантов отражает содержание права собственности на природный объект?

А. Только правомочие владения.

Б. Только правомочия пользования и распоряжения.

В. Правомочия владения, пользования и распоряжения, осуществляемые в пределах специального экологического режима объекта.

Г. Только обязанность не причинять вред окружающей среде.

11. В каком случае можно говорить о правомочии распоряжения природным объектом в его наиболее полном виде?

А. Когда объект вообще не ограничен в обороте специальным законом.

Б. Когда любой природный объект может быть отчужден по общим правилам о сделках.

В. Когда закон допускает участие соответствующего природного объекта в обороте и не исключает возможность изменения его юридической судьбы собственником.

Г. Когда объект имеет только экологическую, но не имущественную ценность.

12. Какая из приведенных характеристик наиболее точно описывает ограничения права собственности в экологической сфере?

А. Это всегда временные запреты, применяемые только в чрезвычайных ситуациях.

Б. Это исключительно внешнее вмешательство государства в уже полностью сформированное право собственника.

В. Это системные законные пределы осуществления правомочий собственника, обусловленные охраной окружающей среды, правами иных лиц и иными публичными интересами.

Г. Это разновидность гражданско-правовой ответственности.

13. Какой юридический смысл имеет установление зоны с особыми условиями использования территории применительно к земельному участку?

А. Оно автоматически прекращает право собственности на участок.

Б. Оно исключает любые права собственника на соответствующую территорию.

В. Оно влечет установление специального режима использования участка без автоматического прекращения права собственности.

Г. Оно возможно только по соглашению с собственником участка

14. Что из перечисленного относится к общим основаниям возникновения права собственности на природный объект, если закон допускает его нахождение в соответствующей форме собственности?

А. Сделка, наследование, реорганизация юридического лица и иные основания, предусмотренные гражданским законодательством.

Б. Только административный акт органа экологического контроля.

В. Исключительно решение суда.

Г. Только фактическое владение объектом в течение длительного времени.

15. В чем состоит специфика специальных оснований возникновения права собственности на отдельные природные объекты?

А. Они полностью совпадают для земли, недр, водных объектов и животного мира.

Б. Они определяются видом природного объекта и его специальным отраслевым режимом.

В. Они имеют значение только для публичной собственности.

Г. Они исключают применение гражданского законодательства.

16. Чем изъятие земельного участка для государственных или муниципальных нужд отличается от обычной сделки отчуждения?

А. Ничем не отличается, поскольку в обоих случаях достаточно соглашения сторон.

Б. Это публично-правовой способ принудительного прекращения права собственности, допустимый лишь в случаях и порядке, установленных законом, с гарантиями возмещения.

В. Оно возможно только без компенсации собственнику.

Г. Оно применяется исключительно к государственной собственности.

17. Какой из вариантов наиболее точно раскрывает различие между реквизицией и конфискацией?

А. Реквизиция и конфискация -тождественные способы прекращения права собственности.

Б. Реквизиция применяется при чрезвычайных обстоятельствах в интересах общества, тогда как конфискация выступает санкцией за правонарушение.

В. Конфискация всегда предполагает возмездное изъятие имущества, а реквизиция -безвозмездное.

Г. Оба института не применяются к имуществу, связанному с природопользованием.

18. Что в наибольшей степени характеризует право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком?

А. Это разновидность права собственности гражданина на любой земельный участок.

Б. Это ограниченное вещное право на земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, предоставляемое строго определенному кругу субъектов.

В. Это договорное обязательственное право арендатора.

Г. Это право, свободно возникающее у любого собственника недвижимости.

19. В каком случае наиболее уместно установление сервитута?

А. Когда необходимо полностью заменить право собственности другого лица.

Б. Когда требуется обеспечить ограниченное пользование чужим земельным участком без изъятия его у собственника.

В. Когда участок должен перейти в государственную собственность.

Г. Когда собственник хочет отказаться от участка.

20. Какое положение наиболее точно отражает природу иных вещных прав в экологической сфере?

А. Они в равной степени характерны для всех природных ресурсов, включая недра и животный мир.

Б. Они имеют преимущественно земельно-правовое значение и не тождественны специальным публичным правам пользования природными ресурсами.

В. Они полностью заменяют институт собственности на природные объекты.

Г. Они не подлежат защите от нарушений.

Нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993; с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федер. закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

3. Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25.10.2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

4. Водный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 03.06.2006 № 74-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

5. Лесной кодекс Российской Федерации: федер. закон от 04.12.2006 № 200-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

6. О животном мире: федер. закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

7. Об охране атмосферного воздуха: федер. закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2222.

8. Об охране окружающей среды: федер. закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

9. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: федер. закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.

Рекомендуемая литература

1. Боголюбов, С. А. Актуальные проблемы экологического права: монография / С. А. Боголюбов. -Москва: Издательство Юрайт, 2019. - 498 с.

2. Васнин И.А., Недосекова Е.С. Особенности правового положения животных в Российской Федерации // Гражданское право. 2025. N 5. С. 18 - 20.

3. Галиновская, Е.А., Агафонов В.Б. Правовой механизм обеспечения рационального использования природных ресурсов: монография / Е.А. Галиновская, В.Б. Агафонов, С.А. Боголюбов [и др.]; отв. ред. Е.А. Галиновская. -Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2022. -312 с.

4. Ерофеев, Б. В. Экологическое право России. Общая часть: учебник для вузов / Б. В. Ерофеев; под научной редакцией Л. Б. Братковской. -27-е изд., перераб. и доп. -Москва: Издательство Юрайт, 2025. -230 с.

5. Жаворонкова Н.Г., Воронина Н.П. Цифровизация экологического права и возможности использования искусственного интеллекта // Актуальные проблемы российского права. 2025. N 8. С. 155 - 164.

6. Копылов В.П. Классификация объектов накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. 2025. N 4. С. 27 - 32.

7. Крассов, О. И. Экологическое право: учебник / О. И. Крассов. – 4-е изд., пересм. – М.: Норма: Инфра-М, 2023. – 527 с.

8. Юн Л.В. Индивидуализация и дифференциация конституционных экологических прав и обязанностей // Администратор суда. 2025. N 3. С. 16 - 19.

Тема 4. ПРАВО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ: ПОНЯТИЕ, ВИДЫ И СОДЕРЖАНИЕ

Вопрос 1. Понятие и юридическая природа права природопользования

Вопрос 2. Принципы права природопользования

Вопрос 3. Объекты и субъекты права природопользования

Вопрос 4. Виды права природопользования

Вопрос 5. Основания возникновения и прекращения права природопользования

Вопрос 6. Содержание права природопользования

Вопрос 7. Правовое регулирование отдельных видов природопользования

Вопрос 8. Защита права природопользования и ответственность за нарушение правил природопользования

Вопрос 1. Понятие и юридическая природа права природопользования

В российском законодательстве универсального легального определения природопользования как общей категории, охватывающей все виды использования природных объектов, не закреплено. Вместе с тем Федеральный закон «Об охране окружающей среды» содержит близкое по смыслу понятие использования природных ресурсов: под ним понимаются эксплуатация природных ресурсов, вовлечение их в хозяйственный оборот, в том числе все виды воздействия на них в процессе хозяйственной и иной деятельности. Поэтому в доктринальном плане природопользование обоснованно понимается шире -как юридически значимое использование природных объектов и природных ресурсов для удовлетворения хозяйственных, бытовых, рекреационных, культурных и иных потребностей человека и общества.

Право природопользования как правовой институт представляет собой совокупность норм, регулирующих основания, условия, пределы и порядок использования природных объектов и природных ресурсов. Этот институт носит межотраслевой характер: его содержание формируется не одной нормой и не одним кодексом, а системой норм экологического, земельного, водного, лесного, горного и иного природоресурсного законодательства. Нормативное выражение прослеживается

на уровне специальных актов: Водный кодекс регулирует общее и специальное водопользование, Лесной кодекс -виды использования лесов и пребывание граждан в лесах, Земельный кодекс -права лиц, использующих земельные участки, в том числе не являющихся собственниками.

Как правовой институт право природопользования охватывает не только дозволение использовать природный объект, но и юридические требования к такому использованию. Закон «Об охране окружающей среды» устанавливает общее правило: хозяйственная и иная деятельность, оказывающая или способная оказать негативное воздействие на окружающую среду, должна осуществляться в соответствии с требованиями в области охраны окружающей среды. Поэтому право природопользования в российском праве нельзя понимать как «право извлекать полезные свойства» в чистом виде; это всегда право пользоваться природным объектом в рамках установленного природоохранительного режима.

Право природопользования и право собственности на природные объекты тесно связаны, но не совпадают. Право собственности отвечает на вопрос, кому принадлежит природный объект или ресурс, тогда как право природопользования -на каком юридическом основании и в каком режиме он используется. Это различие важно, поскольку природный объект может использоваться не только собственником, но и иным управомоченным лицом. Земельное законодательство прямо различает собственников, землепользователей, землевладельцев и арендаторов, а права на использование земельных участков для этих лиц регулируются отдельно.

Кроме того, природопользование возможно и вне модели собственности. Так, статья 6 Водного кодекса РФ закрепляет право каждого на доступ к водным объектам общего пользования и их бесплатное использование для личных и бытовых нужд, а статья 11 Лесного кодекса РФ -право граждан свободно и бесплатно пребывать в лесах и для собственных нужд собирать определенные лесные ресурсы. Аналогично статья 262 ГК РФ допускает свободное пребывание граждан на не закрытых для общего доступа земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и использование имеющихся на них природных объектов в допускаемых пределах. Следовательно, природопользование может основываться как на титуле

собственности, так и на ином правовом основании -общем пользовании, специальном разрешении, договоре, сервитуте, публичном сервитуте и т. д.

Из этого следует важный вывод: право природопользования является более функциональной категорией, чем право собственности. Если собственность фиксирует принадлежность природного объекта, то природопользование описывает реальное юридическое включение природного блага в сферу жизнедеятельности, хозяйства, рекреации или иного допустимого использования. Именно поэтому институт природопользования не подменяет собственность, но и не выводится из нее целиком.

В системе экологического права право природопользования занимает ключевое место, поскольку именно через него обеспечивается практическая связь между использованием природных ресурсов и их охраной. Экологическое право регулирует не только запреты и меры ответственности, но и допустимые формы хозяйственного и иного освоения природной среды. Без института природопользования экологическое право было бы сведено либо к охранительному регулированию, либо к абстрактному закреплению прав на природные объекты.

Значение права природопользования проявляется и в том, что оно служит юридическим механизмом конкретизации конституционного положения об использовании и охране природных ресурсов как основы жизни и деятельности народов. В одних случаях этот механизм выражается в общем пользовании природными благами, в других -в специально разрешенном, целевом и ограниченном использовании лесов, вод, земель и иных ресурсов. Таким образом, право природопользования выполняет в экологическом праве системообразующую функцию: оно соединяет природный объект, пользователя, публичные ограничения и экологические требования в единую правовую конструкцию.

Вопрос 2. Принципы права природопользования

Принципы права природопользования -это руководящие положения, которые выражают основные начала правового регулирования использования природных объектов и природных ресурсов. Они задают направленность законодательства, определяют содержание прав и обязанностей природопользователей и служат ориентиром для толкования и применения специальных норм. В отличие от конкретных правил по-

ведения, принципы не всегда формулируются как детальные предписания, но именно через них раскрывается общий смысл допустимого и недопустимого природопользования.

На уровне отраслевого регулирования принципы природопользования выводятся прежде всего из статьи 3 Закона «Об охране окружающей среды». Закон закрепляет научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов, а также охрану, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов как необходимые условия обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности. Из этих положений и специальных норм природоресурсного законодательства вытекают основные принципы права природопользования, среди которых для данной темы ключевое значение имеют рациональное использование ресурсов, целевой характер использования, платность природопользования и приоритет охраны окружающей среды.

Принцип рационального использования природных ресурсов означает, что природные объекты должны использоваться не произвольно и не хищнически, а таким образом, чтобы обеспечивались их сохранение, воспроизводство, недопущение истощения и совместимость использования с требованиями охраны окружающей среды. В российском праве этот принцип закреплен не только доктринально, но и нормативно: статья 3 Закона «Об охране окружающей среды» прямо связывает охрану, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов с обеспечением благоприятной окружающей среды и экологической безопасности. Следовательно, рациональность природопользования понимается не как экономическая выгода сама по себе, а как экологически и социально оправданное использование природного блага.

Этот принцип конкретизируется в специальном законодательстве. Так, лесное законодательство относит к своим основным принципам обеспечение многоцелевого, рационального, непрерывного и неистощительного использования лесов, а также использование лесов с учетом их экологического значения и природных свойств. Земельное законодательство также фактически выражает этот принцип через обязанность использовать участки способами, не наносящими вред окружающей среде, земле как природному объекту, а также через обязанность осуществлять мероприятия по охране земель и других природных ресурсов. Поэтому рациональность в праве природопользования -это не

абстрактное пожелание, а юридически значимое требование к модели поведения природопользователя.

Принцип целевого использования природных объектов означает, что природный объект или ресурс должен использоваться в соответствии с тем правовым назначением, которое установлено законом, разрешением, договором или иным юридическим основанием природопользования. Для экологического права этот принцип имеет фундаментальное значение, поскольку природный объект не является нейтральным имущественным благом: правовой режим его использования зависит от категории, назначения, разрешенного вида использования и публичных задач, ради которых такой режим установлен. Поэтому целевое использование -это не техническая деталь, а один из базовых способов юридической организации природопользования.

Наиболее отчетливо этот принцип выражен в земельном праве. Статья 42 Земельного кодекса РФ обязывает собственников и иных пользователей использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением и разрешенным использованием способами, которые не должны наносить вред окружающей среде. Аналогичная логика прослеживается и в лесном законодательстве, где одним из принципов названо использование лесов по целевому назначению, определяемому в соответствии со статьей 25 Лесного кодекса РФ. Следовательно, целевой характер природопользования означает связанность пользователя не только общим правом использовать природный объект, но и специальной правовой целью такого использования.

Принцип платности природопользования выражает идею о том, что использование природных ресурсов и негативное воздействие на окружающую среду не должны рассматриваться как полностью бесплатные и внешне нейтральные для хозяйствующего субъекта. Закон «Об охране окружающей среды» прямо относит к основным принципам охраны окружающей среды платность природопользования и возмещение вреда окружающей среде. В контексте права природопользования это означает, что использование природных благ и связанное с ним экологическое воздействие в предусмотренных законом случаях сопровождаются публично-правовой обязанностью внесения соответствующих платежей.

Юридическое значение этого принципа состоит в том, что он выполняет не только фискальную, но и регулирующую функцию. Плат-

ность природопользования ориентирует пользователя на учет экологической ценности ресурса и на включение природоохранительных издержек в хозяйственную деятельность. Поэтому данный принцип нельзя сводить лишь к вопросу о платежах: в системе права природопользования он выражает общий подход, при котором использование природных ресурсов не освобождает природопользователя от экономической ответственности за экологическую нагрузку.

Принцип приоритета охраны окружающей среды при осуществлении природопользования означает, что любое использование природного объекта допустимо лишь постольку, поскольку оно совместимо с задачами охраны окружающей среды, сохранения природной среды и экологической безопасности. Этот принцип прямо вытекает из статьи 9 Конституции РФ, где использование природных ресурсов поставлено в неразрывную связь с их охраной, а также из статьи 3 Закона «Об охране окружающей среды», которая закрепляет охрану, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов как условия благоприятной окружающей среды. Следовательно, в российском праве охрана окружающей среды не является вторичным ограничителем уже начатого природопользования, а выступает его исходным правовым условием.

Этот приоритет подтверждается и в специальных кодексах. Лесное законодательство подчеркивает сохранение защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов, а также использование лесов способами, не наносящими вреда окружающей среде и здоровью человека. Земельное законодательство требует, чтобы использование земельного участка не причиняло вред окружающей среде, в том числе земле как природному объекту. Тем самым законодатель проводит единую линию: природопользование юридически допустимо не тогда, когда оно просто выгодно или удобно пользователю, а тогда, когда оно не подрывает экологическую функцию соответствующего ресурса.

Вопрос 3. Объекты и субъекты права природопользования

Объектами права природопользования выступают природные объекты и природные ресурсы, в отношении которых допускается использование. При этом для права природопользования важно не столько то, кому принадлежит соответствующий объект, сколько то, мо-

жет ли он быть предоставлен или использоваться в установленном законом режиме. Закон «Об охране окружающей среды» различает природный объект как элемент природной среды, сохранивший природные свойства, и природные ресурсы как компоненты природной среды и иные природные объекты, используемые или пригодные для использования в хозяйственной и иной деятельности. Поэтому в праве природопользования природный объект выступает как природная основа пользования, а природный ресурс -как объект допустимого извлечения полезных свойств.

В разных природоресурсных отраслях объекты природопользования конкретизируются по-разному. Так, объектами земельных отношений Земельный кодекс называет землю как природный объект и природный ресурс, земельные участки и части земельных участков; водное законодательство связывает природопользование с поверхностными водными объектами или их частями; лесное -с лесами и лесными участками; законодательство о недрах -с участками недр, предоставляемыми в пользование; законодательство о животном мире -с объектами животного мира и средой их обитания. Следовательно, объект права природопользования всегда определяется через специальный правовой режим конкретного природного блага, а не через абстрактную категорию «природа вообще».

Субъекты права природопользования. Граждане являются самостоятельными субъектами права природопользования. Наиболее наглядно это видно на примере общего природопользования: каждый гражданин вправе иметь доступ к водным объектам общего пользования и бесплатно использовать их для личных и бытовых нужд, а также вправе свободно и бесплатно пребывать в лесах и для собственных нужд собирать допустимые лесные ресурсы. Это означает, что гражданин в экологическом праве выступает не только потенциальным собственником или носителем экологических прав, но и непосредственным природопользователем, если закон допускает такое использование без специального титула.

Наряду с этим граждане могут быть и субъектами специального природопользования, когда использование природного объекта требует правового основания -например, предоставления участка, договора, решения уполномоченного органа, лицензии или иного установленного титула.

Юридические лица также являются полноправными субъектами права природопользования, но их участие преимущественно связано со специальным, целевым и юридически оформленным использованием природных ресурсов. Земельный кодекс относит юридические лица к участникам земельных отношений, а специальные природоресурсные законы предусматривают для них возможность получения прав пользования соответствующими объектами в установленном порядке. В этой части право природопользования выступает не как производное от собственности, а как самостоятельный юридический титул, позволяющий организации осуществлять хозяйственную, производственную, инфраструктурную, рекреационную или иную допустимую деятельность.

Особенно отчетливо это видно в недропользовании. Закон РФ «О недрах» выделяет пользователей недр как специальную категорию субъектов и связывает их статус с предоставлением права пользования участком недр на основании лицензии и иных предусмотренных законом решений. Аналогично в лесном праве использование лесных участков осуществляется на специальных правовых основаниях -постоянного пользования, аренды, сервитута, безвозмездного пользования. Следовательно, для юридических лиц право природопользования в большинстве случаев выступает как специально оформленное право на использование природного объекта, а не как общее фактическое пользование.

Публично-правовые образования -Российская Федерация, субъекты РФ и муниципальные образования -участвуют в сфере природопользования не только как собственники отдельных природных объектов, но и как субъекты публичной организации использования природных ресурсов. Земельный кодекс относит их к участникам земельных отношений, а конституционная модель совместного ведения в области природопользования, охраны окружающей среды и природоресурсного законодательства определяет их особое место в регулировании доступа к природным благам. Поэтому в праве природопользования публично-правовые образования выступают прежде всего как носители публичного интереса и как правовая основа распределения полномочий в данной сфере.

Уполномоченные органы в сфере природопользования не тождественны самим публично-правовым образованиям: они не являются «самостоятельными природопользователями» по общему правилу, а реализуют предоставленные законом публичные полномочия. Именно

через них осуществляется предоставление природных объектов в пользование, установление режима их использования, контроль, учет, ведение реестров, а также принятие решений, которые служат основанием возникновения или прекращения прав природопользования. Так, водопользование во многих случаях основывается на решении уполномоченного органа или договоре водопользования, а в сфере недропользования право возникает через лицензирование и иные специальные процедуры. Поэтому в структуре права природопользования следует различать субъектов-пользователей и субъектов публичного управления, обеспечивающих законный режим использования природных объектов.

Вопрос 4. Виды права природопользования

После характеристики объектов и субъектов права природопользования необходимо перейти к его классификации по способу осуществления, сроку, возмездности и числу пользователей. В законодательстве нет единой общей статьи, которая бы исчерпывающе перечисляла все виды права природопользования как межотраслевой категории. Поэтому соответствующая классификация базируется на основе Конституции РФ, Закона «Об охране окружающей среды» и специальных природоресурсных кодексов -прежде всего водного, лесного и земельного законодательства.

Общее природопользование представляет собой такую форму использования природных объектов, которая осуществляется без предоставления права на объект, в силу закона и в пределах, установленных для неопределенного круга лиц. Классический пример закреплен в статье 6 Водного кодекса РФ: каждый гражданин вправе иметь доступ к водным объектам общего пользования и бесплатно использовать их для личных и бытовых нужд. Аналогичная модель содержится в статье 11 Лесного кодекса РФ, которая закрепляет право граждан свободно и бесплатно пребывать в лесах и для собственных нужд собирать пищевые и недревесные лесные ресурсы, если иное не установлено законом.

Основными признаками общего природопользования являются: его общедоступность, отсутствие необходимости в индивидуальном разрешении или договоре, бесплатный характер в базовой модели и подчиненность установленным законом ограничениям. Следовательно, общее природопользование не означает неограниченной свободы поведения: оно осуществляется лишь в той мере, в какой закон допускает

доступ к соответствующему объекту и не устанавливает специальных запретов или режимов охраны.

Специальное природопользование -это использование природного объекта или ресурса, которое требует индивидуального правового основания: решения уполномоченного органа, договора, предоставления участка, лицензии или иного юридического титула, прямо предусмотренного законом. В водном праве эта конструкция выражена в статье 11 Водного кодекса РФ связывает приобретение права пользования поверхностными водными объектами или их частями с основаниями, предусмотренными кодексом и иными федеральными законами, а статья 12 Водного кодекса РФ предусматривает договор водопользования как способ предоставления водного объекта в пользование за плату. В лесном праве статья 24 Лесного кодекса РФ прямо указывает, что использование лесов осуществляется с предоставлением или без предоставления лесного участка, с установлением или без установления сервитута или публичного сервитута, а статья 71 ЛК РФ связывает предоставление лесных участков гражданам и юридическим лицам с арендой, безвозмездным пользованием и, для отдельных субъектов, постоянным (бессрочным) пользованием.

К признакам специального природопользования относятся: юридически оформленный титул, целевой характер использования, определенность пользователя, наличие специальных условий и обязанностей, а в ряде случаев -срочность и платность. В отличие от общего природопользования, здесь пользователь получает не просто доступ к природному благу, а специальное правомочие использовать его в установленном законом объеме и для конкретной цели.

По сроку осуществления право природопользования может быть постоянным либо временным. Постоянное природопользование предполагает отсутствие заранее установленного срока либо предоставление объекта на бессрочной основе в случаях, прямо предусмотренных законом. Наиболее отчетливо это выражено в земельном и лесном законодательстве через конструкцию постоянного (бессрочного) пользования: статья 39.9 Земельного кодекса РФ предусматривает предоставление земельных участков в постоянное (бессрочное) пользование определенному кругу субъектов, а статья 71 Лесного кодекса РФ допускает предоставление лесных участков юридическим лицам в постоянное (бессрочное) пользование.

Временное природопользование связано с установленным сроком действия права. Водное законодательство прямо закрепляет срочный характер договорного водопользования: статья 14 Водного кодекса РФ специально регулирует срок договора водопользования. Аналогично в лесной сфере арендное и безвозмездное пользование лесными участками изначально строится как срочное. Таким образом, разграничение постоянного и временного природопользования определяется прежде всего сроком действия титула и зависит от специального режима соответствующего природного объекта.

По экономико-правовому основанию природопользование подразделяется на возмездное и безвозмездное. Возмездное природопользование предполагает наличие установленной законом или договором платы за использование природного объекта. Наиболее прямое законодательное выражение эта модель получила в водном праве: статья 12 Водного кодекса РФ прямо определяет договор водопользования как договор, по которому водный объект или его часть предоставляется водопользователю за плату. Принцип платности природопользования закреплен и в статье 3 Закона «Об охране окружающей среды» как одно из основных начал охраны окружающей среды.

Безвозмездное природопользование, напротив, исключает встречное имущественное предоставление за само пользование природным объектом. Классическими примерами служат общее пользование водными объектами для личных и бытовых нужд и свободное пребывание граждан в лесах для собственных нужд. Кроме того, специальное законодательство допускает и некоторые формы безвозмездного специального природопользования, например предоставление лесных участков в безвозмездное пользование в предусмотренных законом случаях. Следовательно, разграничение возмездного и безвозмездного природопользования зависит не от субъекта как такового, а от правового режима использования и выбранной законодателем модели доступа к ресурсу.

Вопрос 5. Основания возникновения и прекращения права природопользования

Право природопользования возникает не само по себе, а при наличии юридических оснований, с которыми закон связывает возникновение у конкретного лица возможности использовать природный

объект или природный ресурс. В общем виде такая конструкция соответствует статье 8 ГК РФ: права и обязанности возникают из оснований, предусмотренных законом и иными правовыми актами, а также из действий лиц, которые в силу общих начал законодательства порождают юридические последствия. Применительно к природопользованию это означает, что правомочие на использование природного объекта может возникнуть как непосредственно из закона, так и из индивидуального акта, договора, лицензии или иного специального титула.

Для экологического права принципиально важно, что основания возникновения права природопользования зависят от вида природного объекта и характера пользования. В одних случаях право возникает в силу самого закона без индивидуального оформления, в других -только после предоставления объекта в пользование уполномоченным органом. Поэтому юридические основания природопользования всегда носят дифференцированный характер и определяются специальным природоресурсным законодательством.

В современном праве можно выделить несколько основных юридических форм предоставления природных ресурсов в пользование.

Во-первых, в ряде случаев право природопользования возникает непосредственно из закона. Такая модель характерна прежде всего для общего пользования природными благами. Водный кодекс закрепляет право каждого на доступ к водным объектам общего пользования и их использование для личных и бытовых нужд, а Лесной кодекс -право граждан свободно и бесплатно пребывать в лесах и использовать для собственных нужд определенные лесные ресурсы. Здесь специальное разрешение не требуется, а основанием выступает сам закон.

Во-вторых, право природопользования может возникать на основании решения уполномоченного органа. Наиболее наглядно это видно в земельном и водном праве. Земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются на основании решения органа государственной власти или органа местного самоуправления, если иное не предусмотрено Земельным кодексом. В водном праве в установленных законом случаях право пользования поверхностным водным объектом приобретается именно на основании решения о предоставлении водного объекта в пользование.

В-третьих, право природопользования может возникать из договора. Так, Водный кодекс предусматривает договор водопользования,

по которому водный объект или его часть предоставляется водопользователю за плату; закон прямо регулирует содержание такого договора и его срок. В лесном праве специальное пользование лесными участками нередко оформляется через договор аренды лесного участка. Следовательно, договорная форма в сфере природопользования применяется, но всегда в пределах, установленных законом, и не может рассматриваться как чисто гражданско-правовая модель без публично-правовых условий.

В-четвертых, для некоторых ресурсов основанием служит лицензия. Это особенно характерно для недропользования: Закон РФ «О недрах» связывает предоставление права пользования участками недр со специальной процедурой и лицензией, удостоверяющей право пользования недрами. Следовательно, в недропользовании именно лицензия выступает ключевым титулом, без которого пользование участком недр невозможно.

Таким образом, разрешения, лицензии, договоры, решения уполномоченных органов и прямое действие закона образуют основные юридические формы предоставления природных ресурсов в пользование. Их соотношение зависит от вида ресурса и режима его использования.

5.3. Основания изменения права природопользования

Изменение права природопользования означает изменение его содержания, условий, объема, срока, цели использования либо иного существенного элемента без полного прекращения самого титула. В экологической сфере такие изменения особенно важны, поскольку режим природопользования редко бывает статичным: он зависит от свойств ресурса, публичных ограничений, условий договора, лицензии или решения органа власти.

Основания изменения права природопользования различаются по видам ресурсов. В договорных моделях основанием изменения выступают, как правило, изменение условий договора или заключение дополнительного соглашения в пределах закона. В лицензионных моделях - внесение изменений в лицензию либо изменение условий пользования участком недр в предусмотренном законом порядке. В публично-правовых моделях основанием изменения может быть изменение правового режима территории, вида разрешенного использования участка, установление дополнительных ограничений, продление срока пользования или изменение параметров допустимого использования ресурса.

Так, в недропользовании закон специально регулирует сроки пользования участками недр и возможность их продления; в водопользовании юридическое значение имеют срок договора и закрепленные в нем условия использования водного объекта.

Следовательно, изменение права природопользования в экологической сфере не сводится к воле пользователя: оно возможно лишь в юридической форме, соответствующей тому титулу, на котором природопользование основано.

Прекращение права природопользования означает утрату лицом права использовать соответствующий природный объект или ресурс. Общая логика здесь такова: прекращение возможно либо по воле самого пользователя, либо в силу истечения срока, либо по иным основаниям, прямо предусмотренным законом, договором, лицензией или решением о предоставлении ресурса.

Для земельных участков это видно из статей 45 и 46 Земельного кодекса РФ. Право постоянного (бессрочного) пользования и право пожизненного наследуемого владения прекращаются при отказе от права и по иным основаниям, установленным гражданским и земельным законодательством; аренда земельного участка прекращается по основаниям гражданского законодательства и по специальным земельным основаниям. Водное законодательство прямо устанавливает, что право пользования поверхностными водными объектами прекращается по основаниям и в порядке, установленным гражданским законодательством и Водным кодексом. В недропользовании статья 20 Закона «О недрах» называет, в частности, истечение срока пользования и отказ пользователя от права пользования недрами.

В лесном праве специальные основания прекращения также напрямую связаны с правовым режимом использования лесов. Лесной кодекс предусматривает, что невыполнение лесохозяйственного регламента и проекта освоения лесов влечет досрочное расторжение договоров аренды лесного участка, принудительное прекращение права постоянного (бессрочного) пользования или безвозмездного пользования, а также прекращение сервитута или публичного сервитута. Следовательно, прекращение права природопользования здесь прямо связано с нарушением специальных требований к лесопользованию.

Принудительное прекращение права природопользования имеет место тогда, когда пользователь утрачивает соответствующий титул не

по собственной воле, а в силу нарушения закона, условий предоставления ресурса либо в иных случаях, прямо предусмотренных законодательством. Для экологического права этот институт особенно важен, поскольку он обеспечивает реальность природоохранительных требований: если пользователь не соблюдает установленный режим, право пользования может быть прекращено досрочно.

Земельный кодекс предусматривает принудительное прекращение права постоянного (бессрочного) пользования и права пожизненного наследуемого владения, в частности, при использовании земельного участка с нарушением требований законодательства. Аренда земельного участка также может быть прекращена по инициативе арендодателя по связанным с такими нарушениями основаниям. В лесном праве принудительное прекращение прямо связано с несоблюдением лесохозяйственного регламента и проекта освоения лесов. В недропользовании статья 20 Закона «О недрах» относит к основаниям досрочного прекращения права пользования недрами, среди прочего, непосредственную угрозу жизни и здоровью людей, нарушение условий лицензии и систематическое нарушение условий пользования участком недр.

Следовательно, принудительное прекращение права природопользования в экологической сфере выступает не исключительным и случайным явлением, а важнейшей юридической гарантией того, что использование природных объектов будет соответствовать установленным законом целям, условиям и экологическим требованиям.

Вопрос 6. Содержание права природопользования

После характеристики оснований возникновения и прекращения права природопользования необходимо определить, что именно составляет содержание этого права.

Содержание права природопользования раскрывается через совокупность прав природопользователя, его обязанностей, обязательных экологических требований и тех пределов, в рамках которых допустимо использование природного объекта или природного ресурса. В российском праве это содержание не закреплено в одной универсальной норме для всех видов природопользования: оно формируется из общих конституционных и экологических положений, а также из специальных норм земельного, водного, лесного, горного и иного природо-

ресурсного законодательства. Поэтому право природопользования всегда носит специальный, режимный характер: объем прав и обязанностей зависит от вида природного объекта, основания пользования и цели использования.

Права природопользователей представляют собой юридически обеспеченные возможности использовать природный объект или природный ресурс в пределах, установленных законом, договором, лицензией, решением уполномоченного органа либо иным титулом. Иначе говоря, природопользователь вправе не вообще «пользоваться природой», а осуществлять только такое использование, которое соответствует предоставленному ему правовому основанию и специальному режиму ресурса. Это делает право природопользования более узким и более целевым, чем абстрактное фактическое использование природного блага.

На уровне специального законодательства права природопользователей формулируются применительно к конкретным видам ресурсов. Так, статья 39 Водного кодекса РФ закрепляет, что собственники водных объектов и водопользователи вправе самостоятельно осуществлять использование водных объектов, осуществлять строительство гидротехнических и иных сооружений на водных объектах, а также пользоваться иными правами, предусмотренными водным законодательством. Следовательно, содержание права природопользования включает не только извлечение полезных свойств ресурса, но и возможность совершать юридически и фактически необходимые действия, обеспечивающие допустимое использование объекта.

При этом права природопользователя не являются одинаковыми для всех видов природопользования. Права землепользователя, водопользователя, лесопользователя и недропользователя различаются по объему, способу возникновения и степени публичного контроля. Поэтому корректно говорить не о едином перечне прав природопользователя вообще, а о наличии общей модели права пользования, которая конкретизируется в зависимости от вида природного ресурса и установленного для него режима.

Обязанности природопользователей составляют неотъемлемую часть содержания права природопользования. Конституция РФ закрепляет общее правило: каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам. Эта норма имеет прямое значение и для природопользователя, поскольку использование

природного объекта в российском праве неразрывно связано с обязанностью экологически допустимого поведения.

Специальное законодательство конкретизирует это требование. Так, статья 42 Земельного кодекса РФ обязывает собственников земельных участков и лиц, не являющихся собственниками, использовать земельные участки в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием способами, которые не должны наносить вред окружающей среде, в том числе земле как природному объекту, а также не допускать загрязнение, истощение, деградацию, порчу, уничтожение земель и почв и иное негативное воздействие. Из этого видно, что обязанности природопользователя включают не только воздержание от неправомерного поведения, но и активное соблюдение режима использования природного объекта.

В водном праве статья 39 Водного кодекса РФ возлагает на водопользователей обязанность не допускать нарушения прав других собственников водных объектов и водопользователей, а также причинения вреда окружающей среде, содержать в исправном состоянии очистные сооружения и иные сооружения на водных объектах, информировать уполномоченные органы об авариях и иных чрезвычайных ситуациях. Следовательно, обязанности природопользователя могут включать как экологически ориентированные запреты, так и организационно-технические обязанности по безопасной эксплуатации объекта.

Экологические требования при осуществлении природопользования представляют собой обязательные условия, которым должна соответствовать деятельность, связанная с использованием природных объектов и ресурсов. Их общая формула закреплена в статье 34 Федерального закона «Об охране окружающей среды»: хозяйственная и иная деятельность, оказывающая или способная оказывать прямое или косвенное негативное воздействие на окружающую среду, должна осуществляться в соответствии с требованиями в области охраны окружающей среды. Это означает, что экологические требования не являются внешним дополнением к природопользованию, а входят в саму конструкцию допустимого использования природного объекта.

Такие требования проявляются в разных формах: соблюдение целевого режима использования, недопустимость причинения вреда окружающей среде, выполнение технологических, санитарных, природоохранных и иных обязательных предписаний. В земельной сфере они выражаются через обязанность использовать участок способами, не

наносящими вред окружающей среде; в водной -через запрет нарушать права иных водопользователей и причинять вред окружающей среде, а также через обязанность содержать необходимые сооружения в надлежащем состоянии. Следовательно, экологические требования при природопользовании носят межотраслевой характер, но получают конкретизацию в зависимости от вида ресурса.

Пределы осуществления права природопользования означают границы, в которых природопользователь вправе реализовывать предоставленный ему титул. Эти пределы определяются не только общими запретами, но и самим основанием возникновения права: целью пользования, сроком, установленными условиями, специальным режимом объекта, обязательными экологическими требованиями и интересами иных лиц. Иначе говоря, природопользователь может действовать только в рамках предоставленного ему правового режима, но не за его пределами.

Конституционная основа таких пределов выражена в статье 42, закрепляющей право каждого на благоприятную окружающую среду, и в статье 58, устанавливающей обязанность сохранять природу и окружающую среду. В системной связи эти нормы означают, что использование природных ресурсов не может осуществляться вопреки экологическим интересам общества и правам иных лиц. На уровне отраслевого регулирования пределы природопользования выражаются в целевом использовании участка, соблюдении условий договора или лицензии, выполнении обязательных природоохранительных предписаний и возможности ограничения либо прекращения права при нарушении установленного режима.

Таким образом, содержание права природопользования включает права природопользователя, его обязанности, обязательные экологические требования и пределы осуществления соответствующего титула. Права природопользователя выражают возможность использовать природный объект в установленном законом режиме; обязанности -экологически ответственное и юридически надлежащее поведение; экологические требования -обязательные условия допустимого использования; пределы -границы, выход за которые превращает пользование в неправомерное. Именно поэтому право природопользования в экологическом праве выступает не как простая возможность эксплуатации природного ресурса, а как юридически организованный и экологически ограниченный режим его использования.

Вопрос 7. Правовое регулирование отдельных видов природопользования

После раскрытия общего понятия, принципов, субъектов, объектов и содержания права природопользования необходимо перейти к его отраслевой конкретизации. Именно на уровне отдельных видов природопользования становится видно, что единая общая конструкция в экологическом праве всегда реализуется через специальные режимы: земельный, водный, лесной, горный, фаунистический и иные. Поэтому правовое регулирование отдельных видов природопользования строится не по одной универсальной модели, а через систему специальных норм, каждая из которых учитывает свойства соответствующего природного объекта и допустимые формы его использования.

Право землепользования представляет собой регулируемое земельным и экологическим законодательством право использовать землю и земельные участки в соответствии с их целевым назначением и разрешенным использованием. Земельный кодекс РФ относит к участникам земельных отношений граждан, юридические лица, Российскую Федерацию, субъекты РФ и муниципальные образования, а главы, посвященные правам и обязанностям собственников, землепользователей, землевладельцев и арендаторов, показывают, что землепользование в российском праве охватывает как использование земли собственником, так и использование ее лицами, не являющимися собственниками. Специфика этого вида природопользования состоит в том, что земля одновременно выступает и природным объектом, и территориальной основой хозяйственной и иной деятельности, а потому режим ее использования строится на сочетании имущественного титула, целевого назначения и обязательных природоохранительных требований.

Право водопользования регулируется Водным кодексом РФ и строится на разграничении общего и специального пользования водными объектами. Статья 6 ВК РФ закрепляет общедоступность водных объектов общего пользования и право каждого гражданина бесплатно использовать их для личных и бытовых нужд. Вместе с тем статья 11 ВК РФ предусматривает, что в ряде случаев право пользования поверхностными водными объектами или их частями приобретается на основании договора водопользования либо решения о предоставлении водного объекта в пользование, а статья 12 прямо определяет договор во-

допользования как возмездную форму предоставления водного объекта. Дополнительно статья 38 ВК РФ подразделяет водопользование по способу использования на пользование с забором воды с возвратом, без возврата и без забора водных ресурсов, а статья 39 закрепляет права и обязанности водопользователей. Следовательно, право водопользования отличается высокой степенью режимной детализации: оно зависит от вида водного объекта, способа его использования и конкретного юридического основания доступа к нему.

Право лесопользования регулируется Лесным кодексом РФ и отличается тем, что законодатель прямо перечисляет допустимые виды использования лесов. Статья 25 ЛК РФ относит к ним, в частности, заготовку древесины, заготовку живицы, заготовку и сбор недревесных и пищевых лесных ресурсов, ведение сельского хозяйства, осуществление рекреационной деятельности, выполнение работ по геологическому изучению недр, строительству и эксплуатации линейных объектов и ряд иных видов использования. При этом статья 11 ЛК РФ закрепляет свободное и бесплатное пребывание граждан в лесах, а статья 24 указывает, что использование лесов может осуществляться как с предоставлением, так и без предоставления лесного участка, с установлением или без установления сервитута либо публичного сервитута. Статья 71 ЛК РФ предусматривает основные титулы специального лесопользования: аренду, постоянное (бессрочное) пользование, безвозмездное пользование и сервитут. Поэтому право лесопользования в российском праве организовано как сочетание общего доступа граждан к лесам и специальных режимов использования лесных участков для хозяйственных и иных целей.

Право пользования недрами имеет наиболее выраженный публично-правовой характер и регулируется прежде всего Законом РФ «О недрах». Статья 6 этого закона перечисляет виды пользования недрами: геологическое изучение, разведка и добыча полезных ископаемых, строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей, образование особо охраняемых геологических объектов, сбор минералогических и иных коллекционных материалов и другие случаи, прямо предусмотренные законом. Ключевое юридическое основание здесь -лицензия: статья 11 Закона «О недрах» закрепляет, что лицензия удостоверяет право пользователя недр пользоваться участком недр в определенных границах, в соответствии с указанной в ней целью, в течение установленного срока и при соблюдении закрепленных условий.

Особенность недропользования состоит в том, что пользователь получает не вещное право на недра как объект собственности, а специальное разрешенное право их использования в строго установленных законом целях и пределах.

Право пользования объектами животного мира регулируется Федеральным законом «О животном мире». Его специфика состоит в том, что объектом регулирования выступает не участок территории как таковой, а объекты животного мира и полезные свойства их жизнедеятельности. Статья 34 этого закона перечисляет виды и способы пользования животным миром, включая охоту, рыболовство, использование объектов животного мира в научных, культурно-просветительных, рекреационных и эстетических целях без изъятия их из среды обитания, извлечение полезных свойств жизнедеятельности животных и получение продуктов их жизнедеятельности. Статья 35 закрепляет, что пользование животным миром осуществляется с изъятием объектов из среды обитания либо без такового и требует соблюдения установленных условий. Следовательно, право пользования животным миром отличается тем, что законодатель прямо увязывает допустимое использование живых природных объектов с режимом их охраны и сохранения среды обитания.

К иным видам природопользования относятся те режимы, которые не исчерпываются землепользованием, водопользованием, лесопользованием, недропользованием и пользованием объектами животного мира, но также регулируются специальным законодательством. В качестве примера можно назвать использование атмосферного воздуха и использование природных лечебных ресурсов. В отношении атмосферного воздуха законодатель использует особую модель: Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха» определяет атмосферный воздух как жизненно важный компонент окружающей среды и выстраивает регулирование не через титул «пользования воздухом» в вещно-правовом смысле, а через режим охраны воздуха, нормирования выбросов и иных видов воздействия. Иной пример -Федеральный закон «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах», который рассматривает природные лечебные ресурсы как особую группу природных ресурсов и условий, имеющих лечебные свойства и подлежащих специальному использованию для санаторно-курортного лечения и медицинской реабилитации. Эти примеры пока-

зывают, что в российском праве существуют и такие виды природопользования, которые регулируются не по классической «ресурсной» схеме, а через специальные охранительно-разрешительные режимы.

Правовое регулирование отдельных видов природопользования в российском праве строится по отраслевому принципу. Право землепользования связано с целевым и разрешенным использованием земельных участков; водопользование -с общим и специальным доступом к водным объектам; лесопользование -с установленными законом видами использования лесов и разными титулами пользования лесными участками; недропользование -с лицензируемым использованием участков недр; пользование животным миром -с допустимыми формами использования живых природных объектов и их среды обитания. Иные природные ресурсы также подпадают под специальные правовые режимы, которые подтверждают: природопользование в российском праве всегда конкретизируется через особенности соответствующего природного объект

Вопрос 8. Защита права природопользования и ответственность за нарушение правил природопользования

После раскрытия отдельных видов природопользования необходимо обратиться к вопросу о том, каким образом обеспечивается и защищается право природопользования, а также какие последствия влечет нарушение установленного режима использования природных объектов. Для экологического права это имеет принципиальное значение: предоставление природного объекта в пользование само по себе еще не гарантирует беспрепятственной реализации соответствующего права, если не существуют юридические средства его охраны, восстановления и принуждения к соблюдению правил природопользования. Конституционная основа такой защиты заложена в статьях 45 и 46 Конституции РФ, закрепляющих государственную защиту прав и свобод, право каждого защищать свои права всеми не запрещенными законом способами и право на судебную защиту.

Гарантии осуществления права природопользования следует понимать как совокупность правовых средств, обеспечивающих реальную возможность законного использования природного объекта, сохранение предоставленного титула и защиту пользователя от неправомерных препятствий. Эти гарантии имеют как общий, так и специальный

характер. К общим относятся конституционные гарантии судебной защиты и обжалования действий и бездействия органов публичной власти. К специальным относятся нормы отраслевого законодательства, закрепляющие права и обязанности природопользователей и порядок реализации соответствующих титулов. Так, статья 39 Водного кодекса РФ прямо закрепляет права водопользователей при использовании водных объектов, а статья 22 Закона РФ «О недрах» -основные права пользователя недр, включая право использовать предоставленный участок недр в соответствии с целью, обозначенной в лицензии.

Юридический смысл таких гарантий состоит в том, что природопользователь защищается не как абстрактный фактический пользователь природного блага, а как носитель законно возникшего права, содержание которого определяется законом, договором, лицензией или решением уполномоченного органа. Следовательно, гарантии в сфере природопользования направлены не только на охрану имущественного или хозяйственного интереса пользователя, но и на обеспечение устойчивости установленного законом режима использования природного ресурса.

Способы защиты прав природопользователей определяются как общими нормами гражданского законодательства, так и специальными природоресурсными нормами. Статья 12 ГК РФ относит к способам защиты гражданских прав, в частности, признание права, восстановление положения, существовавшего до нарушения права, пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения, признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления, возмещение убытков и иные предусмотренные законом способы. Эти способы применимы и в сфере природопользования постольку, поскольку речь идет о защите законного титула пользования природным объектом.

Специальное законодательство конкретизирует эти механизмы применительно к отдельным видам природопользования. Наиболее наглядный пример дает Земельный кодекс РФ: глава IX закрепляет признание права на земельный участок, восстановление положения, существовавшего до нарушения права, пресечение нарушающих действий, признание недействительными актов органов власти и возмещение убытков. Хотя эти нормы формально относятся к защите прав на землю, они имеют прямое значение и для защиты землепользователей,

землевладельцев и иных управомоченных лиц, чьи права на использование участка нарушены.

Следовательно, защита права природопользования может осуществляться в судебной и внесудебной формах: через оспаривание решений органов власти, предъявление требований о признании права, о прекращении препятствий в пользовании, о восстановлении прежнего состояния, о возмещении убытков и иных последствий нарушения. При этом выбор способа защиты зависит от характера нарушенного права и от того, каким именно титулом пользуется лицо -договорным, лицензионным, административно-разрешительным или вытекающим непосредственно из закона.

Нарушения правил природопользования представляют собой противоправные действия или бездействие, выражающиеся в несоблюдении установленного законом режима использования природных объектов и природных ресурсов. В самом общем виде речь идет о нарушении условий, на которых природный объект был предоставлен в пользование, об использовании его не по целевому назначению, о нарушении специальных экологических требований, о причинении вреда окружающей среде, о несоблюдении условий лицензии, договора, проекта освоения либо обязательных требований безопасности. Закон «Об охране окружающей среды» исходит из общей модели ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды, а специальные кодексы и законы конкретизируют отдельные составы нарушений применительно к конкретным ресурсам.

По своему юридическому характеру нарушения правил природопользования могут быть классифицированы по нескольким основаниям. Во-первых, это нарушения целевого режима использования ресурса. Во-вторых, нарушения обязательных условий эксплуатации природного объекта и экологических требований. В-третьих, нарушения, повлекшие причинение вреда окружающей среде, иным лицам либо угрозу такого вреда. Наконец, самостоятельную группу составляют нарушения публично-правовых обязанностей природопользователя, например неисполнение обязанностей по содержанию необходимых сооружений, непредставление обязательной информации, несоблюдение требований лицензии или договора. Такие элементы прямо прослеживаются, например, в статье 39 ВК РФ и статье 22 Закона «О недрах».

Юридическая ответственность за нарушение законодательства о природопользовании носит комплексный характер. Статья 75 Закона

«Об охране окружающей среды» прямо устанавливает, что за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды применяется имущественная, дисциплинарная, административная и уголовная ответственность. Поскольку природопользование осуществляется в рамках экологического и природоресурсного законодательства, нарушение правил природопользования может повлечь один или несколько из указанных видов ответственности в зависимости от характера деяния и наступивших последствий.

Имущественная ответственность в данной сфере выражается прежде всего в обязанности возместить причиненный вред. Статья 77 Закона «Об охране окружающей среды» закрепляет обязанность полного возмещения вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды. Следовательно, если нарушение правил природопользования повлекло экологический вред, пользователь может быть обязан не только прекратить нарушение, но и компенсировать причиненные последствия в полном объеме. Одновременно в зависимости от ситуации могут применяться гражданско-правовые меры возмещения убытков лицам, права которых нарушены.

Административная и уголовная ответственность применяются тогда, когда нарушение правил природопользования образует состав административного правонарушения или преступления. Дисциплинарная ответственность возможна в отношении работников и должностных лиц, нарушивших обязательные правила природопользования в связи с исполнением трудовых или служебных обязанностей. Кроме того, для сферы природопользования характерны и специальные правовые последствия, которые не сводятся к классической ответственности, но тесно с ней связаны: приостановление, ограничение или досрочное прекращение права пользования природным объектом. Так, Закон РФ «О недрах» специально регулирует прекращение, приостановление и ограничение права пользования недрами, а Водный кодекс предусматривает приостановление или ограничение водопользования.

Защита права природопользования обеспечивается системой конституционных гарантий, общих способов защиты гражданских прав и специальных отраслевых механизмов, позволяющих признать право, восстановить нарушенное положение, оспорить незаконный акт, взыскать убытки и пресечь нарушение. Нарушения правил природопользования представляют собой противоправное использование природного

объекта вне установленного режима, включая нарушение целевого назначения, экологических требований, условий договора, лицензии или иного титула. Ответственность за такие нарушения имеет комплексный характер и может быть имущественной, дисциплинарной, административной и уголовной, а также сопровождаться специальными мерами в виде ограничения, приостановления или прекращения права природопользования.

Контрольные вопросы

1. Что понимается под природопользованием в юридическом смысле?

2. Чем природопользование как правовая категория отличается от **фактического использования природных благ?**

3. Как соотносятся экологическое и природоресурсное законодательство в регулировании природопользования?

4. В чем состоит отличие права природопользования от права собственности на природные объекты и природные ресурсы?

5. Может ли природопользование осуществляться лицом, не являющимся собственником природного объекта?

6. Каково значение статьи 9 Конституции РФ для понимания права природопользования?

7. Что понимается под принципами права природопользования?

8. Какова роль принципов права природопользования в системе экологического права?

9. Из каких нормативных положений выводятся основные принципы права природопользования?

10. В чем состоит принцип рационального использования природных ресурсов?

11. Почему рациональное природопользование не сводится к экономической эффективности?

12. Как принцип рационального использования природных ресурсов проявляется в специальном природоресурсном законодательстве?

13. В чем заключается принцип целевого использования природных объектов?

14. Почему целевое использование природного объекта является обязательным элементом законного природопользования?

15. **Как принцип целевого использования выражен в земельном и лесном законодательстве**?

16. В чем состоит принцип платности природопользования?

17. Каково правовое значение платности природопользования?

18. Почему платность природопользования выполняет не только фискальную, но и регулирующую функцию?

19. В чем заключается принцип приоритета охраны окружающей среды при осуществлении природопользования?

20. Как принципы природопользования связаны с экологической безопасностью?

21. Что выступает объектами права природопользования?

22. Чем природный объект как объект права природопользования отличается от природного ресурса?

23. Какие природные объекты могут выступать объектами природопользования?

24. Какова специфика земли как объекта права природопользования?

25. Какова специфика водных объектов как объектов права природопользования?

26. Какова специфика лесов как объектов права природопользования?

27. Какова специфика недр как объектов права природопользования?

28. Какова специфика объектов животного мира как объектов права природопользования?

29. Кто относится к субъектам права природопользования?

30. В чем состоит особенность граждан как субъектов права природопользования?

31. Как граждане участвуют в общем природопользовании?

32. Как граждане участвуют в специальном природопользовании?

33. В чем состоит особенность юридических лиц как субъектов права природопользования?

34. Почему участие юридических лиц в природопользовании обычно связано со специальным титулом?

35. Какова роль публично-правовых образований в сфере природопользования?

36. Чем отличаются публично-правовые образования как участники сферы природопользования от уполномоченных органов?

37. Какую роль выполняют уполномоченные органы в возникновении и реализации права природопользования?

38. По каким критериям классифицируется право природопользования?

39. Что понимается под общим природопользованием?

40. Каковы основные признаки общего природопользования?

41. Почему общее природопользование не требует индивидуального титула на природный объект?

42. Какие примеры общего природопользования закреплены в законодательстве?

43. Что понимается под специальным природопользованием?

44. Каковы признаки специального природопользования?

45. Чем специальное природопользование отличается от общего?

46. Какие юридические основания характерны для специального природопользования?

47. В чем состоит различие между постоянным и временным природопользованием?

48. Как разграничиваются возмездное и безвозмездное природопользование?

49. Что следует понимать под юридическими основаниями возникновения права природопользования?

50. Может ли право природопользования возникать непосредственно из закона?

51. В каких случаях право природопользования возникает на основании решения уполномоченного органа?

52. В каких случаях право природопользования возникает на основании договора?

53. Какова роль разрешений в механизме возникновения права природопользования?

54. Что понимается под изменением права природопользования?

55. Какие обстоятельства могут повлечь изменение права природопользования?

56. Может ли изменение условий договора или лицензии повлечь изменение права природопользования?

57. Что понимается под прекращением права природопользования?

58. Какие общие основания прекращения права природопользования можно выделить?

59. Каковы специальные основания прекращения права природопользования в отдельных природоресурсных отраслях?

60. Что понимается под принудительным прекращением права природопользования?

61. В каких случаях право природопользования может быть прекращено помимо воли пользователя?

62. Что составляет содержание права природопользования?

63. Какие права водопользователей закреплены в специальном законодательстве?

64. Какие права пользователей недр закреплены в специальном законодательстве?

65. В чем выражаются обязанности природопользователей?

66. Почему право природопользования не может существовать без встречных обязанностей пользователя?

67. Какие обязанности землепользователей имеют экологическое значение?

68. Какие обязанности водопользователей имеют экологическое значение?

69. Что понимается под экологическими требованиями при осуществлении природопользования?

70. Что понимается под пределами осуществления права природопользования?

71. Как цель, срок и условия пользования влияют на пределы осуществления права природопользования?

72. Что представляет собой право землепользования?

73. В чем состоит специфика правового регулирования землепользования?

74. Что представляет собой право водопользования?

75. Как в водном праве разграничиваются общее и специальное водопользование?

76. Какие виды использования лесов прямо предусмотрены Лесным кодексом РФ?

77. Что представляет собой право пользования объектами животного мира?

78. Какие формы пользования объектами животного мира выделяются в законодательстве?

79. Что можно отнести к праву пользования иными природными ресурсами?

80. В чем состоит специфика правового режима атмосферного воздуха как объекта использования и охраны?

81. В чем состоит специфика правового режима природных лечебных ресурсов?

82. Что следует понимать под гарантиями осуществления права природопользования?

83. Какие общие конституционные гарантии обеспечивают защиту права природопользования?

84. Какие специальные гарантии права природопользования можно выделить в отраслевом законодательстве?

85. Какие способы защиты прав природопользователей предусмотрены гражданским законодательством?

86. Какие способы защиты прав природопользователей предусмотрены земельным законодательством?

87. В каких формах может осуществляться защита права природопользования?

88. Что понимается под нарушением правил природопользования?

89. Какие виды нарушений правил природопользования можно выделить?

90. Что относится к нарушениям целевого режима использования природного объекта?

91. Что относится к нарушениям экологических требований при природопользовании?

92. В чем состоит юридическая ответственность за нарушение законодательства о природопользовании?

93. Какие виды юридической ответственности применяются за нарушение правил природопользования?

94. В чем состоит значение специальных природоресурсных режимов для содержания права природопользования?

95. Почему защита права природопользования и ответственность за его нарушение являются необходимыми элементами общего механизма экологического права?

Практические задания по теме

1. Раскройте содержание следующих понятий.

• Природопользование	
• Право природопользования	
• Общее природопользование	
• Специальное природопользования	
• Природопользователь	
• Объект права природопользования	
• Пределы права природопользования	
• Прекращение права природопользования	

2. Проанализируйте положения Конституции РФ, имеющие значение для темы природопользования.

Укажите:

• как в Конституции выражена связь использования и охраны природных ресурсов;

• какие экологические права и обязанности лежат в основе права природопользования;

• как через конституционные нормы обосновываются пределы природопользования.

3. Найдите в Законе «Об охране окружающей среды» нормы, которые позволяют раскрыть:

• понятие использования природных ресурсов;

• принципы охраны окружающей среды, значимые для природопользования;

• экологические требования при осуществлении хозяйственной и иной деятельности;

• ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды.

Оформите результат в виде таблицы: «Норма -содержание -значение для права природопользования».

4. Заполните сравнительную таблицу: «Общее природопользование и специальное природопользование».

	Общее природопользование	Специальное природопользование
Основание возникновения		
Субъект		
Возмездность		
Правовые ограничения		
Примеры		

5. Проанализируйте положения статей 6, 11, 12 и 39 ВК РФ. Сформулируйте:

- в чем выражается общее водопользование;
- когда возникает специальное водопользование;
- каково значение договора водопользования;
- какие права и обязанности водопользователя закреплены законом

6. Проанализируйте положения статей 6, 11, 12 и 39 ВК РФ. Сформулируйте:

- в чем выражается общее водопользование;
- когда возникает специальное водопользование;
- каково значение договора водопользования;
- какие права и обязанности водопользователя закреплены законом

7. Проанализируйте положения статей 6, 11, 12 и 39 ВК РФ. Сформулируйте:

- в чем выражается общее водопользование;
- когда возникает специальное водопользование;
- каково значение договора водопользования;
- какие права и обязанности водопользователя закреплены законом

8. Составьте схему «Юридические основания возникновения права природопользования». Отразите:

- право, возникающее непосредственно из закона;
- право, возникающее на основании решения органа;
- право, возникающее на основании договора;
- право, возникающее на основании лицензии.

9. Для каждой ситуации определите, идет ли речь об общем или специальном природопользовании:

- гражданин отдыхает на берегу водного объекта общего пользования;
- организация добывает полезные ископаемые на участке недр;
- гражданин собирает грибы в лесу для собственных нужд;
- юридическое лицо использует лесной участок для рекреационной деятельности;
- предприятие получает водный объект в пользование по договору.

10. Приведите не менее 5 примеров и покажите, где природопользование:

- возмездное;
- безвозмездное;
- индивидуальное;
- совместное.

11. Проанализируйте статьи 42 ЗК РФ, 39 ВК РФ и 22 Закона РФ «О недрах». Выделите:

- общие обязанности природопользователей;
- специальные обязанности по отдельным видам природопользования;
- обязанности, имеющие экологический характер.

12. Заполните таблицу «Основания прекращения права природопользования».

Основания прекращения	Примеры
Добровольные	
Истечение срока	
Прекращение по специальным основаниям	
Принудительное прекращение.	

13. Найдите судебный акт, связанный:

- с прекращением права пользования земельным участком;

- либо с водопользованием;
- либо с пользованием недрами;
- либо с лесопользованием.

Определите:

- кто являлся сторонами спора;
- каков был титул природопользования;
- какое право нарушено или прекращено;
- какие нормы применил суд.

14. Для каждой из следующих ситуаций определите:

- субъект;
- объект;
- вид природопользования;
- основание возникновения права;
- возможные обязанности.

Ситуации:

а) гражданин отдыхает у реки;

б) организация арендует лесной участок;

в) предприятие пользуется участком недр по лицензии;

г) гражданин использует земельный участок на праве постоянного пользования;

д) организация получила водный объект по договору водопользования.

15. Исправьте следующие утверждения:

а) «Право природопользования всегда возникает только на основании договора».

б) «Общее природопользование не знает никаких юридических ограничений».

в) «Лицензия на пользование недрами означает возникновение права собственности на участок недр».

г) «Экологические требования являются внешними по отношению к праву природопользования».

16. Подготовьте памятку на тему: «Что должен проверить природопользователь до начала использования природного объекта?»

17. Подготовьте интеллект-карту по теме «Право природопользования».

18. Подготовьте доклад на тему: «Лицензионная модель и договорная модель в праве природопользования: различия и сферы применения

19. Составьте схему «Пределы осуществления права природопользования».

20. Составьте пошаговый алгоритм действий лица, считающего, что его право природопользования нарушено. В алгоритме отразите:

- как определить вид природопользования и правовой титул;
- как установить характер нарушения;
- какие документы необходимо проверить;
- в какой орган можно обратиться первоначально;
- когда возможно судебное обжалование;
- какие способы защиты могут быть использованы;
- какие последствия может повлечь доказанное нарушение.

21. Изучите форму лесной декларации и определите, какие сведения необходимы для законного использования лесов (прил. 1). Заполните таблицу:

Элемент лесной декларации	Какие сведения указываются	Правовое значение
Лицо, использующее леса		
Основание использования лесов		
Вид использования лесов		
Местоположение лесного участка		
Сведения о лесосеках		
Планируемый объем использования лесов		
Схема размещения объектов		

22. Изучите типовую форму решения о предоставлении водного объекта в пользование и определите, какие условия водопользования закрепляются в административном акте (прил. 2). Заполните таблицу.

Условие решения	Содержание
Сведения о водопользователе	
Водный объект	
Цель использования	
Срок водопользования	
Условия использования	
Обязанности водопользователя	

23. Изучите положения Порядка подачи заявок и заявлений, необходимых для выдачи разрешений на добычу охотничьих ресурсов.

Составьте проект заявления о выдаче разрешения на добычу охотничьих ресурсов (прил. 3).

Ситуационные задачи

Задача 1. Гражданин С. вместе с семьей приехал на озеро, расположенное за пределами населенного пункта. Подъезд к берегу оказался перекрыт шлагбаумом, а на ограждении была размещена табличка: «Проход и проезд запрещен. Частная территория туристической базы». Сотрудник базы пояснил, что земельный участок, прилегающий к береговой полосе, находится в аренде у организации, поэтому доступ к воде возможен только для проживающих на базе или за отдельную плату.

С. возразил, что озеро является водным объектом общего пользования и граждане вправе иметь к нему доступ. Представитель базы указал, что организация не запрещает пользоваться озером как таковым, а лишь регулирует вход на прилегающую территорию для обеспечения порядка и безопасности отдыхающих.

Одновременно выяснилось, что база оборудовала на берегу деревянные настилы, пирс, раздевалки и пункт проката лодок. Администрация района ранее согласовала размещение части объектов, но вопрос о свободном доступе граждан к береговой полосе специально не обсуждался. С. намерен обжаловать действия арендатора, считая, что его право общего водопользования нарушено.

Вопросы:

1. Возникает ли в данной ситуации право общего водопользования, и на каком основании?

2. Может ли арендатор прилегающего земельного участка полностью перекрыть доступ граждан к водному объекту общего пользования?

3. Как следует разграничить право общего водопользования и интерес арендатора в использовании прибрежной территории?

4. Какие способы защиты права С. возможны в этой ситуации?

5. Какие обстоятельства имеют ключевое значение для правовой квалификации спора?

Задача 2. Гражданка Н. ежегодно выезжает в близлежащий лес собирать грибы и ягоды для личного потребления. В очередной сезон она обнаружила на въезде в лес шлагбаум и информационный щит:

«Проход запрещен. Лесной участок предоставлен юридическому лицу для рекреационной деятельности». Сотрудник арендатора лесного участка пояснил, что проход посторонних лиц запрещен, так как лес используется для организации платного отдыха, а свободное посещение нарушает коммерческую модель проекта.

Н. считает, что лес -не частная территория, и право граждан свободно пребывать в лесах не может быть устранено одним лишь фактом предоставления участка в аренду. Представители арендатора отвечают, что свободный доступ допустим только в обычных лесах, а при наличии рекреационного проекта и соответствующей инфраструктуры правила посещения вправе определять пользователь. Дополнительно выяснилось, что часть территории действительно оборудована под организованный отдых, но значительная часть лесного участка фактически сохраняет обычный лесной режим и никак не используется в хозяйственной деятельности арендатора.

Вопросы:

1. Как соотносятся право граждан свободно пребывать в лесах и право арендатора лесного участка на его использование?

2. Может ли предоставление лесного участка для рекреационной деятельности само по себе исключить общее лесопользование граждан?

3. Какие юридически значимые обстоятельства необходимо установить для оценки правомерности запрета?

4. Какими способами Н. может защитить свое право?

5. Является ли данная ситуация спором о собственности, о природопользовании или о пределах осуществления специального природопользования?

Задача 3. ООО «Георазведка» получило лицензию на пользование участком недр для геологического изучения участка с целью поисков и оценки месторождения строительного сырья. Спустя год компания, не дожидаясь внесения изменений в лицензию, начала фактическую добычу песчано-гравийной смеси и заключила предварительные соглашения о ее поставке строительным организациям.

Руководство общества считает, что если в ходе геологического изучения подтверждена промышленная ценность участка, то добыча является логичным продолжением уже предоставленного права пользования недрами. Представитель территориального органа, напротив,

полагает, что общество использует участок недр не по тому виду пользования, который указан в лицензии, и тем самым нарушает установленный правовой режим.

Дополнительно установлено, что часть извлеченного материала уже вывезена с площадки, а часть складирована на временном полигоне. Общество утверждает, что даже если порядок недропользования нарушен, это не влияет на правовую квалификацию извлеченного сырья как принадлежащего пользователю.

Вопросы:

1. Какое значение имеет целевой характер лицензии на пользование недрами?

2. Можно ли рассматривать добычу полезных ископаемых как допустимое продолжение геологического изучения без изменения титула пользования?

3. Какие права и обязанности пользователя недр нарушаются в данной ситуации?

4. Какие последствия может повлечь использование участка недр не по предусмотренной лицензией цели?

5. Влияет ли нарушение режима недропользования на оценку правомерности распоряжения добытым ресурсом?

Задача 4. Сельскохозяйственная организация на протяжении нескольких лет использует близлежащий поверхностный водный объект для забора воды на полив полей. Представители организации исходили из того, что водный объект расположен рядом с арендуемыми землями, объем забора невелик, а потому отдельного оформления права водопользования не требуется.
Во время проверки уполномоченный орган указал, что использование водного объекта для хозяйственных нужд требует надлежащего правового основания, а ссылка на территориальную близость и «традиционный порядок пользования» значения не имеет. Организация возразила, что вода используется не для коммерческой реализации, а исключительно для обеспечения собственного аграрного производства, а значит, речь должна идти о допустимом фактическом пользовании.

Дополнительно было установлено, что забор воды осуществляется через насосную станцию, установленную на берегу, а часть воды

возвращается в оросительную систему соседнего участка. Соседнее хозяйство заявило, что уровень воды в засушливый период заметно падает, из-за чего нарушаются его интересы.

Вопросы:

1. Можно ли квалифицировать такое использование как общее водопользование?

2. Каковы признаки специального водопользования в данной ситуации?

3. Какие юридические основания должны были быть оформлены организацией для законного использования водного объекта?

4. Какие права и обязанности водопользователя подлежат анализу?

5. Какие способы защиты доступны уполномоченному органу и затронутому соседнему хозяйству?

Задача 5. Гражданин Р. получил земельный участок для ведения личного подсобного хозяйства. Через некоторое время он организовал на участке площадку для хранения строительных материалов, оборудовал подъезд для грузового транспорта и заключил устные договоренности с местными подрядчиками о размещении техники. Сам Р. считает, что использует принадлежащий ему участок по собственному усмотрению, а если фактически никто не возражал несколько лет, то и нарушений нет. Администрация района в ходе проверки указала, что использование участка не соответствует его правовому режиму и создает значительную нагрузку на почвы и прилегающую территорию. Р. возражает, что в данном случае речь идет не об экологическом вопросе, а о частном способе хозяйственного использования земли.

Дополнительно установлено, что на участке отсутствуют мероприятия по предотвращению загрязнения почвы и поверхностного стока, а складирование строительных смесей производится непосредственно на грунт. Р. полагает, что, пока участок не изымается и право собственности сохраняется, он вправе продолжать деятельность.

Вопросы:

1. В чем выражается целевой характер землепользования в данной ситуации?

2. Может ли собственник земельного участка игнорировать целевое назначение, ссылаясь на свое право собственности?

3. Какие обязанности землепользователя и экологические требования нарушены?

4. Какие правовые последствия может повлечь использование участка не по целевому назначению?

5. Как соотносятся здесь право собственности и право природопользования?

Задача 6. ПАО «Карьер-Плюс» получило лицензию на добычу полезных ископаемых сроком на 15 лет. Спустя несколько лет уполномоченный орган установил, что общество неоднократно нарушало условия лицензии, в том числе не соблюдало технический проект разработки месторождения, допускало отклонение от установленных границ работ и не выполняло обязательные мероприятия по охране недр. Обществу были выданы предписания, но существенная часть нарушений в установленный срок не устранена. Руководство компании считает, что пока лицензия формально действует, государство не вправе ставить вопрос о досрочном прекращении права пользования недрами, а может лишь требовать устранения нарушений и применять штрафные меры.

Уполномоченный орган, напротив, готовит решение о досрочном прекращении права пользования участком недр. Компания указывает, что такое решение нарушит права ее контрагентов, приведет к остановке производства и фактически станет несоразмерной санкцией.

Вопросы:

1. Какие нарушения могут рассматриваться как основания для досрочного прекращения права пользования недрами?

2. Чем отличается юридическая ответственность за нарушение правил недропользования от прекращения самого права пользования?

3. Может ли право пользования недрами быть прекращено помимо воли пользователя, и при каких условиях?

4. Какие обстоятельства должны быть установлены для признания прекращения права законным?

5. Какими средствами защиты может воспользоваться компания?

Задача 7. ООО «Таежный отдых» получило лесной участок для осуществления рекреационной деятельности. Компания разместила гостевые домики, организовала пункты проката инвентаря, огородила

часть территории и начала брать плату за вход в наиболее благоустроенную зону. Через некоторое время общество решило дополнительно вырубить часть деревьев для устройства автостоянки и площадки под банный комплекс.

Представители компании считают, что поскольку лесной участок предоставлен им на законном основании и используется в коммерческой рекреационной деятельности, то все сопутствующие работы по благоустройству входят в содержание их права лесопользования.

Уполномоченный орган лесного хозяйства указал, что не всякое фактическое хозяйственное освоение участка охватывается предоставленным титулом, а часть действий выходит за пределы разрешенного использования. Компания возражает, что лесной участок нельзя использовать для рекреации без сопутствующего изменения его инфраструктуры.

Вопросы:

1. В чем состоит содержание права лесопользования для рекреационной деятельности?

2. Как определить, какие действия входят в пределы предоставленного права, а какие выходят за них?

3. Может ли пользователь лесного участка по своему усмотрению изменять характер природного объекта?

4. Какие правовые последствия может повлечь нарушение условий использования лесного участка?

5. Какие экологические требования и пределы природопользования подлежат анализу в этой фабуле?

Задача 8. Научно-образовательный центр организовал полевой проект по наблюдению за популяцией редкого вида птиц. Формально проект заявлен как исследовательский и просветительский, однако в ходе работ сотрудники центра начали отлавливать отдельных особей для кольцевания и транспортировки в вольерный комплекс, расположенный на территории университета. Руководитель проекта утверждает, что речь идет не об обычной охоте или изъятии объектов животного мира в хозяйственных целях, а о научной работе, поэтому специальный разрешительный режим минимален. Экологическая организация региона заявила, что даже научное использование объектов животного мира не освобождает пользователя от соблюдения установленных

условий, особенно если речь идет об изъятии животных из среды обитания.

Дополнительно выяснилось, что часть работ действительно проводилась в форме визуального наблюдения без вмешательства в среду, но часть -с фактическим отловом и перемещением особей. Центр настаивает, что это единый научный процесс, который не следует дробить на разные формы природопользования.

Вопросы:

1. Какие виды пользования объектами животного мира можно выделить в данной ситуации?

2. В чем различие между использованием объектов животного мира с изъятием из среды обитания и без такового?

3. Требуются ли разные правовые основания для разных способов пользования животным миром?

4. Какие пределы права природопользования нарушаются, если научная цель выходит за рамки допустимого режима?

5. Какие последствия могут наступить для пользователя при нарушении установленных условий?

Задача 9. Коммерческая организация получила часть водного объекта в пользование по договору водопользования для размещения плавучих объектов и рекреационной инфраструктуры. Срок договора истек, однако организация продолжила использовать акваторию, ссылаясь на то, что ею были вложены значительные средства в обустройство территории, а уполномоченный орган своевременно не предложил освободить объект и не возвратил внесенные платежи. Организация считает, что при фактическом продолжении использования и отсутствии немедленных возражений со стороны органа возникает «молчаливое продление» природопользования, по аналогии с некоторыми гражданско-правовыми конструкциями.

Уполномоченный орган возражает, что водопользование имеет специальный публично-правовой режим, и истечение срока договора прекращает право пользования, если иное прямо не оформлено в установленном законом порядке. Одновременно местные жители жалуются, что организация продолжает ограничивать доступ к береговой инфраструктуре.

Вопросы:

1. Какое значение имеет срок договора водопользования для существования права пользования водным объектом?

2. Допустима ли в данной сфере аналогия с «молчаливым продлением» частноправовых договоров?

3. С какого момента право водопользования должно считаться прекращенным?

4. Какие правовые последствия наступают при продолжении использования водного объекта после прекращения титула?

5. Какие способы защиты возможны у уполномоченного органа и у иных лиц, чьи интересы затронуты?

Задача 10. Индивидуальный предприниматель К. на законном основании использует земельный участок сельскохозяйственного назначения и расположенный рядом пруд в установленном режиме. Соседнее хозяйство самовольно провело через часть участка временную дорогу для проезда техники к своему полю, мотивируя это тем, что другого удобного пути нет. К. возражает, указывая, что постоянное движение техники разрушает почвенный слой и мешает ему использовать участок по назначению. Сосед утверждает, что речь идет не о нарушении права природопользования, а о временной технической мере, не создающей существенных препятствий.

Дополнительно установлено, что соседнее хозяйство без согласования использует часть пруда для водозабора на орошение, полагая, что водный объект расположен «между хозяйствами» и может использоваться каждым заинтересованным землепользователем. К. намерен защищать свои права, но не уверен, какие именно требования ему следует заявлять.

Вопросы:

1. Какие права К. как законного природопользователя затронуты в данной ситуации?

2. Какие способы защиты права природопользования могут быть использованы?

3. Нужно ли разграничивать защиту права на земельный участок и защиту права пользования водным объектом?

4. Может ли сосед ссылаться на фактическую хозяйственную необходимость как на достаточное основание использования чужого природного объекта?

5. Какие обстоятельства должен установить суд или иной уполномоченный орган при разрешении спора?

Задача 11. Коммерческое общество арендовало земельный участок в районе, известном выходом минеральных вод, и начало продвигать проект «оздоровительного кластера». Компания организовала забор минеральной воды, строительство купелей и продажу услуг «лечебного восстановления». Руководство общества полагает, что раз участок предоставлен на законном основании и вода фактически используется в оздоровительных целях, дополнительных специальных процедур не требуется. Региональный орган исполнительной власти указал, что использование природных лечебных ресурсов подчиняется специальному режиму и не может сводиться к обычному землепользованию или водопользованию.

Компания возражает, что фактически речь идет лишь о коммерческом использовании природных свойств участка и воды, а не о публично значимом медицинском или санаторно-курортном проекте. Одновременно жители ближайшего поселка начали использовать часть источника для личных бытовых нужд и заявили, что природный ресурс должен быть доступен всем, поскольку он находится на территории общего интереса.

Вопросы:

1. Как определить, относится ли в данной ситуации использование ресурса к обычному природопользованию или к специальному режиму пользования природными лечебными ресурсами?

2. Достаточно ли права на земельный участок для законного использования природного лечебного ресурса?

3. Какие дополнительные правовые основания и ограничения могут иметь значение?

4. Можно ли одновременно говорить о хозяйственном, специальном и общем пользовании одним и тем же природным благом?

5. Какие пределы допустимого использования подлежат установлению в этой ситуации?

Задача 12. На территории городского округа расположен лесной массив с небольшим естественным водоемом, традиционно используемый жителями для прогулок, сбора ягод и отдыха. После нескольких случаев пожаров администрация издала муниципальный акт, которым

на весь летний период полностью запретила пребывание граждан в лесу и доступ к водоему, не уточнив ни границы ограничения, ни конкретные риски, ни порядок допуска отдельных лиц. Жители считают, что такой запрет чрезмерен и фактически устраняет их право общего природопользования. Администрация отвечает, что действует в публичных интересах и что безопасность важнее обычного доступа к природному объекту.

Дополнительно выяснилось, что часть лесного массива действительно относится к пожароопасной территории, но часть участка удалена от очагов риска и оборудована противопожарными минерализованными полосами. Несколько граждан попытались оспорить запрет, но получили ответ, что вопрос относится к дискреции муниципальной власти.

Вопросы:

1. Может ли право общего природопользования быть ограничено в интересах безопасности и охраны природного объекта?

2. Какие требования предъявляются к законности и соразмерности таких ограничений?

3. Должен ли орган власти обосновывать объем и пределы запрета?

4. Какие способы защиты доступны гражданам в такой ситуации?

5. Как соотносятся охрана природного объекта и право общего природопользования?

Тесты

1. Что следует понимать под правом природопользования как самостоятельным институтом экологического права?

А. Совокупность норм исключительно гражданского права, регулирующих сделки с природными объектами.

Б. Совокупность норм, регулирующих использование природных объектов и ресурсов в установленном законом режиме с учетом экологических требований.

В. Разновидность права собственности на природные ресурсы.

Г. Только систему административных запретов в природоохранительной сфере.

2. По какому критерию право природопользования следует прежде всего отличать от права собственности на природные объекты и природные ресурсы?

А. По сроку существования права.

Б. По тому, что собственность фиксирует принадлежность объекта, а природопользование -режим его допустимого использования.

В. По тому, что природопользование всегда возникает у публичного субъекта.

Г. По способу судебной защиты.

3. В какой ситуации пользование природным объектом возникает непосредственно в силу закона, а не на основании индивидуального титула?

А. Организация получила лесной участок в аренду для рекреационной деятельности.

Б. Гражданин собирает грибы в лесу для собственных нужд в пределах, допускаемых законом.

В. Пользователь недр получил лицензию на геологическое изучение участка.

Г. Юридическое лицо заключило договор водопользования.

4. Какой признак наиболее надежно указывает на специальный характер природопользования?

А. Оно всегда осуществляется на безвозмездной основе.

Б. Оно требует индивидуального правового основания использования природного объекта.

В. Оно возможно только в отношении объектов государственной собственности.

Г. Оно не связано с установлением цели использования.

5. В чем юридически проявляется принцип рационального использования природных ресурсов?

А. В максимальном извлечении хозяйственной выгоды из природного объекта.

Б. В использовании природного ресурса с учетом его сохранения, недопустимости истощения и экологически допустимой нагрузки.

В. В праве пользователя самостоятельно определять пределы нагрузки на ресурс.

Г. В полном отказе от хозяйственного использования природных благ.

6. Как следует раскрывать принцип целевого использования природных объектов?

А. Как возможность свободно менять характер использования природного объекта в зависимости от интересов пользователя.

Б. Как обязанность использовать природный объект в соответствии с тем назначением и теми условиями, которые определены законом, договором, лицензией или иным титулом.

В. Как правило, применимое только к земельным участкам.

Г. Как внутреннее требование только для органов публичной власти.

7. Когда природопользование приобретает возмездный характер?

А. Когда гражданин свободно пользуется водным объектом общего пользования для бытовых нужд.

Б. Когда гражданин собирает ягоды и грибы в лесу для собственных нужд.

В. Когда природный объект предоставляется в пользование за плату, например по договору водопользования.

Г. Когда пользователь фактически извлекает экономическую выгоду из природного объекта независимо от титула.

8. Какое из следующих положений точнее всего описывает режим общего водопользования?

А. Он действует только при наличии индивидуального решения уполномоченного органа.

Б. Он допускается исключительно в пределах муниципальной собственности на водный объект.

В. Он выражается в праве каждого на доступ к водным объектам общего пользования и их бесплатное использование для личных и бытовых нужд, если закон не устанавливает иное.

Г. Он распространяется только на берега, но не на водный объект как таковой.

9. Какой признак позволяет квалифицировать пребывание граждан в лесу как общее лесопользование?

А. Оно допустимо только при наличии специальной платы.

Б. Оно осуществляется свободно и бесплатно в пределах, установленных лесным законодательством, без предоставления индивидуального лесного участка.

В. Оно всегда связано с договором аренды лесного участка.

Г. Оно возможно только с согласия арендатора лесного участка.

10. Какой юридический титул является ключевым для законного пользования участком недр?

А. Договор аренды земельного участка над месторождением.

Б. Свидетельство о праве собственности на добытые полезные ископаемые.

В. Лицензия, удостоверяющая право пользования недрами в определенных границах, целях и сроках.

Г. Решение муниципальной администрации о согласовании хозяйственной деятельности.

11. Как следует определять объем прав природопользователя?

А. По фактической возможности использовать природный объект любым удобным способом.

Б. По содержанию закона и конкретного титула природопользования, которые определяют допустимые действия пользователя.

В. Исключительно по усмотрению органа, предоставившего объект в пользование.

Г. По объему прав собственника соответствующего природного объекта.

12. Какая формулировка наиболее корректно отражает обязанности природопользователя?

А. Они сводятся только к внесению платы за пользование природным ресурсом.

Б. Они ограничиваются соблюдением договорных условий и не включают природоохранительные требования.

В. Они включают использование природного объекта в установленном режиме, соблюдение экологических требований и недопущение нарушения прав иных лиц.

Г. Они возникают только при наступлении вредных последствий.

13. Какое юридическое значение имеют экологические требования при осуществлении природопользования?

А. Они имеют рекомендательный характер и применяются по усмотрению пользователя.

Б. Они выступают внешним по отношению к природопользованию ограничением, которое действует только после нарушения.

В. Они являются обязательными условиями допустимого использования природного объекта при хозяйственной и иной деятельности.

Г. Они обязательны только для природопользователей-предпринимателей.

14. Что в наибольшей степени образует пределы осуществления права природопользования?

А. Только прямые запреты уголовного закона.

Б. Только интересы собственника природного объекта.

В. Цель, срок, условия титула, экологические требования, права иных лиц и публичные интересы.

Г. Исключительно наличие платы за пользование природным ресурсом.

15. Как следует квалифицировать право постоянного (бессрочного) пользования в системе природопользования?

А. Как разновидность общего природопользования.

Б. Как форму специального природопользования, основанную на особом титуле без заранее установленного срока.

В. Как разновидность договора аренды.

Г. Как исключительную форму природопользования граждан.

16. Какое утверждение точнее всего описывает совместное природопользование?

А. Это всегда совместная собственность на природный объект.

Б. Это использование одного природного объекта несколькими лицами одновременно либо в режиме, рассчитанном на множественность пользователей.

В. Это природопользование, оформленное только договором простого товарищества.

Г. Это всякое природопользование на территории нескольких субъектов РФ.

17. В какой ситуации право природопользования может быть изменено, но не прекращено?

А. При изменении существенных условий титула -срока, цели, параметров использования -в предусмотренной законом форме.

Б. Только при переходе права собственности на природный объект другому лицу.

В. Только при полном отказе пользователя от соответствующего права.

Г. Только после причинения экологического вреда.

18. Какие обстоятельства наиболее типичны для прекращения права природопользования?

А. Любое изменение природных свойств объекта.

Б. Истечение срока, отказ от права, нарушение условий использования и иные прямо предусмотренные законом случаи.

В. Любая жалоба заинтересованного лица.

Г. Утрата пользователем хозяйственного интереса без юридического оформления.

19. Что представляет собой принудительное прекращение права природопользования?

А. Исключительно добровольный отказ пользователя от титула.

Б. Прекращение права помимо воли пользователя по основаниям, прямо предусмотренным законом, в том числе за нарушение условий использования.

В. Лишь разновидность гражданско-правовой ответственности в форме взыскания убытков.

Г. Исключительно меру, применяемую к общему природопользованию.

20. Что включают в себя гарантии осуществления права природопользования?

А. Только фактическую возможность доступа к природному объекту.

Б. Совокупность общих конституционных, гражданско-правовых и специальных отраслевых средств, обеспечивающих реализацию и защиту законного титула природопользователя.

В. Только право на возмещение вреда окружающей среде.

Г. Только защиту интересов собственника природного объекта.

Нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993; с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федер. закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

3. Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25.10.2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

4. Водный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 03.06.2006 № 74-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

5. Лесной кодекс Российской Федерации: федер. закон от 04.12.2006 № 200-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

6. О животном мире: федер. закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

7. Об охране атмосферного воздуха: федер. закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2222.

8. Об охране окружающей среды: федер. закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

9. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: федер. закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.

Рекомендуемая литература

1. Боголюбов, С. А. Актуальные проблемы экологического права: монография / С. А. Боголюбов. -Москва: Издательство Юрайт, 2019. - 498 с.

2. Бринчук М.М. Методологический подход к пониманию и регулированию рационального природопользования // Экологическое право. 2024. N 5. С. 2 - 8.

3. Бринчук М.М. Федеральный закон "Об охране окружающей среды" и использование природных ресурсов // Экологическое право. 2026. N 1. С. 2 - 6.

4. Галиновская, Е.А., Агафонов В.Б. Правовой механизм обеспечения рационального использования природных ресурсов: монография / Е.А. Галиновская, В.Б. Агафонов, С.А. Боголюбов [и др.]; отв. ред. Е.А. Галиновская. -Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2022. -312 с.

5. Ерофеев, Б. В. Экологическое право России. Общая часть: учебник для вузов / Б. В. Ерофеев; под научной редакцией Л. Б. Братковской. -27-е изд., перераб. и доп. -Москва: Издательство Юрайт, 2025. -230 с.

6. Кичигин Н.В. Актуальные правовые проблемы общественного контроля в сфере охраны окружающей среды // Закон. 2023. N 10. С. 76 - 85.

7. Крассов, О. И. Экологическое право: учебник / О. И. Крассов. – 4-е изд., пересм. – М.: Норма: Инфра-М, 2023. – 527 с.

8. Кудяков А.К. К вопросу о соотношении эколого-правовой и земельно-правовой ответственности природопользователей // Правовые вопросы недвижимости. 2024. N 3. С. 23 - 27.

9. Лунева Е.В. Пределы цифровизации правовой охраны окружающей среды и природопользования // Экологическое право. 2024. N 3. С. 14 - 19.

10. Хлуденева Н.И. Роль эколого-правовых запретов в обеспечении устойчивого природопользования // Экологическое право. 2025. N 1. С. 15 - 19.

Тема 5. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ГРАЖДАН И ИНЫХ СУБЪЕКТОВ

Вопрос 1. Понятие и система экологических прав человека и гражданина

Вопрос 2. Закрепление экологических прав в международных и отечественных нормативных правовых актах

Вопрос 3. Экологические обязанности граждан и их конституционное закрепление

Вопрос 4. Политико-правовые гарантии обеспечения экологических прав

Вопрос 5. Содержание права на благоприятную окружающую среду как комплексного экологического прав

Вопрос 6. Иные экологические права: на достоверную информацию, возмещение ущерба, участие в принятии решений.

Вопрос 7. Защита экологических прав граждан и иных субъектов

Вопрос 1. Понятие и система экологических прав человека и гражданина

Настоящая тема посвящена одному из наиболее актуальных и динамично развивающихся институтов современного российского права -экологическим правам и обязанностям граждан. В условиях ухудшения глобальной экологической обстановки, роста промышленного производства и урбанизации, проблема правового регулирования отношений человека и окружающей среды приобретает особую значимость. Экологические права человека сегодня рассматриваются не просто как правовой институт, а как неотъемлемый элемент устойчивого развития общества и государства, закрепленный на высшем конституционном уровне.

В науке экологического права под экологическими правами понимается совокупность правомочий, признанных и гарантированных государством, направленных на удовлетворение интересов личности в благоприятной окружающей среде, достоверной информации о ее состоянии и возмещении ущерба, причиненного экологическим правона-

рушением. Эти права имеют естественно-правовую природу: они принадлежат каждому человеку от рождения и не нуждаются в дополнительном законодательном признании.

В системе экологических прав человека и гражданина можно выделить три группы прав:

Основное комплексное право -право на благоприятную окружающую среду, закрепленное в ст. 42 Конституции РФ.

Обеспечительные права, которые служат средствами реализации основного права либо восстановления в случае его нарушения: право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды (ч. 2 ст. 42 Конституции РФ), право на возмещение ущерба, причиненного экологическим правонарушением (ч. 3 ст. 42 Конституции РФ), а также право на судебную защиту экологических прав (ст. 46 Конституции РФ).

Права-гарантии, создающие организационно-правовые предпосылки для реализации первых двух групп: право на объединение в экологические организации (ст. 30 Конституции РФ), право на проведение митингов, шествий и демонстраций по экологическим вопросам (ст. 31 Конституции РФ), право на участие в референдуме по экологическим вопросам (ч. 2 ст. 32 Конституции РФ).

Важно подчеркнуть, что право на благоприятную окружающую среду является комплексным конституционным правом, а иные конституционные экологические права выступают средствами его реализации либо восстановления в случае нарушения.

Вопрос 2. Закрепление экологических прав в международных и отечественных нормативно правовых актах.

Международное экологическое право сыграло ключевую роль в становлении института экологических прав человека. Первым крупным международно-правовым документом, установившим связь между правами человека и защитой окружающей среды, стала Стокгольмская декларация 1972 года. Ее Принцип 1 провозгласил: «Человек имеет основное право на свободу, равенство и благоприятные условия жизни в окружающей среде, качество которой позволяет вести достойную и процветающую жизнь, и несет главную ответственность за охрану и улучшение окружающей среды на благо нынешнего и будущих поколений».

Следующим важным этапом стала Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992 года, которая закрепила принципы устойчивого развития и предосторожности.

Наиболее детальную регламентацию процессуальных аспектов экологических прав получила Орхусская конвенция 1998 года (Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды). Данная Конвенция защищает права человека на доступ к экологической информации, на участие общественности в процессе принятия решений, а также на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

Российская Федерация восприняла международные стандарты экологических прав, закрепив их на высшем конституционном уровне.

Конституция РФ закрепляет:

Статья 42 -право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Статья 58 -обязанность каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.

Статья 9 -земля и другие природные ресурсы используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов.

Статья 36 -свобода владения, пользования и распоряжения землей не должна наносить ущерба окружающей среде.

На уровне федерального законодательства базовым актом является Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (в редакции от 26.12.2024, изменения вступили в силу с 1 сентября 2025 года). Статья 11 данного Закона детализирует права и обязанности граждан в области охраны окружающей среды, а статья 12 закрепляет права общественных объединений и некоммерческих организаций.

К иным важнейшим нормативным правовым актам относятся:

Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»;

Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»;

Земельный, Водный, Лесной кодексы РФ;

Кодекс РФ об административных правонарушениях (глава 8);

Уголовный кодекс РФ (глава 26).

Вопрос 3. Экологические обязанности граждан

Экологические обязанности -это мера должного поведения субъекта, установленная законодательством для обеспечения рационального природопользования и охраны окружающей среды. Конституционно-правовой основой экологических обязанностей граждан является статья 58 Конституции РФ: «Каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам».

Эта норма имеет общее действие и адресована не только гражданам в узком публично-правовом смысле, но каждому лицу, находящемуся под действием российской юрисдикции. По своему значению статья 58 Конституции РФ является одной из ключевых норм экологического конституционализма, поскольку она прямо связывает поведение человека с обязанностью не подрывать природную основу жизни общества.

Конституционный смысл этой обязанности раскрывается в ее связи со статьей 42 Конституции РФ. Право каждого на благоприятную окружающую среду не может быть понято изолированно от обязанности самого человека сохранять природу и окружающую среду. Иначе говоря, в российской модели экологического статуса личности право и обязанность корреспондируют друг другу: гражданин вправе требовать экологической безопасности и одновременно обязан не участвовать в разрушении природной среды. Именно такое соотношение подчеркивается и в отраслевом законодательстве

Экологические обязанности граждан можно разделить на общие и специальные.

Общие обязанности закреплены в ст. 11 Федерального закона № 7-ФЗ и включают:

сохранять природу и окружающую среду;

бережно относиться к природе и природным богатствам;

соблюдать иные требования экологического законодательства.

Специальные обязанности возникают у граждан при осуществлении деятельности, связанной с природопользованием, и включают:

соблюдение установленных нормативов качества окружающей среды;

выполнение экологических требований при эксплуатации зданий, строений, сооружений;

обязанность по внесению платы за негативное воздействие на окружающую среду при осуществлении соответствующей деятельности (ст. 16.1 Закона № 7-ФЗ);

обязанность по проведению производственного экологического контроля в установленных законом случаях;

обязанность по предоставлению достоверной информации о состоянии окружающей среды.

Ключевым принципом является единство прав и обязанностей: реализация права на благоприятную среду невозможна без выполнения обязанности по ее сохранению. Нет субъективного экологического права без аналогичной, адекватной ему экологической обязанности, направленной на его соблюдение.

Вопрос 4. Политико-правовые гарантии обеспечения экологических прав

Под гарантиями экологических прав понимается система условий, средств и способов, обеспечивающих их фактическую реализацию и надежную охрану.

Конституционно-правовой гарантией в данной сфере служит закрепление экологических прав граждан России как конституционной ценности, обеспечение которой является приоритетной задачей государства и важнейшим направлением реализуемой экологической политики.

Правовая составляющая политико-правовых гарантий выражается в наличии обязательных способов защиты экологических прав. Конституция РФ гарантирует государственную защиту прав и свобод и предоставляет каждому право защищать свои права всеми способами, не запрещенными законом, а также прямо закрепляет судебную защиту и возможность обжаловать в суд решения, действия и бездействие органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц. Для экологической сферы это особенно важно, поскольку нарушение экологических прав часто проявляется именно в незаконном административном решении, отказе предоставить информацию, неучете мнения населения или непринятии мер по предотвращению экологически опасной деятельности.

К числу политико-правовых гарантий относится и обязанность публичной власти создавать условия для реализации экологических прав. Закон № «Об охране окружающей среды» специально предусматривает меры по обеспечению прав граждан, общественных объединений и других НКО в области охраны окружающей среды. Кроме того, в судебной практике подчеркивается, что на органы государственной власти и органы местного самоуправления возложена ответственность за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях. Это означает, что государство в российской модели экологических прав не ограничивается ролью арбитра: оно несет позитивную обязанность формировать правовые и организационные условия для их реального осуществления

Политические гарантии включают:

Признание Россией международных стандартов в области охраны окружающей среды;

Государственную поддержку экологических общественных объединений;

Право граждан на участие в управлении делами государства в экологической сфере, включая проведение экологических референдумов (хотя на практике они проводятся не часто по причинам нежелания власти прислушиваться к мнению населения при реализации коммерчески успешных проектов, а также из-за сложности законодательно установленной процедуры).

Юридические гарантии включают:

Судебную защиту экологических прав (ст. 46 Конституции РФ). Граждане вправе обжаловать в суде решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, нарушающие их экологические права.

Прокурорский надзор за соблюдением экологического законодательства.

Право на обращение в уполномоченного по правам человека в РФ.

Установление юридической ответственности за нарушение экологического законодательства.

Важная гарантия: отсутствие срока исковой давности по требованиям о защите права на благоприятную окружающую среду (ст. 208 ГК РФ, разъяснения Верховного Суда РФ).

Вопрос 5. Содержание права на благоприятную окружающую среду

Право на благоприятную окружающую среду является основным, комплексным, конституционным экологическим правом, закрепленным в ст. 42 Конституции РФ.

Легальное определение благоприятной окружающей среды содержится в ст. 1 Федерального закона № 7-ФЗ: это окружающая среда, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов.

Содержание права на благоприятную окружающую среду раскрывается через следующие правомочия:

1. Правомочие на охрану здоровья от неблагоприятного воздействия окружающей среды. Каждый имеет право на защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью.

2. Правомочие на благоприятное качество среды обитания. Граждане имеют право проживать в условиях, соответствующих санитарно-гигиеническим нормативам, иметь доступ к чистой воде, чистому воздуху и безопасным продуктам питания.

3. Правомочие на получение информации о состоянии окружающей среды, поскольку реализация права на благоприятную среду невозможна без знания о ее фактическом состоянии.

4. Правомочие на возмещение вреда, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Конституционный Суд РФ неоднократно подчеркивал, что данное право реализуется в единстве с обязанностями, включая обязанность сохранять природу и окружающую среду.

Данное право также невозможно реализовать исключительно усилиями частных лиц. Поэтому ему корреспондируют публичные обязанности государства и органов местного самоуправления. Закон № 7-ФЗ закрепляет систему полномочий федеральных, региональных и муниципальных органов в сфере охраны окружающей среды, а Конституционный Суд РФ подчеркивает, что статья 42 Конституции предполагает создание эффективного публичного механизма охраны окружающей среды и защиты населения от экологических угроз. Иными словами, право на благоприятную окружающую среду -это не только право «требовать воздержания», но и право рассчитывать на надлежащее природоохранительное управление

Вопрос 6. Иные экологические права: на достоверную информацию, возмещение ущерба, участие в принятии решений.

Право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды. Данное право имеет принципиальное значение для реализации права на благоприятную среду, поскольку осведомленность граждан о реальном состоянии окружающей среды является необходимым условием для принятия экологически значимых решений и защиты нарушенных прав.

Под достоверной информацией понимаются сведения, соответствующие действительности, полученные в результате государственного экологического мониторинга, санитарно-эпидемиологических исследований и иных официальных источников. Граждане имеют право направлять обращения в органы власти о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды в местах своего проживания. Такая информация является общедоступной, за исключением сведений, составляющих государственную тайну.

Обязанность предоставлять экологическую информацию возложена прежде всего на федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления и уполномоченные ими организации, если они являются обладателями такой информации. Закон требует размещать ее на официальных сайтах, в том числе в форме открытых данных, а правительственные правила конкретизируют, какая именно информация, в какие сроки и каким субъектом должна быть опубликована. Таким образом, обязанность по раскрытию экологической информации носит публично-правовой характер и не зависит от усмотрения конкретного должностного лица.

Общее правило -открытость экологической информации. Ограничение доступа допускается только в узком исключении: когда сведения отнесены законодательством к государственной тайне. Это означает, что ссылка на коммерческую тайну, удобство ведомства или отсутствие внутреннего регламента сама по себе не может служить достаточным основанием для отказа в предоставлении экологической информации, если речь идет именно о сведениях о состоянии окружающей среды в смысле статьи 4.3 Закона № 7-ФЗ.

Особое место в системе обеспечения защиты прав граждан на благоприятную окружающую среду занимает право на возмещение

ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Это право охватывает вред жизни, здоровью и имуществу, если между негативным воздействием на окружающую среду и наступившими последствиями имеется юридически значимая причинная связь. Судебная практика обращает внимание на то, что право каждого на благоприятную окружающую среду и на возмещение ущерба должно обеспечиваться правильным применением всего комплекса законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования. Кроме того, Верховный Суд разъясняет, что вред окружающей среде возмещается независимо от возмещения вреда гражданам и их имуществу. Это принципиально: защита частного интереса гражданина и восстановление самой окружающей среды -взаимосвязанные, но не тождественные правовые механизмы

Механизм реализации данного права включает:

Установление факта экологического правонарушения (действия или бездействия, нарушающего экологическое законодательство);

Установление причинно-следственной связи между правонарушением и причиненным вредом;

Определение размера вреда в соответствии с утвержденными таксами и методиками (ст. 77 Закона № 7-ФЗ);

Предъявление иска в суд (общей юрисдикции или арбитражный суд в зависимости от субъектного состава).

Важная правовая позиция Верховного Суда РФ: отсутствие конкретного заболевания, непосредственно связанного с нарушением права на благоприятную окружающую среду, само по себе не является основанием для отказа в компенсации морального вреда. Достаточно самого факта нарушения права и причиненных нравственных страданий.

Право на возмещение вреда не исчерпывает систему защиты экологических прав. Оно сочетается с иными способами защиты: признанием незаконными решений и действий, пресечением экологически опасной деятельности, требованиями об ограничении, приостановлении или прекращении такой деятельности. Обязанность возместить вред в полном объеме сочетается с обязанностью приостановить, ограничить или прекратить деятельность, создающую опасность причинения вреда в будущем. Следовательно, компенсационный механизм в экологическом праве имеет не изолированное, а комплексное значение

Право на участие в принятии экологически значимых решений. Ст. 11 Закона № 7-ФЗ закрепляет право граждан на участие в обсуждении проектов законов и других нормативных правовых актов в области охраны окружающей среды, участие в разработке и осуществлении мер по охране окружающей среды.

Конкретными формами реализации данного права являются:

- участие в общественных слушаниях по проектам, подлежащим государственной экологической экспертизе;

- инициирование и проведение общественной экологической экспертизы;

- обращение в органы государственной власти и местного самоуправления с предложениями и замечаниями;

- участие в экологических референдумах;

- проведение митингов, шествий, демонстраций по экологическим вопросам;

- объединение в общественные экологические организации.

Особое значение имеет общественный экологический контроль. Статья 68 Закона № 7-ФЗ прямо устанавливает, что он осуществляется в целях реализации прав граждан в области охраны окружающей среды, а также предотвращения и выявления нарушений экологического законодательства. Субъектами такого контроля выступают граждане, общественные объединения и другие негосударственные некоммерческие организации. Кроме того, статья 68.2 предусматривает институт общественных инспекторов по охране окружающей среды. Следовательно, участие граждан в экологическом контроле -это не факультативная общественная активность, а предусмотренная законом форма реализации экологических прав

Без участия населения экологические права остаются существенно ослабленными. Участие выполняет не только демократическую, но и превентивную функцию: оно позволяет выявлять экологические риски до принятия окончательных решений, усиливает прозрачность экологически значимых процедур и служит дополнительным инструментом контроля за деятельностью органов власти и хозяйствующих субъектов. Именно поэтому статья 13 Закона № 7-ФЗ требует учитывать мнение населения или результаты референдума при решении вопроса о размещении объектов, деятельность которых может причинить вред окружающей сред

Права общественных объединений в экологической сфере. Статья 12 Закона № 7-ФЗ предоставляет общественным объединениям широкие полномочия:

- разрабатывать, пропагандировать и реализовывать программы в области охраны окружающей среды;

- защищать права и законные интересы граждан в области охраны окружающей среды;

- привлекать граждан на добровольной основе к осуществлению деятельности в области охраны окружающей среды;

- организовывать собрания, митинги, демонстрации, сбор подписей, участвовать в референдумах по вопросам охраны окружающей среды;

- обращаться в органы государственной власти и местного самоуправления, иные организации и к должностным лицам о получении информации;

- предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде.

Вопрос 7. Защита экологических прав граждан и иных субъектов

Защита экологических прав -это система юридических средств, направленных на предупреждение нарушения экологических прав, пресечение уже допущенных нарушений, восстановление нарушенного положения и компенсацию причиненного вреда. Для экологического права защита особенно значима, потому что многие нарушения не исчерпываются индивидуальным ущербом одному лицу, а затрагивают коллективные и публичные интересы. Следовательно, защита экологических прав в этой сфере неизбежно сочетает частноправовые и публично-правовые элементы

К административным способам защиты относятся обращения граждан и организаций в органы государственной власти, органы местного самоуправления, контрольно-надзорные органы, а также оспаривание решений, действий и бездействия органов публичной власти. В экологической сфере это может выражаться в требовании раскрыть экологическую информацию, провести проверку, принять меры по пресечению экологически опасной деятельности, устранить нарушение природоохранительного законодательства. Административный способ защиты важен тем, что позволяет реагировать на нарушение до обращения в суд и нередко выполняет превентивную функцию.

Судебная защита является центральным способом охраны экологических прав. Она включает возможность оспаривать незаконные решения и бездействие органов власти, требовать предоставления информации, возмещения вреда, прекращения деятельности, нарушающей экологические права, а также восстановления нарушенного положения. Пленум Верховного Суда РФ № 21 прямо связал статью 42 Конституции РФ с обязанностью судов правильно применять законодательство об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования. Пленум № 49, в свою очередь, подчеркнул необходимость полного возмещения вреда окружающей среде и использования судом таких способов защиты, которые реально восстанавливают нарушенное экологическое право.

Самозащита экологических прав в допустимых законом формах выражается прежде всего в активном использовании гражданами принадлежащих им процедурных возможностей: направлении обращений, участии в общественных обсуждениях, инициировании общественного контроля, распространении законно полученной экологической информации, объединении для коллективной защиты интересов. Общественные формы защиты проявляются в деятельности общественных объединений и НКО, которые способны организовать коллективное представительство экологических интересов, публичное обсуждение проблемы и общественный контроль. Статьи 12, 13 и 68 Закона № 7-ФЗ образуют нормативную основу именно таких форм защиты

Исковая давность по требованиям о защите права на благоприятную окружающую среду не применяется. Это означает, что граждане могут обращаться в суд в любое время после обнаружения нарушения, независимо от того, сколько времени прошло.

Подводя итог, следует отметить, что экологические права и обязанности граждан образуют сложный, многоуровневый правовой институт, имеющий как международно-правовое, так и конституционно-правовое обоснование. Право на благоприятную окружающую среду является не просто декларативным положением, а реально действующим правовым механизмом, подкрепленным системой гарантий и способов защиты. Эффективная реализация экологических прав возможна только при одновременном выполнении всеми субъектами своих экологических обязанностей. Государство, общественные объединения,

юридические лица и каждый гражданин должны действовать согласованно для достижения главной цели -сохранения благоприятной окружающей среды для нынешнего и будущих поколений.

Контрольные вопросы

1. В каких статьях Конституции РФ закреплены основные экологические права и обязанности человека и гражданина?
2. Раскройте содержание права на благоприятную окружающую среду, закрепленного в ст. 42 Конституции РФ.
3. Какие три основных элемента включает в себя право на благоприятную окружающую среду согласно Федеральному закону № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»?
4. В чем разница между понятиями «охрана окружающей среды» и «обеспечение экологической безопасности»?
5. Перечислите основные способы защиты экологических прав граждан, предусмотренные законодательством.
6. Что понимается под «достоверной информацией о состоянии окружающей среды» и каковы законные основания для отказа в ее предоставлении?
7. Каковы полномочия общественных экологических организаций в сфере защиты прав граждан (ст. 12 Закона № 7-ФЗ)?
8. В каком случае гражданин может требовать возмещения вреда, причиненного его здоровью экологическим правонарушением?
9. Какие обязанности в области охраны окружающей среды возложены на граждан (ст. 58 Конституции РФ, ст. 11 Закона № 7-ФЗ)?
10. В чем заключается принцип платности природопользования и на кого возлагается обязанность вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду?
11. Какие требования предъявляются к юридическим лицам при эксплуатации объектов I категории негативного воздействия?
12. Какие виды юридической ответственности предусмотрены за нарушение законодательства об охране окружающей среды?
13. Каковы особенности доказывания вреда при рассмотрении дел о нарушении экологических прав?
14. В чем суть правовой позиции Верховного Суда РФ о возможности взыскания морального вреда при нарушении права на благоприятную окружающую среду при отсутствии заболевания?

15. Какие последствия влечет за собой осуществление деятельности без положительного заключения государственной экологической экспертизы (ГЭЭ)?

16. Какие права на участие в принятии экологически значимых решений предоставлены гражданам?

17. Каковы гарантии государства в обеспечении экологических прав граждан?

18. В чем заключаются особенности правового статуса общественных объединений в экологической сфере?

19. Какие нормативные правовые акты составляют основу законодательства об охране окружающей среды в РФ?

20. Каков порядок обжалования решений и действий (бездействия) органов государственной власти, нарушающих экологические права граждан?

Практические задания по теме

1. Составление искового заявления: Гражданин Иванов, проживающий рядом с автомойкой, которая сливает неочищенные воды в ближайший водоем, решил обратиться в суд за защитой права на благоприятную окружающую среду. Составьте проект искового заявления, определив надлежащего ответчика, обосновав требования нормами права и рассчитав сумму морального вреда (условно).

2. Анализ нормативных актов: изучите ст. 12 ФЗ «Об охране окружающей среды» и на основе анализа составьте схему прав и обязанностей общественной экологической организации. Приведите по 3 примера судебных споров с участием таких организаций из судебной практики за 2024–2025 гг.

3. Экспертиза и оценка: Администрация города планирует строительство мусороперерабатывающего завода. Проведите правовой анализ предпроектной документации: какие виды экологической экспертизы (государственная и общественная) должны быть проведены, в каком порядке и каковы правовые последствия отсутствия положительного заключения ГЭЭ.

4. Заполнение процессуального документа: Составьте жалобу в вышестоящий орган или обращение в прокуратуру от лица жителей многоквартирного дома на незаконную вырубку зеленых насаждений во дворе с целью дальнейшего строительства парковки.

5. Решение правовой ситуации: Земельный участок, находящийся в аренде у ООО «Эко-Град» и расположенный в водоохранной зоне реки, был захламлен отходами неизвестными лицами. Росприроднадзор предъявил иск о возмещении ущерба к ООО. Проанализируйте правомерность требований, сославшись на актуальную судебную практику, в частности на Определение ВС РФ № 309-ЭС24-22782 от 24.04.2025.

6. Раскройте содержание следующих понятий:

• Экологические права	
• Экологические обязанности	
• Право на благоприятную окружающую среду	
• Право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды	
• Право на участие в принятии экологически значимых решений	
• Право на возмещение вреда, причиненного экологическим правонарушением	
• Коллективные экологические права	
• Общественный экологический контроль	

7. Проанализируйте статьи 11–13 Закона № 7-ФЗ. Сформулируйте:

- какие права принадлежат гражданам;
- какие права принадлежат общественным объединениям и иным НКО;
- какие меры по обеспечению этих прав предусмотрены законом;
- как закон связывает права и обязанности субъектов.

8. Проанализируйте статью 12 Закона № 7-ФЗ и составьте таблицу: «Права общественных объединений и иных НКО в области охраны окружающей среды».

9. Сформулируйте не менее 5 примеров, показывающих, как экологическим правам граждан корреспондируют их экологические обязанности.

10. Составьте таблицу: «Административные и судебные способы защиты экологических прав».

Ситуационные задачи

Задача 1. В Краснодарском крае собственник земельного участка, прилегающего к жилому дому, устроил на своей земле стоянку большегрузных автомобилей. Судом ранее было вынесено решение о запрете такой деятельности, однако ответчик его проигнорировал. Жильцы дома обратились в суд с иском о компенсации морального вреда, указав, что шум, выхлопные газы и постоянное движение машин лишают их покоя. Суды трех инстанций отказали в иске, посчитав, что истцы не доказали факт причинения вреда их здоровью.

Вопрос: Какое решение по данному делу принял Верховный Суд РФ? Обоснуйте свой ответ, приведите правовые позиции ВС РФ.

Задача 2. На земельном участке с неразграниченной государственной собственностью был обнаружен разлив нефти. Лицо, непосредственно причинившее вред, установить не удалось. Росприроднадзор обратился с иском о взыскании ущерба к администрации муниципалитета, на чьей территории находится участок. Суды трех инстанций в иске отказали, сославшись на отсутствие вины администрации.

Вопрос: Какую позицию по данному делу занял Верховный Суд РФ (Определение № 309-ЭС24-22782 от 24.04.2025)? Какие правовые последствия бездействия органов местного самоуправления он установил?

Задача 3. Гражданин, не имея никаких разрешительных документов, в лесном массиве спилил несколько десятков деревьев ценных пород на сумму свыше 250 000 рублей, после чего пытался вывезти древесину. При задержании пояснил, что заготавливал дрова для собственных нужд.

Вопрос: Квалифицируйте деяние. Какие виды юридической ответственности (уголовная, гражданско-правовая, административная)

наступят для гражданина? Сошлитесь на соответствующие статьи УК РФ, КоАП РФ и ГК РФ.

Задача 4. В пригороде планируется строительство крупного мусоросортировочного комплекса. Материалы, связанные с проектом, были размещены на официальном сайте муниципалитета поздно вечером в пятницу, а срок подачи замечаний составил пять календарных дней. Объявление о проведении общественного обсуждения опубликовано в малотиражной газете, которая фактически не распространяется в поселке, расположенном рядом с предполагаемым местом строительства.

Жители узнали о проекте уже после завершения обсуждения и утверждают, что их фактически лишили возможности участвовать в принятии экологически значимого решения. Администрация отвечает, что формально все требования соблюдены: сообщение размещено, обсуждение проведено, протокол составлен.

Инициативная группа поселка просит признать процедуру общественного обсуждения незаконной и провести ее заново с реальным уведомлением населения и предоставлением материалов в понятной форме.

Вопросы:

1. Какое экологическое право граждан затронуто в этой ситуации?
2. В чем состоит юридическое значение общественного участия в принятии экологически значимых решений?
3. Достаточно ли формального соблюдения процедуры, если население фактически не было поставлено в известность?
4. Какие признаки могут свидетельствовать о нарушении гарантий участия населения?
5. Какие способы защиты права на участие возможны в данной ситуации?

Задача 5. На окраине города располагалась лесопарковая зона, где жители ежедневно гуляли с детьми и занимались спортом. После начала работ по расчистке территории под коммерческую застройку граждане обратились в администрацию и в региональное министерство с требованием разъяснить правовой режим участка и основания вырубки деревьев. В течение месяца ответы не поступили, а работы продолжались.

Позднее орган местного самоуправления сообщил, что все действия инвестора законны, однако не представил копий разрешительной документации и не пояснил, проводились ли экологические процедуры и общественные обсуждения. Жители считают, что нарушены их право на благоприятную окружающую среду, право на экологическую информацию и право на участие в принятии решений, затрагивающих окружающую среду.

Администрация указывает, что у граждан нет субъективного права требовать сохранения конкретной зеленой территории, если застройка разрешена градостроительными документами.

Вопросы:

1. Какие экологические права граждан потенциально затронуты в данной ситуации?

2. Может ли право на благоприятную окружающую среду включать интерес населения в сохранении городской зеленой зоны?

3. Является ли бездействие органов власти самостоятельным нарушением экологических прав?

4. Какие документы и сведения граждане вправе затребовать?

5. Какие способы административной и судебной защиты могут быть использованы?

Задача 6. Вблизи жилого массива начал работу асфальтобетонный завод. Через несколько месяцев жители стали жаловаться на ухудшение самочувствия, раздражение слизистых оболочек, головные боли и постоянный запах битума. Несколько граждан обратились в медицинские учреждения, а затем в суд с иском о компенсации вреда здоровью и морального вреда.

Ответчик возражает, что вред здоровью конкретных граждан не доказан, причинная связь между деятельностью завода и ухудшением их состояния не установлена, а жалобы имеют общий характер. Кроме того, завод утверждает, что наличие разрешительной документации само по себе исключает противоправность его поведения.

Истцы, в свою очередь, ссылаются на многочисленные обращения жителей, результаты замеров, произведенных по жалобам, и на устойчивый характер негативного воздействия.

Вопросы:

1. Какое экологическое право граждан лежит в основе заявленного требования?

2. Чем отличается вред окружающей среде от вреда, причиненного здоровью конкретного гражданина экологическим правонарушением?

3. Какие обстоятельства подлежат доказыванию по такому делу?

4. Исключает ли наличие разрешительной документации возможность возложения ответственности?

5. Какие способы защиты, кроме взыскания компенсации, могут использовать граждане?

Задача 7. Собственник частного домовладения на протяжении всего теплого сезона регулярно сжигает на участке бытовые и строительные отходы. Соседи жалуются на едкий дым, запах и оседающую золу, а также утверждают, что из-за этого ухудшилось состояние воздуха и невозможно проветривать жилые помещения. Сам гражданин считает, что на своей земле вправе распоряжаться отходами по собственному усмотрению, если это не запрещено ему напрямую отдельным предписанием.

После обращения соседей представители местной администрации и надзорных органов зафиксировали факт сжигания, но собственник продолжает утверждать, что его экологические обязанности как гражданина ограничиваются абстрактной обязанностью «любить природу», а конкретных правонарушений он не совершает.

Вопросы:

1. Как соотносятся экологические права соседей и экологические обязанности гражданина, сжигающего отходы?

2. Можно ли рассматривать статью 58 Конституции РФ как юридически значимую норму при оценке поведения гражданина?

3. Какие экологические обязанности гражданина могут быть нарушены в данной ситуации?

4. Какие способы защиты доступны соседям?

5. Может ли такая ситуация влечь юридическую ответственность, и какого рода?

Задача 8. В результате разгерметизации резервуара на территории промышленной базы произошло загрязнение прилегающего земельного массива нефтепродуктами. Загрязнение затронуло участки

нескольких граждан, использовавших землю для садоводства и выращивания овощей. После инцидента почва стала непригодной для привычного использования, часть урожая погибла, а собственники участков понесли расходы на вывоз загрязненного грунта и анализы.

Организация, на территории которой произошла авария, согласна обсуждать вред окружающей среде, но считает, что граждане не доказали личный имущественный ущерб, поскольку речь идет о «сопутствующих неудобствах». Истцы, напротив, указывают, что их право на благоприятную окружающую среду и на возмещение ущерба, причиненного имуществу экологическим правонарушением, нарушено непосредственно.

Вопросы:

1. Какие экологические права граждан затронуты в данной ситуации?

2. Чем отличается возмещение вреда окружающей среде от возмещения вреда имуществу конкретных граждан?

3. Какие виды убытков могут быть заявлены гражданами?

4. Нужно ли в таком споре доказывать только факт аварии, либо также причинную связь и объем ущерба?

5. Какие способы защиты возможны помимо требования о возмещении убытков?

Тесты

1. В какой статье Конституции РФ закреплено право на благоприятную окружающую среду?

А. Ст. 20

Б. Ст. 37

В. Ст. 42

Г. Ст. 58

2. Каким Федеральным законом детализированы экологические права граждан?

А. ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»

Б. ФЗ «Об охране окружающей среды»

В. ФЗ «О недрах»

Г. ФЗ «О животном мире»

3. Что из перечисленного НЕ относится к правомочиям гражданина в области экологии?

А. Создавать общественные объединения

Б. Участвовать в экологической экспертизе

В. Устанавливать нормативы предельно допустимых выбросов (ПДВ)

Г. Требовать возмещения вреда здоровью

4. Обязанность сохранять природу и окружающую среду установлена:

А. Ст. 9 Конституции РФ

Б. Ст. 42 Конституции РФ

В. Ст. 58 Конституции РФ

Г. Ст. 36 Конституции РФ

5. Срок исковой давности по требованиям о защите права на благоприятную окружающую среду:

А. 1 год

Б. 3 года

В. 10 лет

Г. Не применяется

6. Общественная экологическая экспертиза проводится:

А. Только по инициативе государства

Б. По инициативе граждан и общественных организаций

В. Только за плату для физических лиц

Г).Анонимно

7. Плата за негативное воздействие на окружающую среду взимается с:

А. Физических лиц, проживающих в экологически неблагополучных районах

Б. Юридических лиц и ИП, осуществляющих деятельность, оказывающую негативное воздействие

В. Пенсионеров и льготников

Г. Туристов

8. Согласно позиции Верховного Суда РФ, для компенсации морального вреда за нарушение права на благоприятную среду:

А. Обязательно наличие заболевания

Б. Достаточно самого факта нарушения и нравственных страданий

В. Необходимо причинение вреда имуществу

Г. Требуется решение общественной палаты

9. Положительное заключение государственной экологической экспертизы является:

А. Рекомендательным документом

Б. Обязательным условием для реализации проектов

В. Основанием для освобождения от платы за воздействие

Г. Альтернативой лицензии

10. За незаконную рубку лесных насаждений в особо крупном размере предусмотрена ответственность:

А. Административная

Б. Дисциплинарная

В. Уголовная (ст. 260 УК РФ)

Г. Налоговая

11. Что НЕ является правом общественных экологических организаций (ст. 12 Закона № 7-ФЗ)?

А. Разрабатывать экологические программы

Б. Обращаться в суд с исками о возмещении вреда окружающей среде

В. Устанавливать нормативы качества окружающей среды

Г. Участвовать в митингах и шествиях

12. Достоверная информация о состоянии окружающей среды:

А. Является коммерческой тайной

Б. Должна предоставляться бесплатно, за исключением случаев гостайны

В. Предоставляется только юристам

Г. Не подлежит разглашению

13. Несоблюдение экологических требований при эксплуатации предприятий влечет ответственность по статье:

А. 8.1 КоАП РФ

Б. 158 УК РФ

В. 12.8 КоАП РФ

Г. 20.1 КоАП РФ

14. Что из перечисленного относится к объектам государственной экологической экспертизы федерального уровня?

А. Проекты строительства частных гаражей

Б. Проекты технической документации на новую технику, которая может оказать воздействие на окружающую среду

В. Устав общественной организации

Г. Трудовой договор

15. Для объектов I категории негативного воздействия обязательно наличие:

А. Коллективного договора

Б. Комплексного экологического разрешения

В. Профсоюзной организации

Г. Иностранных инвестиций

16. Согласно ст. 77 Закона № 7-ФЗ, вред окружающей среде возмещается:

А. Только добровольно

Б. В соответствии с утвержденными таксами и методиками, а при их отсутствии -по фактическим затратам

В. По соглашению сторон

Г. Не возмещается

17. Бездействие собственника земли, повлекшее экологический вред, причиненный третьими лицами, может служить основанием для:

А. Освобождения от ответственности

Б. Возложения солидарной ответственности (при доказанности)

В. Получения субсидии

Г. Понижения налоговой ставки

18. Какое из прав граждан относится к экологическим?

А. Право на отдых

Б. Право на благоприятную окружающую среду

В. Право на образование

Г. Право на социальное обеспечение

19. За нарушение законодательства об экологической экспертизе (реализация проектов без положительного заключения) предусмотрена административная ответственность по статье:

А. 8.4 КоАП РФ

Б. 19.5 КоАП РФ

В. 5.27 КоАП РФ

Г. 14.1 КоАП РФ

20. Экологические права граждан считаются нарушенными, если:

А. Отсутствует письменный договор с природоохранным органом

Б. Осуществляется деятельность, ухудшающая качество окружающей среды в месте проживания

В. Не уплачен земельный налог

Г. Изменилась погода

Нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993; с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федер. закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

3. Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25.10.2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

4. Водный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 03.06.2006 № 74-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

5. Лесной кодекс Российской Федерации: федер. закон от 04.12.2006 № 200-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

6. О животном мире: федер. закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

7. Об охране атмосферного воздуха: федер. закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2222.

8. Об охране окружающей среды: федер. закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

9. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: федер. закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.

Рекомендуемая литература

1. Боголюбов, С. А. Актуальные проблемы экологического права: монография / С. А. Боголюбов. -Москва: Издательство Юрайт, 2019. - 498 с.

2. Бринчук М.М. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и использование природных ресурсов // Экологическое право. 2026. N 1. С. 2 - 6.

3. Галиновская, Е.А., Агафонов В.Б. Правовой механизм обеспечения рационального использования природных ресурсов: монография / Е.А. Галиновская, В.Б. Агафонов, С.А. Боголюбов [и др.]; отв. ред. Е.А. Галиновская. -Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2022. -312 с.

4. Ерофеев, Б. В. Экологическое право России. Общая часть: учебник для вузов / Б. В. Ерофеев; под научной редакцией Л. Б. Братковской. -27-е изд., перераб. и доп. -Москва: Издательство Юрайт, 2025. -230 с.

5. Кичигин Н.В. Актуальные правовые проблемы общественного контроля в сфере охраны окружающей среды // Закон. 2023. N 10. С. 76 - 85.

6. Крассов, О. И. Экологическое право: учебник / О. И. Крассов. – 4-е изд., пересм. – М.: Норма: Инфра-М, 2023. – 527 с.

Тема 6. ГОСУДАРСТВЕННОЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ: ПОНЯТИЕ, СИСТЕМА, ФУНКЦИИ И ПОЛНОМОЧИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ

Вопрос 1. Понятие, сущность и общая характеристика экологического управления

Вопрос 2. Виды и классификации экологического управления

Вопрос 3. Формы, методы и принципы экологического управления

Вопрос 4. Система органов экологического управления: структура и полномочия

Вопрос 5. Полномочия Российской Федерации и субъектов РФ в сфере охраны окружающей среды

Вопрос 1. Понятие, сущность и общая характеристика экологического управления

В науке экологического права под экологическим управлением понимается совокупность осуществляемых органами публичной власти и иными уполномоченными субъектами действий по организации и контролю, упорядочению и надзору за экологически значимым поведением людей, за соблюдением требований экологического законодательства. Иными словами, это целенаправленная деятельность компетентных органов по обеспечению соблюдения экологических требований, рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды.

Государственное экологическое управление является ядром всей системы. Оно означает реализацию всеми уполномоченными на то органами и лицами в рамках своей компетенции экологической политики, которая проводится в соответствии с действующим законодательством, концепциями и стратегиями, принятыми в установленном порядке. Именно государство берет на себя главную роль в организации охраны окружающей среды, устанавливая правила поведения для всех иных субъектов (юридических лиц, граждан, общественных объединений).

Сущность государственного экологического управления состоит в том, что через него обеспечивается практическое действие экологического законодательства. Само по себе существование правовых норм не гарантирует охрану окружающей среды: для этого необходимы ор-

ганы, которые устанавливают обязательные правила, ведут учет и мониторинг, принимают разрешительные решения, проводят экологическую экспертизу, организуют контроль и применяют меры принуждения. Именно поэтому управление в экологической сфере носит не вспомогательный, а системообразующий характер.

Конституционная основа экологического управления двояка. С одной стороны, статья 114 Конституции РФ возлагает на Правительство РФ обеспечение проведения единой государственной политики в области охраны окружающей среды. С другой стороны, статья 72 Конституции РФ относит природопользование, охрану окружающей среды и обеспечение экологической безопасности к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ. Это означает, что экологическое управление в России изначально строится как многоуровневая система, сочетающая федеральное руководство и региональную компетенцию.

Общая характеристика экологического управления позволяет выделить несколько его признаков. Во-первых, оно имеет публично-властный характер, поскольку осуществляется уполномоченными государственными органами. Во-вторых, оно является межотраслевым, так как охватывает охрану окружающей среды, природопользование, экологическую безопасность, контроль, мониторинг, учет, разрешительную деятельность и иные связанные направления. В-третьих, оно носит **непрерывный и превентивный** характер: государство не только реагирует на уже совершенное нарушение, но и организует предупреждение вреда через ОВОС, экологическую экспертизу, мониторинг, государственный учет и надзор.

В узком, собственно юридическом смысле государственное экологическое управление следует отличать от более широкого публичного экологического управления. Государственное управление в области охраны окружающей среды осуществляется федеральными и региональными органами исполнительной власти, тогда как органы местного самоуправления тоже управляют в данной сфере, но не входят в систему органов государственной власти. Поэтому муниципальное экологическое управление входит в общую систему публичного экологического управления, но не тождественно государственному управлению

Вопрос 2. Виды экологического управления

В зависимости от статуса осуществляющих экологическое управление субъектов выделяют несколько его видов:

1. Государственное экологическое управление -деятельность Президента РФ, Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов РФ по организации охраны окружающей среды и природопользования.

2. Ведомственное (отраслевое) экологическое управление -осуществляется министерствами и ведомствами в рамках их отраслевой компетенции применительно к подведомственным объектам.

3. Производственное экологическое управление -деятельность самих природопользователей (юридических лиц, ИП) по соблюдению экологических требований на своих предприятиях. Включает производственный экологический контроль, внедрение наилучших доступных технологий и т.д.

4. Общественное экологическое управление -участие общественных объединений и граждан в охране окружающей среды, в том числе в рамках общественного экологического контроля.

По иерархическому принципу государственное экологическое управление подразделяется на:

- федеральный уровень (общегосударственное управление);
- региональный уровень (управление в пределах субъекта РФ);
- местный уровень (управление, осуществляемое органами местного самоуправления).

По функциональному назначению различают общее управление (осуществляемое Президентом РФ, Правительством РФ, высшими должностными лицами субъектов РФ) и специальное управление (осуществляемое специально уполномоченными органами -Росприроднадзором, Минприроды России и др.).

Вопрос 3. Формы, методы и принципы экологического управления

Формы экологического управления -это внешнее выражение конкретных действий уполномоченных органов. К ним относятся:

- принятие правовых актов управления (постановления, приказы, распоряжения);

- заключение административных соглашений;

- совершение материально-технических действий (например, отбор проб, инструментальные замеры).

Эти формы реализуются в трех основных направлениях: социально-экономическом, административно-политическом и социально-культурном.

Методы государственного экологического управления -это способы и приемы воздействия на поведение участников экологических отношений. Традиционно они подразделяются на три группы:

- Административные (управленческие) методы -основаны на властном подчинении: установление запретов, ограничений, обязательных предписаний, выдача разрешений (лицензий), применение мер юридической ответственности.

- Экономические методы -направлены на создание материальной заинтересованности в соблюдении экологических требований: плата за негативное воздействие, экологическое страхование, налоговые льготы за природохранную деятельность.

- Идеологические методы -формирование экологического сознания через экологическое воспитание, образование, просвещение, пропаганду экологических знаний.

Принципы экологического управления -это исходные, основополагающие начала, на которых строится вся система органов управления, распределяются полномочия, формулируются цели и задачи, определяются средства, применяемые органами управления. К числу важнейших принципов относятся: законность, приоритет охраны жизни и здоровья человека, научно обоснованное сочетание экологических и экономических интересов, платность природопользования, принцип международного сотрудничества, гласность и открытость информации о состоянии окружающей среды.

Особое значение имеет превентивный принцип. Экологическое управление ориентировано не только на реакцию после причинения вреда, но и на предупреждение негативного воздействия заранее. Именно этой цели служат оценка воздействия на окружающую среду, экологическая экспертиза, мониторинг, государственный учет объектов негативное воздействие на окружающую среду, лимитирование, разрешительные процедуры и контроль. В этом состоит существенное отличие экологического управления от многих других видов отраслевого публичного управления: предупреждение вреда здесь юридически важнее, чем последующее восстановление.

Вопрос 4. Система и полномочия органов экологического управления

Нормативной основой для рассмотрения этого вопроса служит Глава II Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

Систему органов экологического управления составляют:

А) Органы общей компетенции -осуществляют экологическое управление наряду с решением иных задач:

- Президент РФ -определяет основные направления государственной экологической политики.

- Правительство РФ -обеспечивает проведение единой государственной политики в области охраны окружающей среды, организует деятельность по охране окружающей среды, координирует работу федеральных органов исполнительной власти.

- Органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления -осуществляют управление в пределах своей территории.

Б) Органы специальной компетенции -созданы специально для осуществления экологического управления. Ключевыми из них являются:

1. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (Минприроды России) -федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды. Минприроды России разрабатывает проекты федеральных законов, подзаконных актов, стратегий, концепций и программ в экологической сфере.

2. Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) -находится в ведении Минприроды России. Осуществляет функции по контролю и надзору в области охраны окружающей среды. В числе ее полномочий: федеральный государственный экологический контроль (надзор), выдача разрешений на выбросы и сбросы загрязняющих веществ, ведение государственного реестра объектов негативного воздействия, привлечение к административной ответственности за экологические правонарушения. Постановлением Правительства РФ от 27.08.2025 № 1290 в Положение о федеральном государственном экологическом контроле (надзоре) были внесены изменения, уточняющие порядок его организации и осуществления.

3. Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет) -осуществляет функции по мониторингу состояния окружающей среды, включая ее загрязнение. С 1 марта 2026 года Росгидромет и его подведомственные организации обязаны предоставлять бесплатно информацию общего назначения о состоянии окружающей среды (экстренная информация об опасных природных явлениях, прогнозы погоды, данные о радиационной обстановке, обзоры загрязнения и др.).

4. Федеральное агентство по недропользованию (Роснедра) и Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз) -осуществляют управление использованием и охраной соответствующих природных ресурсов. Агентство лесного хозяйства оказывает государственные услуги в области лесных отношений, осуществляет федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану), пожарный надзор в лесах в предусмотренных случаях, контроль за оборотом древесины, а также иные полномочия в сфере охраны, защиты, воспроизводства и использования лесов. Следовательно, в отраслевой подсистеме экологического управления Рослесхоз играет одновременно сервисную, имущественно-управленческую и надзорную роль. Федеральное агентство по недропользованию осуществляет функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере недропользования; ведение государственных реестров работ по геологическому изучению недр, участков недр и лицензий на пользование участками недр. Следовательно, Роснедра -это прежде всего орган предоставления и организационного сопровождения права пользования недрами.

Кроме того, значительную роль в экологическом управлении играют иные органы:

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) -осуществляет санитарно-эпидемиологический надзор, в том числе в части качества окружающей среды.

- Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор) -осуществляет контроль в области экологической безопасности при эксплуатации опасных производственных объектов.

- Прокуратура РФ -осуществляет надзор за соблюдением экологического законодательства.

На региональном уровне система строится по модели, закрепленной статьями 6 и 8 Закона № 7-ФЗ: субъекты РФ формируют собственные органы исполнительной власти в сфере охраны окружающей среды, экологического контроля, управления особо охраняемыми природными территориями регионального значения, ведения Красной книги субъекта, экологического мониторинга на своей территории и иных направлений в пределах разграниченной компетенции. Конкретная институциональная модель отличается по субъектам РФ, но нормативная база едина: региональные органы участвуют в реализации федеральной политики, принимают региональные акты и программы, осуществляют региональный государственный экологический контроль (надзор), ведут учет региональных объектов негативного воздействия на окружающую среду и вправе обращаться в суд с требованиями об ограничении, приостановлении или запрещении деятельности, нарушающей экологическое законодательство.

Вопрос 5. Полномочия Российской Федерации и субъектов РФ в сфере охраны окружающей среды

Статья 5 Федерального закона № 7-ФЗ относит к полномочиям органов государственной власти РФ:

- разработку и принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов в области охраны окружающей среды;
- определение государственной политики;
- установление порядка государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды);
- организацию и осуществление федерального государственного экологического контроля (надзора);
- установление порядка обращения с отходами;
- ведение государственных кадастров природных ресурсов;
- координацию международного сотрудничества и т.д.

Статья 6 Закона № 7-ФЗ закрепляет полномочия органов государственной власти субъектов РФ:

- участие в определении основных направлений охраны окружающей среды на территории субъекта РФ;
- принятие законов и иных нормативных правовых актов субъекта РФ в области охраны окружающей среды;
- осуществление регионального государственного экологического контроля (надзора);

- организация и развитие системы экологического образования и формирования экологической культуры;

- резервирование земель, образование особо охраняемых природных территорий регионального значения и др.

Важно отметить, что согласно статье 5.1 Закона № 7-ФЗ, полномочия федеральных органов исполнительной власти в сфере охраны окружающей среды могут передаваться для осуществления исполнительным органам государственной власти субъектов РФ с одновременной передачей необходимых финансовых средств.

Статья 7 Закона № 7-ФЗ определяет полномочия органов местного самоуправления в сфере охраны окружающей среды, которые, в частности, включают выявление объектов накопленного вреда окружающей среде и организацию их ликвидации применительно к территории, расположенной в границах земельных участков, находящихся в собственности соответствующего муниципального образования.

Федеральным законом от 29.12.2025 № 578-ФЗ (вступает в силу с 1 января 2027 года) статья 7 Закона № 7-ФЗ изложена в новой редакции, уточняющей полномочия органов местного самоуправления в сфере охраны окружающей среды, в том числе в городах федерального значения.

Следует учитывать также, что с 1 марта 2026 года вступают в силу изменения, внесенные в законодательство об охране окружающей среды. В частности, Приказом Минприроды России от 11.07.2025 № 387 установлен состав информации общего назначения о состоянии окружающей среды, порядок и периодичность ее предоставления, а также определено, что такая информация будет предоставляться бесплатно. Кроме того, Правительство РФ утвердило ставки платы за негативное воздействие на окружающую среду на 2026-2030 годы (Распоряжение от 01.09.2025 № 2409-р).

Таким образом, система экологического управления в Российской Федерации представляет собой сложный, многоуровневый механизм, построенный на основе разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными, региональными и муниципальными органами власти. Эффективность данной системы напрямую зависит от четкого распределения функций и полномочий, координации деятельности всех звеньев, а также от финансового и материально-технического обеспечения. В условиях продолжающегося реформирования

экологического законодательства, знание структуры и компетенции органов экологического управления является обязательным для любого юриста, специализирующегося в данной сфере.

Контрольные вопросы

1. Что понимается под экологическим управлением в науке экологического права?
2. Какие виды экологического управления выделяются в зависимости от статуса осуществляющих его субъектов?
3. Охарактеризуйте государственное экологическое управление как ядро всей системы управления в экологической сфере.
4. Какие уровни власти выделяются при классификации государственного экологического управления по иерархическому принципу?
5. Что понимается под специальным и общим экологическим управлением?
6. Какие формы экологического управления вам известны? Приведите примеры.
7. Какие виды экологического управления можно выделить по уровню осуществления?
8. В чем специфика федерального экологического управления?
9. В чем специфика регионального экологического управления?
10. Какие виды экологического управления можно выделить по характеру компетенции органов?
11. Что понимается под формами экологического управления?
12. Чем органы общей компетенции отличаются от органов специальной компетенции?
13. Какие методы экологического управления выделяются в доктрине? Назовите их и кратко охарактеризуйте.
14. Каковы основные принципы государственного экологического управления?
15. Как проявляется принцип законности в экологическом управлении?
16. Как проявляется принцип приоритета охраны окружающей среды и экологической безопасности?
17. Какие органы относятся к органам общей компетенции, осуществляющим экологическое управление?

18. Какие органы специальной компетенции осуществляют экологическое управление в Российской Федерации?

19. Какова роль Президента РФ в системе экологического управления?

20. В чем состоит различие между органами, осуществляющими нормативно-правовое регулирование, и органами, осуществляющими контроль и надзор?

21. Каковы основные полномочия Министерства природных ресурсов и экологии РФ (Минприроды России)?

22. Назовите ключевые полномочия Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзора).

23. Какие изменения в полномочия Минприроды России внесены Постановлением Правительства РФ от 27.11.2025 № 1898?

24. Каким нормативным правовым актом определено, что Росприроднадзор является уполномоченным органом по ведению реестра комплексных экологических разрешений?

25. Какие сведения о состоянии окружающей среды с 1 марта 2026 года Росгидромет предоставляет бесплатно?

26. Какие полномочия органов местного самоуправления в сфере охраны окружающей среды установлены Федеральным законом от 29.12.2025 № 578-ФЗ?

27. Какие полномочия в сфере охраны окружающей среды отнесены к ведению Российской Федерации (ст. 5 Закона № 7-ФЗ)?

28. Каковы полномочия субъектов Российской Федерации в сфере охраны окружающей среды согласно ст. 6 Закона № 7-ФЗ?

29. Каким нормативным правовым актом утверждены ставки платы за негативное воздействие на окружающую среду на 2026–2030 годы?

30. Каковы особенности осуществления полномочий органов местного самоуправления в городах федерального значения в сфере охраны окружающей среды?

Практические задания по теме

1. Изучите ст. 5, 6 и 7 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (в ред. от 29.12.2025 № 578-ФЗ). Составьте в виде сравнительной таблицы разграничение полномочий между Российской Федерацией, субъектами РФ и органами местного

самоуправления в сфере охраны окружающей среды. Выделите не менее 5 полномочий для каждого уровня.

2. Проанализируйте Постановление Правительства РФ от 26.02.2026 № 190 «О порядке ведения реестра комплексных экологических разрешений». Ответьте письменно на вопросы: 1) Какой орган является уполномоченным по ведению реестра комплексных экологических разрешений? 2) В какой форме ведется реестр? 3) Какие записи вносятся в реестр? 4) На основании каких документов принимаются решения о внесении записей?

3. От имени Межрегионального управления Росприроднадзора составьте проект искового заявления в арбитражный суд к ООО «ЭкоПром» о возмещении вреда, причиненного почвам в результате несанкционированного размещения отходов производства на арендуемом земельном участке. В иске необходимо указать: обстоятельства дела, доказательства, правовое обоснование (со ссылками на ст. 77, 78 Закона № 7-ФЗ), расчет суммы ущерба (условно).

4. Вам поступил проект приказа Минприроды России «Об утверждении порядка предоставления информации о состоянии окружающей среды». Проведите правовую экспертизу проекта на соответствие законодательству (Приказу Минприроды России от 11.07.2025 № 387). В заключении укажите: какие виды информации должны предоставляться бесплатно, сроки рассмотрения запросов, форма предоставления информации, порядок обжалования отказа.

5. На основе Положения о Минприроды России (утв. Постановлением Правительства РФ от 11.11.2015 № 1219) и Положения о Росприроднадзоре (утв. Постановлением Правительства РФ от 30.07.2004 № 400) составьте схему разграничения полномочий между этими органами. Выделите полномочия по: 1) нормативно-правовому регулированию, 2) контролю и надзору, 3) выдаче разрешений. Укажите, какие изменения в полномочия Минприроды России внесены Постановлением Правительства РФ от 27.11.2025 № 1898.

6. Раскройте содержание следующих понятий.

• Государственное экологическое управление	
• Публичное экологическое управление	
• Орган общей компетенции	

• Орган специальной компетенции	
• Государственный экологический мониторинг	
• Государственный экологический контроль (надзор)	
• Разграничение полномочий	
• Экологическая экспертиза	
• Учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду	
• Компетенция органа государственной власти	

7. Составьте таблицу «Виды экологического управления».

8. Изучите действующую структуру федеральных органов исполнительной власти и определите:

• какие органы имеют ключевое значение для экологического управления;

• какие из них формируют политику и нормативное регулирование;

• какие осуществляют контроль и надзор;

• какие оказывают государственные услуги и управляют государственным имуществом.

9. Составьте таблицу «Формы государственного экологического управления».

10. Заполните таблицу.

Полномочие органов	Российская Федерация	Субъект РФ	Совместное ведение

Ситуационные задачи

Задача 1. На земельном участке, государственная собственность на который не разграничена, в границах Чердынского городского округа Пермского края, была выявлена несанкционированная свалка

отходов. Конкретное лицо, разместившее отходы, установить не удалось. Западно-Уральское межрегиональное управление Росприроднадзора обратилось в суд с иском к Администрации Чердынского городского округа о возмещении вреда, причиненного почвам, в размере 692 055 рублей. Суды первой, апелляционной и кассационной инстанций в удовлетворении иска отказали, указав, что администрация не является лицом, ответственным за причиненный вред, поскольку не установлена ее вина. Управление Росприроднадзора обратилось с кассационной жалобой в Верховный Суд РФ. Проанализируйте определение Верховного Суда РФ от 05.03.2025 № 309-ЭС24-22782.

Вопросы:

1. Каков предмет спора данного дела?

2. Какое значение для дела имеет тот факт, что земельный участок относится к государственной собственности, право на которую не разграничено?

3. Достаточно ли для отказа в иске того обстоятельства, что не установлено конкретное лицо, разместившее отходы или допустившее загрязнение почв?

4. Можно ли возложить обязанность по возмещению вреда окружающей среде на орган местного самоуправления, если он сам не признан непосредственным причинителем вреда?

5. Как в этом споре соотносятся общие положения о деликтной ответственности по статье 1064 ГК РФ и специальные нормы экологического и земельного законодательства?

6. Какое значение имеют для дела полномочия администрации городского округа по организации мероприятий по охране окружающей среды в границах муниципального образования?

7. Какие аргументы можно привести: в пользу позиции Росприроднадзора, в пользу позиции администрации?

8. Как бы изменилось решение задачи, если бы было установлено конкретное лицо, незаконно разместившее отходы?

9. Какие правовые последствия может повлечь позиция, согласно которой при неустановлении непосредственного причинителя вред вообще остается невозмещенным?

Задача 2. В ходе планового выездного обследования объекта размещения твердых коммунальных отходов, находящегося в аренде у

ООО «СТП Размещение отходов», Росприроднадзор выявил несанкционированную свалку площадью 19 382,39 кв. м. Управление обратилось в Арбитражный суд Иркутской области с иском о взыскании вреда, причиненного почвам, в размере 1 559 117 957 руб. 70 коп. Ответчик факт наступления вреда не оспорил и представил суду проект восстановительных работ. Истец не возражал против замены способа возмещения вреда (см. дело № А19-6776/2025).

Вопросы:

1. Каков предмет спора?
2. Какие условия должны быть соблюдены для замены денежной формы возмещения вреда устранением ущерба в натуре?
3. Может ли суд возложить обязанность по восстановлению окружающей среды в натуре при отсутствии проекта восстановительных работ?
4. Означает ли замена денежной компенсации на восстановительные работы освобождение ответчика от ответственности?
5. В чем различие между: денежным возмещением вреда окружающей среде, устранением вреда в натуре, возмещением вреда имуществу или убытков конкретному лицу?
6. Какие правовые последствия для ответчика влечет возложение обязанности устранить ущерб в натуре?
7. Может ли суд при таком способе возмещения вреда обязать ответчика представлять отчеты о ходе и результатах восстановительных мероприятий?
8. Что произойдет, если ответчик не выполнит восстановительные работы в установленном объеме или с отступлением от утвержденного проекта?
9. Следует ли считать замену денежной формы возмещения на натуральную правом суда, обязанностью суда или результатом сочетания усмотрения суда и установленных законом условий?
10. Как бы изменилось решение дела, если бы истец возражал против замены способа возмещения вреда?

Задача 3. Администрация городского округа объявила о запуске «местного порядка экологического согласования» для новых производственных объектов. По принятому муниципальному акту инвесторы

обязаны до начала строительства получать в администрации специальное «экологическое разрешение», без которого им не выдаются градостроительные документы.

Один из застройщиков, планирующий разместить логистический комплекс, обжаловал данный порядок. Он указал, что вопросы государственного экологического управления, экологического контроля и разрешительных процедур в сфере охраны окружающей среды регулируются федеральным законодательством и не могут произвольно вводиться органом местного самоуправления. Администрация возражает, что действует в интересах местного населения и лишь усиливает экологические гарантии на своей территории.

Дополнительно выяснилось, что в муниципальном акте не определено, на основании каких экологических критериев выдается разрешение, какие органы участвуют в его подготовке и как оно соотносится с существующими государственными экологическими процедурами.

Вопросы:

1. Является ли администрация городского округа органом государственного экологического управления?

2. Вправе ли орган местного самоуправления вводить собственный разрешительный режим в сфере охраны окружающей среды?

3. Как следует разграничить государственное экологическое управление и муниципальное управление в экологической сфере?

4. Какие нормы подлежат применению при оценке компетенции муниципалитета?

Задача 4. На территории субъекта РФ действует крупный промышленный объект, оказывающий значительное негативное воздействие на окружающую среду. После жалоб населения региональное министерство природных ресурсов инициировало выездную проверку и выдало предписание об устранении нарушений. Через две недели аналогичную проверку провел территориальный орган Росприроднадзора, сославшись на то, что объект подлежит федеральному государственному экологическому контролю (надзору), а потому региональный орган не вправе был самостоятельно вмешиваться.

Предприятие обжаловало оба предписания, указав, что в отношении него произошло дублирование контрольных полномочий и что органы сами не определили, кто именно является надлежащим субъектом

надзора. Региональный орган утверждает, что защищал интересы населения субъекта и природной среды, а значит, его вмешательство было оправданным.

Вопросы:

1. Как разграничиваются полномочия федерального и регионального экологического контроля (надзора)?

2. Какие обстоятельства нужно установить, чтобы определить надлежащий контролирующий орган?

3. Может ли один и тот же объект одновременно проверяться и федеральным, и региональным органом по одному и тому же основанию?

4. Какие последствия влечет нарушение правил разграничения контрольной компетенции?

Задача 5. Законодательный орган субъекта РФ принял закон, которым на территории региона введены более жесткие требования к размещению новых объектов I категории, чем предусмотрено федеральными подзаконными актами. Региональные власти обосновали это высокой экологической нагрузкой на территорию и необходимостью дополнительной защиты населения.

Союз промышленников обратился в суд, указав, что субъект РФ вышел за пределы своих полномочий и не может менять федеральные правила допуска к экологически значимой деятельности. Представители региона, напротив, ссылаются на совместное ведение Российской Федерации и субъектов РФ в области охраны окружающей среды и на право субъекта усиливать гарантии экологической безопасности.

Дополнительно установлено, что сам закон субъекта не отменяет федеральные требования, а вводит дополнительные региональные условия и специальные ограничения для наиболее чувствительных территорий.

Вопросы:

1. В каких пределах субъект РФ вправе принимать собственные экологические нормативные акты?

2. Может ли субъект РФ устанавливать требования, которые строже федеральных?

3. Как следует разграничить «конкретизацию» федерального регулирования и «выход за пределы компетенции»?

4. Какие конституционные и отраслевые нормы имеют здесь ключевое значение?

5. Как следует оценить довод о совместном ведении в экологической сфере?

Задача 6. После серии жалоб жителей на загрязнение воздуха и воды в промышленном районе общественность потребовала установить систему постоянного экологического наблюдения. Региональные власти ответили, что ведение государственного экологического мониторинга -это прежде всего федеральная функция, а потому субъект не может самостоятельно создать полноценную территориальную систему наблюдения без специального решения центра.

Муниципалитет, в свою очередь, заявил, что именно область должна организовать наблюдение, поскольку проблема носит локальный характер. Федеральный орган сослался на ограниченность финансирования и предложил региону самостоятельно инициировать территориальную систему мониторинга.

Из-за спора между уровнями власти система наблюдений так и не была создана, а население продолжает жаловаться на отсутствие достоверных данных.

Вопросы:

1. Как распределяются полномочия в сфере экологического мониторинга между Российской Федерацией и субъектами РФ?

2. Может ли субъект РФ создавать и обеспечивать функционирование территориальной системы наблюдения?

3. В чем состоит различие между федеральной системой мониторинга и региональным участием в мониторинге?

4. Можно ли рассматривать бездействие органов власти как нарушение публичных обязанностей в сфере экологического управления?

5. Какие способы понуждения органов власти к надлежащему исполнению полномочий возможны в такой ситуации?

Задача 7. На территории двух субъектов РФ планируется межрегиональный инфраструктурный проект с потенциально значимым воздействием на окружающую среду. Документация направлена на государственную экологическую экспертизу, однако между федеральным

органом и одним из субъектов возник спор: региональное министерство считает, что проект затрагивает прежде всего территорию субъекта, а потому может быть рассмотрен на региональном уровне.

Федеральный орган настаивает, что из-за масштаба объекта, межрегионального эффекта и характера документации экспертиза должна проводиться именно на федеральном уровне.

Инвестор, опасаясь затягивания сроков, предлагает провести две экспертизы параллельно. Жители затронутых территорий, напротив, опасаются, что спор о компетенции приведет к формальному рассмотрению проекта без полноценной оценки экологических рисков.

Вопросы:

1. Какие критерии имеют значение для разграничения федерального и регионального уровня экологической экспертизы?
2. Можно ли подменять одну государственную экологическую экспертизу другой?
3. Как спор о компетенции влияет на законность самой управленческой процедуры?
4. Какие риски возникают при параллельном проведении двух экспертиз разными уровнями власти?
5. Какой уровень управления должен быть определен как надлежащий в первую очередь?

Задача 8. В регионе на протяжении нескольких лет наблюдается ухудшение состояния атмосферного воздуха и рост числа жалоб на промышленные выбросы. Журналисты и общественные объединения потребовали от профильных органов представить сведения, которые должны использоваться при подготовке ежегодного государственного доклада о состоянии и об охране окружающей среды в регионе.

Региональные власти заявили, что подготовка подобных сводных материалов -в первую очередь федеральная задача, а субъект РФ не обязан регулярно обобщать данные в удобной для населения форме. Общественность возражает, что информирование населения -элемент экологического управления и одна из гарантий экологических прав.

Дополнительно выяснилось, что часть информации имеется у Росгидромета, часть -у Росприроднадзора, часть -у регионального министерства, но единой координации между органами нет.

Вопросы:

1. Почему информационное обеспечение и подготовка докладов относятся к формам экологического управления?

2. Как соотносятся федеральный и региональный уровни в вопросе экологического информирования населения?

3. Может ли отсутствие межведомственной координации оправдывать непредоставление экологически значимой информации?

4. Какие органы в подобной ситуации выступают как органы общей, а какие -специальной компетенции?

5. Какие способы понуждения к надлежащему исполнению информационных обязанностей возможны?

Тесты

1. Что из перечисленного относится к методам государственного экологического управления?

А. Административные, экономические, идеологические методы

Б. Только запретительные методы

В. Только экономические методы

Г. Только рекомендательные методы

2. Какой орган государственной власти осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды?

А. Росприроднадзор

Б. Минприроды России

В. Роспотребнадзор

Г. Прокуратура РФ

3. К полномочиям органов местного самоуправления в сфере охраны окружающей среды, установленным Федеральным законом от 29.12.2025 № 578-ФЗ, относится:

А. Установление нормативов качества окружающей среды

Б. Выявление объектов накопленного вреда окружающей среде на земельных участках, находящихся в собственности муниципального образования

В. Осуществление федерального государственного экологического надзора

Г. Ведение государственного кадастра особо охраняемых природных территорий

4. Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) осуществляет:

А. Нормативно-правовое регулирование

Б. Функции по контролю и надзору в области охраны окружающей среды

В. Функции по управлению федеральным имуществом

Г. Судебные функции

5. Постановлением Правительства РФ от 26.02.2026 № 190 установлено, что ведение реестра комплексных экологических разрешений осуществляет:

А. Минприроды России

Б. Росприроднадзор

В. Ростехнадзор

Г. Росгидромет

6. Какие сведения о состоянии окружающей среды с 1 марта 2026 года Росгидромет предоставляет бесплатно?

А. Сведения, составляющие государственную тайну

Б. Информацию общего назначения, включая прогнозы неблагоприятных погодных условий и данные о загрязнении воздуха

В. Специализированную информацию по запросам юридических лиц

Г. Сведения о местонахождении стратегических месторождений полезных ископаемых

7. Каким нормативным правовым актом утверждены ставки платы за негативное воздействие на окружающую среду на 2026–2030 годы?

А. Федеральным законом № 7-ФЗ

Б. Указом Президента РФ

В. Распоряжением Правительства РФ от 01.09.2025 № 2409-р

Г. Приказом Минприроды России

8. К принципам экологического управления относится:

А. Приоритет экономических интересов над экологическими

Б. Закрытость информации о состоянии окружающей среды

В. Научно обоснованное сочетание экологических и экономических интересов

Г. Бесплатность природопользования

9. К полномочиям органов местного самоуправления в городах федерального значения в сфере охраны окружающей среды относится:

А. Полный перечень полномочий, установленный ст. 7 Закона № 7-ФЗ

Б. Полномочия определяются законами соответствующих субъектов РФ исходя из необходимости сохранения единства городского хозяйства

В. Органы местного самоуправления в городах федерального значения не осуществляют полномочий в сфере охраны окружающей среды

Г. Полномочия осуществляются непосредственно федеральными органами власти

10. К формам экологического управления относится:

А. Принятие правовых актов управления

Б. Проведение референдумов

В. Заключение международных договоров

Г. Осуществление правосудия

11. В каком объеме вред, причиненный окружающей среде, подлежит возмещению согласно ст. 77 Закона № 7-ФЗ?

А. В добровольном порядке по соглашению сторон

Б. В соответствии с утвержденными таксами и методиками, а при их отсутствии -по фактическим затратам на восстановление

В. Только в судебном порядке по усмотрению суда

Г. В размере, определяемом ответчиком самостоятельно

12. Что из перечисленного относится к экономическим методам экологического управления?

А. Установление запретов на осуществление определенной деятельности

Б. Применение мер административной ответственности

В. Взимание платы за негативное воздействие на окружающую среду

Г. Проведение экологической экспертизы

13. Постановление Правительства РФ от 27.11.2025 № 1898, вступающее в силу с 1 марта 2026 года, наделяет Минприроды России полномочиями по:

А. Осуществлению федерального государственного экологического надзора

Б. Утверждению перечня мер по борьбе с инвазивными растениями

В. Ведению реестра объектов размещения отходов

Г. Выдаче разрешений на выбросы загрязняющих веществ

14. Что из перечисленного не относится к полномочиям Российской Федерации в сфере охраны окружающей среды?

А. Установление порядка государственного экологического мониторинга

Б. Организация и осуществление федерального государственного экологического контроля

В. Выявление объектов накопленного вреда на муниципальных землях

Г. Установление порядка обращения с отходами

15. К полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере охраны окружающей среды относится:

А. Установление нормативов качества окружающей среды федерального значения

Б. Осуществление регионального государственного экологического контроля

В. Ведение государственного реестра объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду

Г. Утверждение перечня мер по борьбе с инвазивными растениями

16. Каким нормативным правовым актом установлен срок рассмотрения запроса о предоставлении информации о состоянии окружающей среды?

А. Федеральным законом № 7-ФЗ

Б. Приказом Минприроды России от 11.07.2025 № 387

В. Уголовным кодексом РФ

Г. Гражданским кодексом РФ

17. Какие органы относятся к органам общей компетенции, осуществляющим экологическое управление?

А. Минприроды России

Б. Росприроднадзор

В. Правительство РФ

Г. Росгидромет

18. Что из перечисленного относится к административным методам экологического управления?

А. Установление налоговых льгот за природоохранную деятельность

Б. Экологическое страхование

В. Выдача разрешений (лицензий) на природопользование

Г. Экологическое просвещение

19. В соответствии со ст. 7 Закона № 7-ФЗ в редакции от 29.12.2025, к полномочиям органов местного самоуправления относится:

А. Утверждение перечня мер по борьбе с инвазивными растениями

Б. Организация ликвидации накопленного вреда на земельных участках, находящихся в собственности муниципального образования

В. Ведение реестра комплексных экологических разрешений

Г. Установление ставок платы за негативное воздействие на окружающую среду

20. Суд в деле № А19-6776/2025 заменил требование Росприроднадзора о возмещении вреда в денежной форме на:

А. Взыскание неустойки

Б. Устранение ущерба окружающей среде в натуре

В. Административный штраф

Г. Приостановление деятельности ответчика

Нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993; с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федер. закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

3. Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25.10.2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

4. Водный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 03.06.2006 № 74-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

5. Лесной кодекс Российской Федерации: федер. закон от 04.12.2006 № 200-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

6. О животном мире: федер. закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

7. Об охране атмосферного воздуха: федер. закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2222.

8. Об охране окружающей среды: федер. закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

9. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: федер. закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.

10. Постановление Правительства РФ от 27.11.2025 № 1898 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2015 г. № 1219».

11. Постановление Правительства РФ от 26.02.2026 № 190 «О порядке ведения реестра комплексных экологических разрешений».

12. Положение о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации (утв. Постановлением Правительства РФ от 11.11.2015 № 1219, с изм. от 27.11.2025).

13. Положение о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования (утв. Постановлением Правительства РФ от 30.07.2004 № 400, с изм. от 09.12.2024).

14. Приказ Минприроды России от 11.07.2025 № 387 «Об утверждении состава информации общего назначения о состоянии окружающей среды, порядка и периодичности ее предоставления» (вступает в силу с 01.03.2026).

15. Распоряжение Правительства РФ от 01.09.2025 № 2409-р «Об утверждении ставок платы за негативное воздействие на окружающую среду в 2026–2030 годах».

Рекомендуемая литература

1. Боголюбов, С. А. Актуальные проблемы экологического права: монография / С. А. Боголюбов. -Москва: Издательство Юрайт, 2019. - 498 с.

2. Боголюбов, С. А. Правовые основы природопользования и охраны окружающей среды : учебник и практикум для вузов / С. А. Боголюбов, Е. А. Позднякова. -5-е изд., перераб. и доп. -Москва : Издательство Юрайт, 2025. -479 с.

3. Борченко, П. А. История развития экологического права / П. А. Борченко, С. С. Лемешова // Тенденции развития науки и обра-зования. - 2024. – № 116-9. - С. 73-75.

4. Бринчук, М. М. Экологическое право в свете общей теории права / М. М. Бринчук // Государство и право. - 2025. – № 2. - С. 68-81.

5. Брославский Л.И. Экологическое право: теория и совершенствование природоохранного законодательства: монография. Москва: ИНФРА-М, 2025. 163 с.

6. Ерофеев, Б. В. Экологическое право России. Общая часть: учебник для вузов / Б. В. Ерофеев; под научной редакцией Л. Б. Братковской. -27-е изд., перераб. и доп. -Москва: Издательство Юрайт, 2025. -230 с.

7. Крассов, О. И. Экологическое право: учебник / О. И. Крассов. – 4-е изд., пересм. – М.: Норм : Инфра-М, 2023. – 527 с.

8. Хлуденева, Н. И. Экологическое право : учебник для вузов / Н. И. Хлуденева, М. В. Пономарев, Н. В. Кичигин. -6-е изд., перераб. и доп. -Москва : Издательство Юрайт, 2025. -221 с.

Электронные ресурсы

1. Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии РФ -http://www.mnr.gov.ru.

2. Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) -http://rpn.gov.ru.

3. Официальный сайт Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет) - http://www.meteorf.ru.

Тема 7. ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Вопрос 1. Понятие и правовая природа государственных кадастров природных ресурсов.

Вопрос 2. Правовая основа ведения кадастров природных ресурсов.

Вопрос 3. Система государственных кадастров природных ресурсов и объектов.

Вопрос 4. Единая государственная система экологического мониторинга (ЕГСЭМ)

Вопрос 5. Государственная экологическая сертификация

Вопрос 6. Экологический аудит

Вопрос 7. Оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС)

Вопрос 1. Понятие и правовая природа государственных кадастров природных ресурсов.

Государственный кадастр природных ресурсов и объектов играет ключевую роль в механизме правового регулирования использования и охраны окружающей среды, поскольку именно кадастры обеспечивают информационную основу для принятия управленческих решений в экологической сфере.

Прежде чем перейти к детальному рассмотрению системы кадастров, необходимо определить само понятие «кадастр» применительно к природным ресурсам. В самом широком смысле государственный кадастр природных ресурсов представляет собой свод экономических, экологических, организационных и технических показателей, характеризующих качество и количество природного ресурса, состав и категории пользователей. Иными словами, это систематизированный банк данных о природных ресурсах, который позволяет государству эффективно управлять их использованием и охраной.

В юридической литературе встречаются различные подходы к определению кадастра. Так, кадастры понимаются как систематизированная система сведений о количественном и качественном состоянии природных ресурсов, их экономической, экологической оценке и социальном значении, а также о составе и категориях пользователей. Дан-

ные кадастров служат основой планирования и информационного обеспечения использования и охраны окружающей среды, в целом управления ими.

Важно подчеркнуть, что государственные кадастры природных ресурсов являются официальными документами, имеющими юридическую силу. Сведения, содержащиеся в них, используются при планировании использования природных ресурсов, определении размеров платы за природопользование, установлении ограничений и запретов на использование природных объектов, а также при разрешении споров в области природопользования и охраны окружающей среды.

Целями ведения государственных кадастров природных ресурсов являются:

1. Информационное обеспечение государственного управления в сфере природопользования и охраны окружающей среды.

2. Создание условий для экологически ориентированного территориального планирования.

3. Обеспечение рационального использования природных ресурсов.

4. Охрана окружающей среды от вредных воздействий.

5. Осуществление государственного контроля и надзора за использованием и охраной природных ресурсов.

Классификация кадастров может проводиться по различным основаниям. В зависимости от объекта учета выделяются кадастры, формируемые в отношении конкретного вида природного ресурса или объекта: земельный кадастр, водный реестр, лесной реестр, кадастр животного мира, кадастр отходов, кадастр особо охраняемых природных территорий и другие. Такая система позволяет учитывать специфику каждого природного ресурса и обеспечивать его дифференцированную правовую охрану.

Вопрос 2. Правовая основа ведения кадастров природных ресурсов

Нормативно-правовую основу ведения государственных кадастров природных ресурсов и объектов составляют многочисленные законодательные и подзаконные акты, образующие сложную иерархическую систему. Порядок ведения кадастров устанавливается в основном федеральными законами или постановлениями Правительства.

На вершине этой иерархии находится Конституция Российской Федерации, которая в статье 9 устанавливает, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, а в статье 72 относит вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами, а также природопользование, охрану окружающей среды и обеспечение экологической безопасности к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

Ключевым актом, определяющим общие подходы к кадастровому учету в экологической сфере, является Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». Данный Закон закрепляет правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды и определяет систему управления в данной сфере. В частности, статья 69.2 Закона № 7-ФЗ устанавливает, что объекты, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду, подлежат постановке на государственный учет.

Помимо рамочного Закона № 7-ФЗ, правовое регулирование кадастров осуществляется на уровне отраслевых кодексов и специализированных федеральных законов:

-Земельный кодекс РФ регулирует ведение государственного земельного кадастра (в настоящее время -Единого государственного реестра недвижимости);

-Водный кодекс РФ (ст. 31) устанавливает правовые основы ведения государственного водного реестра;

-Лесной кодекс РФ регламентирует ведение государственного лесного реестра;

-Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» регулирует вопросы государственного кадастра отходов;

-Федеральный закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире» (ст. 14) определяет правовые основы ведения государственного кадастра объектов животного мира;

-Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» устанавливает основы ведения государственного кадастра ООПТ;

-Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» регулирует ведение Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН).

Существенную роль в правовом регулировании играют подзаконные акты -постановления Правительства РФ и приказы уполномоченных федеральных органов исполнительной власти (Минприроды России, Росреестра, Росприроднадзора и др.). Именно этими актами детализируется порядок ведения кадастров, утверждаются формы реестров и правила внесения сведений.

Вопрос 3. Система государственных кадастров природных ресурсов и объектов

Система государственных кадастров природных ресурсов и объектов представляет собой совокупность взаимосвязанных информационных ресурсов, каждый из которых ведется в отношении определенного вида природного ресурса или объекта. Рассмотрим основные из них.

Государственный земельный кадастр -это систематизированный свод получаемых в результате проведения государственного кадастрового учета земельных участков документированных сведений о местоположении, целевом назначении и правовом положении земель РФ, а также сведений о территориальных зонах и наличии расположенных на земельных участках и прочно связанных с ними объектах.

В настоящее время правовой режим земельного кадастра регулируется Федеральным законом от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», который объединил кадастровый учет и регистрацию прав в единую систему -Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН). ЕГРН представляет собой свод достоверных систематизированных сведений об учтенном недвижимом имуществе, о зарегистрированных правах на него и о границах территориальных зон.

Важно отметить, что в ЕГРН вносятся также сведения о береговых линиях (границах водных объектов), что обеспечивает взаимодействие земельного и водного законодательства.

Документы земельного кадастра делятся на:

-основные -Единый государственный реестр земель, кадастровые дела и дежурные кадастровые карты;

-вспомогательные -книги учета документов, выданных сведений, каталоги координат пунктов опорной межевой сети;

-производные -документы, содержащие перечни земель, находящихся в собственности РФ, ее субъектов, муниципальных образований,

доклады о состоянии и об использовании земельных ресурсов, статистические отчеты, аналитические обзоры и иные справочные аналитические документы.

Ведение ЕГРН осуществляет Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр). Постановлением Правительства РФ от 29.01.2025 № 69 утверждено Положение о порядке и критериях определения перечня кадастровых кварталов, на территориях которых предусматривается выполнение комплексных кадастровых работ федерального значения.

С 1 января 2026 года вступили в силу важные изменения: государственную кадастровую оценку будут проводить по новым правилам, направленным на повышение ее достоверности и прозрачности.

Государственный водный реестр (ГВР) -это систематизированный свод документированных сведений о водных объектах, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов РФ, муниципальных образований, физических и юридических лиц.

Правовую основу ведения ГВР составляют Водный кодекс РФ (в частности, статья 31) и подзаконные акты. ГВР выполняет роль информационного источника для всех категорий водопользователей. В нем представлена полная и систематизированная информация о водных объектах РФ, их особенностях, ресурсах и состоянии.

Согласно части 4 статьи 31 Водного кодекса РФ, в водный реестр включаются сведения:

о водоохранных зонах и прибрежных защитных полосах, зонах затопления, подтопления и других зонах с особыми условиями их использования;

- о решениях о предоставлении водных объектов в пользование;
- о договорах водопользования;
- о разрешениях на захоронение донного грунта в морях или их отдельных частях;
- о местоположении береговой линии (границы водного объекта).

В 2025 году были приняты новые нормативные акты, существенно обновившие правовое регулирование государственного водного реестра. Приказом Минприроды России от 15.07.2025 № 397 утверждена новая форма государственного водного реестра, которой отменена прежняя форма, утвержденная Приказом Минприроды России от 29.05.2007 № 138.

Новая форма водного реестра претерпела существенные изменения. Теперь информацию вносят в последовательную систему таблиц со сквозной нумерацией. В новом документе дополнили и уточнили некоторые разделы, включая таблицу с описанием границ водных объектов.

Кроме того, Приказом Минприроды России от 15.07.2025 № 395 утверждены новые Правила внесения сведений в государственный водный реестр, которыми признан утратившим силу приказ Минприроды.

Государственный лесной реестр Российской Федерации -это систематизированный свод документированной информации о лесах, об их использовании, охране, защите, воспроизводстве, о лесничествах. Это закреплено в статье 91 Лесного кодекса РФ (ЛК РФ).

Цель ведения реестра -обеспечение органов государственной власти, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц достоверными сведениями, необходимыми для деятельности в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, лесоразведения, переработки древесины и иных лесных ресурсов, а также для обеспечения прослеживаемости древесины. Ведение государственного лесного реестра осуществляется Федеральным агентством лесного хозяйства. Реестр ведётся в электронной форме с использованием информационной системы лесного комплекса.

Современный государственный лесной реестр тесно связан с Федеральной государственной информационной системой лесного комплекса (ФГИС ЛК). Это цифровая платформа, которая с 1 января 2025 года заменила систему ЛесЕГАИС и стала основным инструментом управления лесными ресурсами в России. Она объединяет десятки государственных услуг, сведения Государственного лесного реестра, актуальные данные в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, лесоразведения, учёта древесины и её прослеживаемости, а также информации о сделках с ней.

Федеральный закон «О животном мире» в статье 15.1 закрепляет государственный кадастр животного мира. Он ведется в отношении объектов животного мира, не отнесенных к охотничьим ресурсам или водным биологическим ресурсам. Государственный кадастр животного мира -это система сведений об объектах животного мира, которая ведётся в России в целях обеспечения их охраны, использования, сохранения и восстановления среды обитания.

Статья 20 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» закрепляет государственный кадастр отходов. Он включает федеральный классификационный каталог отходов, государственный реестр объектов размещения отходов, а также банк данных об отходах и технологиях их утилизации и обезвреживания.

Статья 4 Закона об особо охраняемых природных территориях (ООПТ) устанавливает государственный кадастр особо охраняемых природных территорий. Он включает сведения о статусе ООПТ, их географическом положении и границах, режиме особой охраны, природопользователях, эколого-просветительской, научной, экономической, исторической и культурной ценности. Закон также прямо указывает цели его ведения: оценка состояния природно-заповедного фонда, определение перспектив развития сети ООПТ, повышение эффективности государственного контроля и учет ООПТ при социально-экономическом планировании регионов.

Закон «Об охране окружающей среды» в статье 69 закрепляет государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, который осуществляется в форме ведения государственного реестра. Реестр состоит из федерального и региональных сегментов, а информация об уровнях выбросов, сбросов и размещения отходов в реестре является открытой, если только она не относится к сведениям, составляющим государственную тайну.

Статья 30 Закона РФ «О недрах» закрепляет государственный кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых. Он ведется в целях обеспечения разработки федеральных и региональных программ геологического изучения недр, комплексного использования месторождений и рационального размещения предприятий по их добыче.

Правовое значение государственных кадастров и реестров природных ресурсов состоит прежде всего в том, что они обеспечивают официальную определенность сведений о природных объектах и связанных с ними правах, режимах и ограничениях. Это особенно видно на примере ЕГРН и водного реестра, где учетные сведения тесно связаны с регистрацией прав и юридических оснований пользования.

Их первой функцией является информационная функция: кадастры и реестры аккумулируют достоверные систематизированные сведения. Второй -управленческая функция, поскольку именно на их основе принимаются решения о природопользовании, контроле, планировании и территориальном развитии. Третья -контрольная функция,

особенно ярко выраженная в реестре объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду. Четвертая -доказательственная и юридико-техническая функция, когда сведения реестра используются как официальная база для подтверждения характеристик объекта, режима территории, наличия ограничений и обязанностей.

В экологическом праве данные системы выполняют еще и превентивную функцию. Они позволяют выявлять экологические риски, учитывать нагрузку на окружающую среду, определять режим охраны и не допускать принятия решений в условиях информационной неопределенности.

Вопрос 4. Единая государственная система экологического мониторинга (ЕГСЭМ)

Экологический мониторинг (мониторинга окружающей среды) - это комплексная система наблюдений за состоянием окружающей среды, оценки и прогноза изменений ее состояния под воздействием природных и антропогенных факторов. Ст. 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» определяет его как систему долгосрочных наблюдений, оценки и прогноза, осуществляемых в рамках ЕГСЭМ.

Единая государственная система экологического мониторинга (ЕГСЭМ) была создана для обеспечения потребностей государства, юридических и физических лиц достоверной информацией о состоянии окружающей среды. Её ключевая цель -информационное обеспечение управления в области охраны окружающей среды и экологической безопасности.

К задачам системы статья 63.1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» относит: регулярные наблюдения за состоянием окружающей среды и ее компонентами; хранение и обработку информации; анализ информации для своевременного выявления изменений; оценку и прогноз этих изменений; обеспечение органов власти, органов местного самоуправления, юридических лиц, ИП и граждан информацией о состоянии окружающей среды. Таким образом, задачи ЕГСЭМ охватывают весь информационный цикл -от наблюдения до предоставления данных пользователю.

Юридически ЕГСЭМ следует рассматривать как элемент публичного экологического управления, обеспечивающий информационную основу для принятия решений в сфере охраны окружающей среды, природопользования, экологической безопасности, государственного

надзора и защиты экологических прав граждан. Именно через мониторинг государство получает официальные данные, необходимые для оценки экологической обстановки, прогнозирования изменений и реагирования на угрозы

Организация ЕГСЭМ включает государственную систему наблюдений, сбор, обработку, хранение, анализ и распространение информации, а также создание и эксплуатацию федеральной государственной информационной системы состояния окружающей среды (ФГИС «Экомониторинг»). С 1 марта 2025 года водопользователи обязаны бесплатно представлять результаты учета забора воды и сброса сточных вод, а также регулярных наблюдений за водными объектами в ФГИС «Экомониторинг».

Статья 63.1 Закона «Об охране окружающей среды» устанавливает, что единая система включает в себя ряд подсистем. На сегодняшний день в нее входят:

- государственный мониторинг состояния и загрязнения окружающей среды;
- государственный мониторинг атмосферного воздуха;
- государственный мониторинг радиационной обстановки на территории РФ;
- государственный мониторинг земель;
- государственный мониторинг объектов животного мира;
- государственный лесопатологический мониторинг;
- государственный мониторинг воспроизводства лесов;
- государственный мониторинг состояния недр;
- государственный мониторинг водных объектов;
- государственный мониторинг водных биологических ресурсов;
- государственный мониторинг внутренних морских вод и территориального моря РФ;
- государственный мониторинг исключительной экономической зоны РФ;
- государственный мониторинг континентального шельфа РФ;
- государственный экологический мониторинг уникальной экологической системы озера Байкал;
- государственный мониторинг охотничьих ресурсов и среды их обитания;
- государственный фоновый мониторинг состояния многолетней (вечной) мерзлоты

Ключевым событием стало принятие Постановления Правительства РФ от 14.03.2024 № 300 «Об утверждении Положения о государственном экологическом мониторинге». Принят целый ряд подзаконных актов: Приказ Минприроды России от 26.12.2024 № 757 (формы и порядок представления сведений, полученных в результате наблюдений за водными объектами). Минприроды России наделено полномочиями по установлению порядка создания, эксплуатации и развития ФГИС состояния окружающей среды, перечня видов размещаемой в ней информации и её состава (п. 10 ст. 5 Закона № 7-ФЗ).

Согласно Положению, утвержденному Постановлением № 300, государственный экологический мониторинг осуществляется Минприроды России, Минсельхозом России, Росгидрометом, Росреестром, Рослесхозом, Роснедрами, Росводресурсами, Росрыболовством, федеральными органами, осуществляющими государственное управление использованием атомной энергии, исполнительными органами субъектов РФ, а также Госкорпорацией «Росатом» -в пределах их компетенции.

При этом Положение разграничивает, какие именно подсистемы ведет тот или иной орган. Так, Росгидромет играет ключевую роль в государственном мониторинге состояния и загрязнения окружающей среды, мониторинге атмосферного воздуха, радиационной обстановки, мониторинге внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа, Байкала и мерзлоты. Это позволяет говорить о Росгидромете как о центральном специально уполномоченном органе именно в информационно-наблюдательной части ЕГСЭМ.

Существенные изменения претерпела и сама правовая основа. В ст. 5 Закона № 7-ФЗ были внесены изменения, уточняющие полномочия Правительства РФ по установлению порядка осуществления государственного экологического мониторинга, а также порядка организации и функционирования ЕГСЭМ.

С 1 января 2026 года вступило в силу Постановление Правительства РФ от 14.03.2024 № 300 «Об утверждении Положения о государственном экологическом мониторинге (государственном мониторинге окружающей среды)». Это Положение регламентирует порядок функционирования ЕГСЭМ, включая взаимодействие различных ведомств и организаций, участвующих в мониторинге.

Вопрос 5. Государственная экологическая сертификация

Сертификация -это процедура, посредством которой уполномоченный орган подтверждает соответствие продукции, процесса или услуги установленным требованиям. Экологическая сертификация -это деятельность по подтверждению соответствия объектов сертификации предъявляемым к ним экологическим требованиям. Её основная цель - стимулирование производителей к внедрению экологически безопасных технологий и предоставление потребителям достоверной информации об экологических характеристиках товаров.

Правовое регулирование базируется на Федеральном законе от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» и Федеральном законе № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», а также Постановлении Правительства РФ от 23.12.2021 № 2425, которым утверждены Единый перечень продукции, подлежащей обязательной сертификации, и Единый перечень продукции, подлежащей декларированию соответствия.

С 1 марта 2026 года вступают в силу новые формы документов, утвержденные приказами Минприроды России от 20.11.2025 №№ 633, 634, 635, что меняет порядок постановки объектов НВОС на учет и получения комплексных экологических разрешений.

Правовая природа экологической сертификации двойственна. С одной стороны, это институт экологического права, поскольку его целью является обеспечение экологически безопасной деятельности. С другой стороны, по своему процедурному механизму он тесно связан с правом технического регулирования, стандартизацией и подтверждением соответствия. Именно поэтому экологическая сертификация в современном российском праве находится на стыке экологического и технического законодательства.

В последнее время активно развивается добровольная экологическая сертификация. Наиболее известной системой является «зеленая» сертификация, подтверждающая экологичность товаров и недвижимости. Постановлением Правительства РФ от 26.08.2025 № 1277 продлен до 1 сентября 2026 года упрощенный порядок подтверждения соответствия ввозимой и выпускаемой продукции обязательным требованиям.

Юридическим результатом экологической сертификации становится выдача сертификата соответствия в рамках соответствующей системы добровольной сертификации и, если это предусмотрено системой, право на применение знака соответствия. Для экологического

права это важно не только как маркетинговый или репутационный инструмент, но и как способ подтвердить соблюдение повышенных экологических стандартов, требований по экологической безопасности продукции, процессов или услуг. Однако следует учитывать, что юридическая сила такого сертификата зависит от конкретной системы сертификации и не тождественна разрешительным документам в сфере природопользования или охраны окружающей среды.

В правовом механизме охраны окружающей среды экологическая сертификация выполняет прежде всего превентивную и стимулирующую функции. Она ориентирует хозяйствующих субъектов на соблюдение экологических требований, внедрение экологически безопасных технологий и подтверждение соответствия продукции или процессов стандартам, учитывающим экологические показатели. Но при этом по действующему праву она не заменяет ни экологического нормирования, ни комплексного экологического разрешения, ни ОВОС, ни государственной экологической экспертизы.

Вопрос 6. Экологический аудит

Экологический аудит -это независимая, комплексная, документированная оценка соблюдения субъектом хозяйственной деятельности требований экологического законодательства, а также оценка эффективности его природоохранной деятельности. Иными словами, это независимая «экологическая ревизия» предприятия.

Правовая природа экологического аудита состоит в том, что он представляет собой негосударственный оценочный инструмент в сфере охраны окружающей среды. Его следует отличать от государственного экологического контроля и надзора: контроль и надзор осуществляются уполномоченными государственными органами и влекут властные юридические последствия, тогда как экологический аудит по самому определению является независимой оценкой и ориентирован на выявление несоответствий, экологических рисков и подготовку рекомендаций. Следовательно, экологический аудит -это не форма публичного надзора, а форма профессиональной экологической диагностики и экологического комплаенса.

С точки зрения содержания экологический аудит включает несколько обязательных признаков. Во-первых, он должен быть независимым, то есть не сводиться к внутренней самооценке без необходимой объективности. Во-вторых, он комплексный, поскольку охватывает не

одно отдельное нарушение, а общее состояние соблюдения экологических требований. В-третьих, он документированный, а значит, его результаты должны быть выражены в оформленных материалах, пригодных для анализа и последующего использования. Наконец, итогом экологического аудита выступает не только констатация нарушений, но и рекомендации по улучшению деятельности.

Предметом экологического аудита является соблюдение экологических требований хозяйствующим субъектом. Это может охватывать выполнение обязательных требований в области выбросов, сбросов, обращения с отходами, производственного экологического контроля, функционирования природоохранного оборудования, исполнения условий комплексного экологического разрешения или декларации о воздействии на окружающую среду, а также соответствие деятельности международным экологическим стандартам. Такой вывод вытекает из самой законодательной формулы о проверке соблюдения требований, нормативов, федеральных норм и правил и международных стандартов.

Субъектами, в отношении которых проводится экологический аудит, закон называет юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Это означает, что экологический аудит в его легальном смысле адресован прежде всего профессиональным участникам хозяйственной деятельности, а не гражданам как обычным частным лицам. Его практическое значение особенно велико для предприятий, деятельность которых связана с воздействием на окружающую среду, экологическими рисками, обязанностью вести производственный экологический контроль и взаимодействовать с органами экологического надзора.

В российском законодательстве долгое время не существовало единого закона об экологическом аудите. Процедура регулировалась подзаконными актами, ведомственными приказами и, в основном, носила добровольный характер. Основными документами являются: Приказ Ростехнадзора от 05.04.2007 № 204 «Об утверждении Рекомендаций по проведению экологического аудита» и иные ведомственные акты.

Плановый экологический аудит обязателен в случае, если деятельность предприятия связана с повышенной экологической опасностью, либо если это предусмотрено лицензионными требованиями. Основные направления: проверка соблюдения нормативов ПДВ/ПДС, правильность обращения с отходами, законность природопользования.

Вопрос 7. Оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС)

Оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС) -это процедура выявления, анализа и учета прямых, косвенных и иных последствий воздействия планируемой хозяйственной деятельности на окружающую среду. Цель ОВОС -предотвращение или минимизация негативного воздействия на окружающую среду.

Основное назначение ОВОС -обеспечить экологически обоснованное управленческое и хозяйственное решение до начала реализации проекта. Именно поэтому ОВОС нельзя смешивать с государственной экологической экспертизой. Экологическая экспертиза -это государственная процедура проверки представленных документов и документации, тогда как ОВОС -более ранняя оценочная процедура, инициируемая заказчиком и ориентированная на выявление и учет экологических последствий будущей деятельности. Закон «Об экологической экспертизе» прямо указывает, что он направлен на предупреждение негативных воздействий хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, а окончательные материалы ОВОС затем используются при подготовке документации и представляются на экологическую экспертизу.

Современные Правила проведения ОВОС закрепляют поэтапную структуру процедуры. Она включает предварительную оценку, подготовку технического задания на проведение ОВОС -если заказчик принимает решение о его подготовке, проведение исследований, подготовку предварительных материалов ОВОС, направление уведомления о проведении общественных обсуждений, проведение общественных обсуждений предварительных материалов или документации, а затем подготовку окончательных материалов ОВОС с учетом замечаний и предложений и их размещение в открытом доступе в сети Интернет. Эта стадийность показывает, что ОВОС -это не единичный документ, а процесс последовательной экологической оценки.

Особое значение в ОВОС имеет участие общественности. Правила предусматривают общественные обсуждения предварительных материалов оценки воздействия на окружающую среду либо объекта государственной экологической экспертизы, содержащего такие материалы. Все участники общественных обсуждений имеют равный доступ к объекту обсуждений; замечания и предложения подлежат фиксации в журнале учета и обязательному рассмотрению заказчиком; по

итогам обсуждений уполномоченный орган оформляет протокол, к которому прилагаются журнал замечаний и таблица их учета. Таким образом, общественное участие в процедуре ОВОС выступает не факультативным, а нормативно обязательным элементом.

Субъектный состав процедуры также имеет свою специфику. Основную обязанность по организации ОВОС несет заказчик или исполнитель работ; Росприроднадзор в разъяснении 2021 года указывал, что исполнителем работ по ОВОС может быть сам заказчик либо физическое или юридическое лицо, которому заказчик предоставил право на проведение таких работ. Одновременно в процедуре участвуют уполномоченные органы государственной власти или органы местного самоуправления, обеспечивающие организацию общественных обсуждений, а также граждане, общественные объединения и иные участники общественного участия.

Содержательно материалы ОВОС должны отражать не просто констатацию предполагаемого воздействия, а результаты исследований по оценке воздействия, подготовленные с учетом альтернатив реализации цели деятельности и способов ее достижения. Правила прямо предусматривают подготовку предварительных материалов, а затем окончательных материалов ОВОС, сформированных с учетом результатов общественных обсуждений, анализа и учета замечаний и предложений участников. В письме Минприроды 2025 года также разъяснено, что окончательные материалы включают предварительные материалы с учетом замечаний, протокол общественных обсуждений с приложениями и кратко сформулированные результаты ОВОС.

Юридическое значение ОВОС состоит в том, что она служит информационной и содержательной базой для последующих экологически значимых решений: подготовки проектной документации, выбора природоохранительных мер, представления документов на государственную экологическую экспертизу, а также учета общественного мнения. Тем самым ОВОС выполняет одновременно информационную, превентивную, процедурную и доказательственную функции.

Правовая основа ОВОС включает статью 32 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и Правила проведения оценки воздействия на окружающую среду, утверждённые Постановлением Правительства РФ от 28.11.2024 № 1644.

В 2024–2026 годах произошли кардинальные изменения в этой сфере. Приказом Минприроды от 01.12.2020 № 999 были утверждены

требования к материалам ОВОС, однако с 1 марта 2025 года они утратили силу в связи с принятием новых нормативных актов. С 1 марта 2025 года вступило в силу новое Положение об ОВОС, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 28.11.2024 № 1644. Оно предъявляет более детальные требования к проведению оценки воздействия по всем предполагаемым районам применения технологии. В новой редакции находится и статья закона, регулирующая ОВОС и порядок проведения общественных слушаний, что делает процедуру более прозрачной и учитывающей мнение населения.

Важнейшим элементом ОВОС является участие общественности, реализуемое через общественные обсуждения в формах, предусмотренных действующими правилами. Это форма участия общественности в принятии экологически значимых решений. Новые правила направлены на повышение открытости процедуры и обеспечение учёта замечаний и предложений участников общественных обсуждений.

Рассмотренные институты -мониторинг, сертификация, аудит и ОВОС -являются ключевыми элементами механизма экологического управления. Их реформирование в 2024–2026 годах направлено на цифровизацию, повышение прозрачности и эффективности экологического контроля.

Контрольные вопросы

1. Что понимается под государственным кадастром природных ресурсов в науке экологического права?
2. Каковы цели ведения государственных кадастров природных ресурсов?
3. Назовите основные нормативные правовые акты, регулирующие ведение государственных кадастров природных ресурсов.
4. В чем состоит отличие кадастра от реестра как формы государственного учета?
5. Какие кадастры и реестры входят в современную систему государственного учета природных ресурсов и экологически значимых объектов?
6. Что представляет собой Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН) и какой орган его ведет?
7. Какие сведения включаются в государственный водный реестр в соответствии со ст. 31 Водного кодекса РФ?

8. Каким нормативным правовым актом утверждена новая форма государственного водного реестра?

9. Назовите правовые основы ведения государственного лесного реестра.

10. Какие сведения содержит государственный кадастр объектов животного мира?

11. Что такое государственный кадастр отходов производства и потребления?

12. Что понимается под государственным кадастром месторождений и проявлений полезных ископаемых?

13. Какие сведения должны включаться в этот кадастр?

14. Каковы правовые последствия отсутствия сведений об объекте в государственном реестре объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду?

15. Что понимается под экологическим мониторингом (мониторингом окружающей среды) согласно ст. 1 Федерального закона № 7-ФЗ?

16. Каковы цели создания Единой государственной системы экологического мониторинга (ЕГСЭМ)?

17. Каким нормативным правовым актом утверждено Положение о государственном экологическом мониторинге?

18. Что представляет собой ФГИС «Экомониторинг» и с какого срока водопользователи обязаны представлять в нее сведения?

19. Какие федеральные органы исполнительной власти участвуют в ведении ЕГСЭМ?

20. Что такое экологическая сертификация и каковы ее основные цели?

21. Какие нормативные правовые акты составляют правовую основу экологической сертификации?

22. Какие объекты могут быть предметом экологической сертификации?

23. В чем различие между обязательной и добровольной экологической сертификацией?

24. Что представляет собой «зеленая» сертификация и каково ее значение?

25. Каковы последствия осуществления деятельности без сертификата соответствия экологическим требованиям?

26. Что понимается под экологическим аудитом?

27. В каких случаях проведение экологического аудита является обязательным?

28. Каковы основные направления экологического аудита?

29. Какими нормативными правовыми актами регулируется проведение экологического аудита в Российской Федерации?

30. Каковы правовые последствия выявления нарушений в ходе экологического аудита?

31. Что такое оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС) и какова ее цель?

32. Каким нормативным правовым актом с 1 марта 2025 года утвержден новый порядок проведения ОВОС?

33. Перечислите этапы проведения ОВОС в соответствии с новым Порядком.

34. Каковы нововведения в процедуре общественных обсуждений при проведении ОВОС?

35. Какова взаимосвязь между ОВОС и государственной экологической экспертизой (ГЭЭ)?

36.

Практические задания по теме

1. Изучите новую форму государственного водного реестра, утвержденную Приказом Минприроды России от 15.07.2025 № 397. Составьте схематичную таблицу, отражающую: (а) какие разделы (таблицы) входят в новую форму реестра; (б) какие сведения подлежат внесению в каждый раздел; (в) какие изменения по сравнению с прежней формой (утвержденной Приказом Минприроды России от 29.05.2007 № 138) были внесены.

2. Предположим, что вы являетесь руководителем юридического лица -водопользователя, осуществляющего забор воды из реки для производственных нужд и сброс сточных вод. В соответствии с требованиями законодательства составьте отчет (в виде схемы) о результатах наблюдений за водным объектом за 1 квартал 2026 года с указанием:

- объема забора воды;
- объема и качества сброса сточных вод;
- сроках представления отчета в ФГИС «Экомониторинг».

3. Изучите Кассационное определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 18.09.2024 по делу № 8а-17214/2024 (Тюменская область). Подготовьте письменное заключение по следующим вопросам: (а) какие нарушения были допущены Росгидрометом; (б) какое решение принял суд; (в) какие правовые последствия влечет бездействие уполномоченных органов в сфере организации экологического мониторинга.

4. На основе Приказа Минприроды России от 20.11.2025 № 633 (новая форма заявки) составьте проект заявления о постановке объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду (II категория), на государственный учет. Укажите:

- необходимые сведения об объекте;
- в какой срок необходимо подать заявление после начала эксплуатации объекта;
- какой орган является уполномоченным по приему заявления.

5. Вам поручено организовать общественные обсуждения материалов ОВОС по проекту строительства мусороперерабатывающего завода. На основе Постановления Правительства РФ от 28.11.2024 № 1644 разработайте план проведения общественных обсуждений с указанием: (а) сроков и этапов; (б) формы проведения обсуждений; (в) порядка уведомления общественности; (г) порядка фиксации результатов и размещения протокола.

6. Проведите правовую экспертизу материалов оценки воздействия на окружающую среду по условному проекту. В заключении отразите: (а) соответствует ли состав материалов требованиям нового Положения об ОВОС; (б) проведены ли все необходимые этапы ОВОС; (в) имеются ли нарушения процедуры общественных обсуждений; (г) может ли быть выдано положительное заключение государственной экологической экспертизы.

7. Изучите ст. 65 Федерального закона № 7-ФЗ и п. 9 ч. 3 ст. 55 Градостроительного кодекса РФ. Подготовьте письменное заключение для юридического лица -застройщика, осуществляющего строительство объекта капитального строительства I категории НВОС, о: (а) необходимости получения экологического заключения о соответствии (ЭКОЗОС); (б) порядке его получения; (в) правовых последствиях отсутствия заключения при вводе объекта в эксплуатацию.

8. Составьте сравнительную таблицу обязательной и добровольной экологической сертификации по следующим критериям:

- правовое основание;
- объекты сертификации;
- органы, осуществляющие сертификацию;
- юридические последствия;
- ответственность за нарушение.

Приведите примеры объектов, подлежащих каждому виду сертификации.

9. Разработайте программу проведения экологического аудита на промышленном предприятии, осуществляющем выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух и сброс сточных вод в водный объект. В программе укажите: (а) цели и задачи аудита; (б) проверяемые направления деятельности; (в) перечень запрашиваемых документов; (г) предполагаемый состав аудиторской группы; (д) сроки проведения аудита.

10. Анализ Определения Верховного Суда РФ от 30.07.2025 по делу № А05-15371/2023.Изучите указанное судебное решение (экологический дайджест за август 2025 года). Подготовьте заключение по следующим вопросам: (а) каковы фактические обстоятельства дела (сброс соединений азота); (б) какой правовой механизм возмещения вреда был применен; (в) какое значение имеет данное решение для правоприменительной практики в сфере экологического контроля.

11. Раскройте содержание следующих понятий.

• Государственный кадастр природных ресурсов	
• Государственный реестр природных ресурсов и объектов	
• Государственный учет	
• Единая система государственного экологического мониторинга	
• Экологическая сертификация	
• Экологический аудит	
• ОВОС	
• Объект, оказывающий негативное воздействие на окружающую среду.	

12. Составьте перечень нормативных правовых актов, регулирующих:

- государственный водный реестр;
- государственный лесной реестр;
- государственный кадастр животного мира;
- государственный кадастр отходов;
- государственный кадастр ООПТ;
- государственный реестр объектов НВОС;
- государственный кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых

13. Проанализируйте положения о государственном кадастре животного мира и ответьте:

- что является объектом такого кадастрового учета;
- почему из него исключены охотничьи ресурсы и водные биологические ресурсы;
- как кадастр животного мира связан с охраной биоразнообразия.

14. Подготовьте письменный ответ на тему: «Экологическая сертификация в современном российском праве: экологическая цель и технически-правовой механизм».

15. Составьте алгоритм проведения ОВОС по действующим правилам. Включите: предварительную оценку; техническое задание; исследования; предварительные материалы; общественные обсуждения; окончательные материалы.

16. Изучите форму заявки о постановке объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду и определите, какие сведения необходимы для постановки объекта НВОС на государственный учет (Приложение 3).

17. Изучите типовую форму паспорта отходов I – IV классов опасности (прил. 4). На основе условных данных заполните фрагмент паспорта отхода.

Ситуационные задачи.

Задача 1. ООО «Водоканал-Сервис» осуществляет забор воды из реки Волги для нужд водоснабжения города и сброс очищенных сточных вод. В ходе проверки, проведенной Волжским межрегиональным управлением Росприроднадзора в апреле 2026 года, было установлено, что Общество не представило результаты учета объема забора воды и

сброса сточных вод за 1 квартал 2026 года в ФГИС «Экомониторинг». Представитель Общества пояснил, что они не знали о новом порядке представления сведений, поскольку ранее отчетность представлялась на бумажном носителе в территориальный орган Росприроднадзора. Росприроднадзор составил протокол об административном правонарушении по ст. 8.41 КоАП РФ (невнесение платы за НВОС) и дополнительно предписал Обществу в течение 10 дней представить сведения в ФГИС «Экомониторинг». Общество обратилось в суд с требованием о признании предписания незаконным, ссылаясь на отсутствие прямого указания в законе на обязанность представлять сведения в электронную систему.

Вопросы:

1. Правомерно ли требование Росприроднадзора о представлении сведений в ФГИС «Экомониторинг»?

2. С какого срока у водопользователей возникла обязанность представлять результаты учета в ФГИС «Экомониторинг»?

3. Каковы сроки представления отчетности в ФГИС «Экомониторинг»?

4. Какое решение должен вынести суд? Аргументируйте ответ ссылками на Водный кодекс РФ и Постановление Правительства РФ № 300.

Задача 2. Город Камышин Волгоградской области длительное время испытывает проблемы с загрязнением атмосферного воздуха. Жители города неоднократно обращались в различные инстанции с жалобами на неприятный запах и ухудшение самочувствия. Волгоградский межрайонный природоохранный прокурор обратился в суд с иском к Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет) о признании незаконным бездействия, выразившегося в отсутствии стационарного поста наблюдения за состоянием атмосферного воздуха в г. Камышине. Росгидромет возражал, ссылаясь на недостаточность финансирования и отсутствие утвержденного плана модернизации наблюдательной сети в данном населенном пункте.

Вопросы:

1. Обязан ли Росгидромет обеспечивать наличие стационарных постов наблюдения за загрязнением атмосферного воздуха во всех населенных пунктах?

2. Является ли недостаточность финансирования основанием для освобождения от выполнения публично-правовых обязанностей в сфере экологического мониторинга?

3. Какое решение должен вынести суд?

4. Каковы правовые последствия удовлетворения иска прокурора?

Задача 3. В Зеленоградском районном суде рассматривалось дело об обжаловании заключения Государственной экологической экспертизы (ГЭЭ) по комплексному перерабатывающему объекту (КПО) «Поварово». Истцы -жители Зеленограда и Солнечногорского района -в ходе судебного заседания представили следующие доказательства: (1) общественные обсуждения по ОВОС состоялись 20 мая, тогда как тендер на разработку документации выигран компанией-разработчиком лишь в сентябре, что свидетельствует о нарушении последовательности разработки проектной документации; (2) проектная документация содержала противоречия -в частности, защитная мембрана для дна мусорных чаш не способна выдержать тонны отходов, что ставит под сомнение экологическую безопасность объекта; (3) Роспотребнадзор не одобрил проект санитарно-защитной зоны КПО. Суд первой инстанции отказал истцам в удовлетворении требований. Истцы заявили о намерении подать апелляцию и, при необходимости, дойти до ЕСПЧ.

Вопросы:

1. Каковы правовые основания для обжалования заключения государственной экологической экспертизы?

2. Являются ли указанные истцами обстоятельства достаточными для признания заключения ГЭЭ незаконным?

3. Какое значение для оценки законности ГЭЭ имеет соблюдение процедуры ОВОС и последовательности разработки документации?

4. Вправе ли суд отменить заключение ГЭЭ при наличии процессуальных нарушений при его утверждении?

Задача 4. Минприроды Омской области обратилось в суд с административным исковым заявлением к Администрации г. Омска, Минфину России и Минфину Омской области о возложении обязанности провести мероприятия по защите земель и устранению загрязнения земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в связи с несанкционированной свалкой. Суды первой и

апелляционной инстанций возложили указанную обязанность на Администрацию г. Омска. Минфин России обжаловал судебные акты в Верховном Суде РФ.

Вопросы:

1. На кого возлагается обязанность по ликвидации несанкционированной свалки на землях, государственная собственность на которые не разграничена?

2. При каких условиях орган местного самоуправления может быть признан надлежащим ответчиком по таким делам?

3. Какое решение принял Верховный Суд РФ по данному делу?

4. Каковы правовые последствия отнесения свалки к объектам накопленного вреда окружающей среде?

Задача 5. Компания-застройщик осуществила строительство объекта капитального строительства I категории НВОС и обратилась в Росприроднадзор за получением экологического заключения о соответствии объекта природоохранным требованиям (ЭКОЗОС) -документа, необходимого для ввода объекта в эксплуатацию. Росприроднадзор провел выездную проверку и отказал в выдаче заключения, указав на несоответствие фактически построенного объекта проектной документации, получившей положительное заключение ГЭЭ. Компания обратилась в суд с требованием признать отказ незаконным и обязать Росприроднадзор выдать ЭКОЗОС.

Вопросы:

1. Что представляет собой экологическое заключение о соответствии (ЭКОЗОС) и для каких объектов оно обязательно?

2. Каковы правовые последствия отсутствия ЭКОЗОС при вводе объекта в эксплуатацию?

3. Правомерен ли отказ Росприроднадзора в выдаче ЭКОЗОС при несоответствии построенного объекта проектной документации?

4. Какое решение должен вынести суд?

Задача 6. Гражданин приобрел земельный участок для индивидуального строительства. При заключении сделки продавец представил выписку из ЕГРН, из которой следовало, что участок свободен от обременений, а его границы уточнены. После начала проектирования выяснилось, что часть участка фактически попадает в границы зоны с особыми условиями использования территории, связанной с охраной водного объекта, однако сведения об этой зоне в выписке отсутствовали.

Орган местного самоуправления отказал в согласовании параметров строительства, сославшись на специальный режим использования территории. Покупатель считает, что раз сведения не отражены в ЕГРН, они не могут быть ему противопоставлены. Росреестр указывает, что реальный правовой режим территории определяется не только выпиской, но и иными официальными сведениями, а ошибка или неполнота записи не устраняет действия публичных ограничений.

Вопросы:

1. Какое значение имеет ЕГРН в системе охраны окружающей среды и земельно-экологического регулирования?

2. Можно ли считать отсутствие сведений в ЕГРН достаточным основанием для игнорирования экологических ограничений?

3. Как соотносятся сведения реестра и объективно существующий правовой режим территории?

4. Какие способы защиты доступны приобретателю участка?

Задача 7. Коммерческая организация получила в аренду земельный участок возле небольшого озера и начала строить туристическую инфраструктуру. При проверке выяснилось, что сведения об озере неполны, а часть характеристик отсутствует в государственном водном реестре. Представители компании заявили, что если объект не отражен надлежащим образом в реестре, то его режим как водного объекта и связанные с ним ограничения нельзя считать определенными.

Орган водного хозяйства возразил, что неполнота реестровых сведений не устраняет самого факта существования водного объекта и не отменяет требований водного и природоохранного законодательства. Компания, в свою очередь, требует сначала уточнить все сведения в реестре, а уже потом применять к ней ограничения.

Вопросы:

1. Каково правовое значение государственного водного реестра?

2. Можно ли связывать сам факт существования водного объекта только с наличием полных сведений в реестре?

3. Влияет ли неполнота реестровых данных на режим охраны водного объекта?

4. Какие органы и в каком порядке должны устранять такие пробелы в учете?

5. Как должны разрешаться споры, если хозяйственная деятельность уже начата, а сведения о водном объекте недостаточны?

Задача 8. Предприятие поставлено на государственный учет как объект, оказывающий негативное воздействие на окружающую среду. После внесения сведений в реестр ему была присвоена категория, предполагающая более жесткие требования к экологическому регулированию. Хозяйствующий субъект считает такую категорию необоснованной и заявляет, что орган при постановке на учет использовал устаревшие данные о мощности производства.

Росприроднадзор настаивает, что сведения, представленные самим предприятием, позволяли именно такую классификацию. Компания требует изменить запись в реестре и утверждает, что до исправления категории к ней не могут применяться более строгие требования.

Вопросы:

1. Какое правовое значение имеет государственный реестр объектов НВОС?

2. Почему от сведений, внесенных в реестр, зависят конкретные обязанности природопользователя?

3. Может ли хозяйствующий субъект требовать изменения сведений в реестре и в каком порядке?

4. Какие правовые последствия влечет ошибочная категория объекта?

5. Что должен установить суд или административный орган при разрешении спора?

Задача 9. Организация эксплуатирует площадку, где длительное время складируются отходы производства. При проверке выяснилось, что объект отсутствует в государственном реестре объектов размещения отходов, а сведения о некоторых видах отходов не соответствуют федеральному классификационному каталогу.

Организация утверждает, что объект возник исторически и эксплуатируется давно, поэтому отсутствие реестровой записи -лишь технический недостаток. Надзорный орган считает, что такая «техническая неполнота» исключает законность эксплуатации объекта в прежнем режиме.

Вопросы:

1. Какое значение имеет государственный кадастр отходов для правового режима обращения с отходами?

2. Можно ли считать отсутствие объекта в реестре объектов размещения отходов чисто формальным дефектом?

3. Почему корректная классификация отходов имеет юридическое значение?

4. Какие последствия может повлечь эксплуатация объекта вне надлежащего учета?

5. Какие действия должна предпринять организация для приведения своей деятельности в соответствие с законом?

Задача 10. Жители промышленного района утверждают, что качество атмосферного воздуха резко ухудшилось, однако официальные данные мониторинга, размещенные в открытом доступе, показывают допустимые значения. Общественная организация заказала альтернативные замеры и получила иные результаты.

Региональные власти заявляют, что только данные ЕГСЭМ имеют официальный характер и могут использоваться при принятии управленческих решений. Активисты, в свою очередь, утверждают, что государственный мониторинг не охватывает нужные точки наблюдения и потому не отражает реальной экологической ситуации.

Вопросы:

1. Каково место ЕГСЭМ в правовом механизме охраны окружающей среды?

2. Какое юридическое значение имеют официальные данные государственного экологического мониторинга?

3. Можно ли ставить под сомнение достаточность мониторинга, если система наблюдений не охватывает фактически проблемную территорию?

4. Как соотносятся государственные данные мониторинга и альтернативные общественные замеры?

5. Какие правовые последствия может повлечь недостаточность системы наблюдений?

Тесты

1. С какой даты водопользователи обязаны представлять результаты учета забора воды и сброса сточных вод в ФГИС «Экомониторинг»?

А. С 1 января 2025 года

Б. С 1 марта 2025 года

В. С 1 января 2026 года

Г. С 1 марта 2026 года

2. Какой орган уполномочен на ведение Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН)?

А. Минприроды России

Б. Росприроднадзор

В. Росреестр

Г. Росгидромет

3. Каким нормативным правовым актом утверждено Положение о государственном экологическом мониторинге (государственном мониторинге окружающей среды)?

А. Постановлением Правительства РФ от 10.04.2007 № 219

Б. Постановлением Правительства РФ от 14.03.2024 № 300

В. Приказом Минприроды России от 26.12.2024 № 757

Г. Федеральным законом № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»

4. Приказ Минприроды России от 26.12.2024 № 757 утверждает:

А. Новую форму государственного водного реестра

Б. Формы и порядок представления сведений, полученных в результате наблюдений за водными объектами федеральными органами исполнительной власти

В. Порядок ведения реестра комплексных экологических разрешений

Г. Правила проведения ОВОС

5. Какое утверждение точнее всего характеризует государственный водный реестр?

А. Он фиксирует только сведения о водных объектах, находящихся в федеральной собственности.

Б. Он представляет собой систематизированный свод сведений о водных объектах различных форм собственности, их использовании, бассейнах и бассейновых округах.

В. Он нужен только для внутреннего пользования органов водного хозяйства.

Г. Он не содержит юридически значимых сведений о договорах водопользования.

6. Что из перечисленного НЕ относится к этапам проведения ОВОС в соответствии с новым Порядком?

А. Проведение предварительной оценки

Б. Подготовка технического задания

В. Проведение общественных слушаний по инициативе граждан

Г. Получение лицензии на осуществление деятельности

7. В какой срок инициатива граждан о проведении слушаний по ОВОС должна быть подана с даты размещения объекта обсуждений?

А. В течение 3 календарных дней

Б. В течение 7 календарных дней (в некоторых случаях -в течение 1 рабочего дня)

В. В течение 14 календарных дней

Г. В течение 30 календарных дней

8. Согласно п. 5 ч. 2 ст. 39 Водного кодекса РФ, результаты учета объема забора воды и сброса сточных вод представляются в ФГИС «Экомониторинг»:

А. Ежемесячно

Б. Ежеквартально

В. Раз в полугодие

Г. Ежегодно

9. Какой орган осуществляет федеральный государственный экологический контроль (надзор) в Российской Федерации?

А. Минприроды России

Б. Росприроднадзор

В. Роспотребнадзор

Г. Ростехнадзор

10. Экологическое заключение о соответствии (ЭКОЗОС) обязательно для получения при вводе в эксплуатацию объектов:

А. Всех объектов капитального строительства

Б. Объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду (НВОС) I категории

В. Только объектов жилищного строительства

Г. Объектов, расположенных в границах населенных пунктов

11. Каковы правовые последствия отсутствия ЭКОЗОС при вводе объекта капитального строительства в эксплуатацию?

А. Штраф для должностных лиц

Б. Отказ в выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию

В. Приостановление деятельности объекта

Г. Административное приостановление строительства

12. Какой принцип закреплен в ст. 3 Федерального закона № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» в отношении планируемой хозяйственной деятельности?

А. Принцип презумпции экологической безопасности

Б. Принцип презумпции экологической опасности планируемой хозяйственной деятельности

В. Принцип платности природопользования

Г. Принцип международного сотрудничества

13. В каком случае проведение экологического аудита является обязательным в соответствии с законодательством РФ?

А. Для всех юридических лиц независимо от деятельности

Б. Только по решению суда

В. Если деятельность предприятия связана с повышенной экологической опасностью либо если это предусмотрено лицензионными требованиями

Г. Экологический аудит всегда носит добровольный характер

14. Что из перечисленного относится к полномочиям Минприроды России?

А.тОсуществление федерального государственного экологического контроля (надзора)

Б. Выработка государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере охраны окружающей среды

В. Выдача разрешений на выбросы загрязняющих веществ

Г. Ведение государственного кадастра объектов животного мира

15. В какой срок заказчик (исполнитель) обязан разместить окончательные материалы ОВОС в открытом доступе в сети Интернет?

А. На 7 дней

Б. На 14 дней

В. На 30 дней

Г. На 45 дней

16. Каким органом утверждена новая форма государственного водного реестра в 2025 году?

А. Правительством РФ

Б. Минприроды России

В. Росприроднадзором

Г. Росводресурсами

17. Что характеризует государственный кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых?

А. Он отражает только факт наличия полезных ископаемых без оценки условий их освоения.

Б. Он включает сведения о количестве и качестве полезных ископаемых, экологических и иных условиях разработки, а также геолого-экономическую оценку месторождений.

В. Он ведется только в отношении участков недр федерального значения.

Г. Он предназначен только для научных целей и не используется в государственном управлении.

18. Какова основная цель единой системы государственного экологического мониторинга?

А. Ведение статистической отчетности для органов исполнительной власти.

Б. Обеспечение охраны окружающей среды.

В. Подготовка материалов исключительно для судебных споров.

Г. Замена государственного экологического контроля.

19. Какой орган осуществляет мониторинг состояния окружающей среды, включая ее загрязнение?

А. Росприроднадзор

Б. Минприроды России

В. Росгидромет

Г. Роспотребнадзор

20. В чем состоит главное отличие экологического аудита от государственного экологического контроля?

А. Аудит всегда бесплатен, а контроль всегда платный.

Б. Аудит имеет независимый оценочный и рекомендательный характер, а контроль является публично-властной надзорной деятельностью.

В. Аудит проводится только в отношении граждан, а контроль - только в отношении организаций.

Г. Между ними нет никакого различия.

Нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993; с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федер. закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

3. Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25.10.2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

4. Водный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 03.06.2006 № 74-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

5. Лесной кодекс Российской Федерации: федер. закон от 04.12.2006 № 200-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

6. О недрах: Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 // Собрание законодательства РФ. 1995. № 10. Ст. 823.

Об особо охраняемых природных территориях: федер. закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 12. Ст. 1024.

7. О животном мире: федер. закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

8. Об экологической экспертизе: федер. закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. Ст. 4556.

9. Об отходах производства и потребления: федер. закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 26. Ст. 3009.

10. Об охране атмосферного воздуха: федер. закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2222.

11. Об охране окружающей среды: федер. закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

12. О техническом регулировании: федер. закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 52 (ч. 1). Ст. 5140.

13. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: федер. закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.

14. О государственной регистрации недвижимости: федер. закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (ч. 1). Ст. 4344.

15. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации: федер. закон от 31.07.2025 № 295-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2025. № 31. Ст. 4649.

16. Постановление Правительства РФ от 14.03.2024 № 300 «Об утверждении Положения о государственном экологическом мониторинге (государственном мониторинге окружающей среды)».

17. Приказ Минприроды России от 31.03.2025 № 161 «Об утверждении Положения о функциональной подсистеме наблюдения, оценки и прогноза опасных гидрометеорологических и гелиогеофизических явлений и загрязнения окружающей среды единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (Зарегистрирован 22.07.2025 № 83018).

18. Приказ Минприроды России от 26.12.2024 № 757 «Об утверждении форм и порядка представления сведений, полученных в результате наблюдений за водными объектами заинтересованными федеральными органами исполнительной власти».

19 Постановление Правительства РФ от 23.12.2021 № 2425 «Об утверждении единого перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, и единого перечня продукции, подлежащей декларированию соответствия, внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 г. № 2467 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

20. Постановление Правительства РФ от 26.08.2025 № 1277 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 12 марта 2022 г. № 353».

21. Приказ Росприроднадзора от 25.04.2025 № 274 «Об утверждении формы оценочного листа, в соответствии с которым Федеральной службой по надзору в сфере природопользования проводится оценка соответствия соискателя лицензии (лицензиата) лицензионным требованиям при лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I -IV классов опасности».

22. Приказ Росприроднадзора от 04.03.2026 № 122 «О внесении изменений в приложение к приказу Росприроднадзора от 25.04.2025 № 274» (Зарегистрирован в Минюсте РФ 08.04.2026 № 85959).

23. Письмо Минприроды России от 20.10.2025 № 12-47/44091 «Об оценке воздействия на окружающую среду». -Разъясняет применение Постановления № 1644 и соотношение ОВОС и государственной экологической экспертизы.

24. Постановление Правительства РФ от 27.08.2025 № 1290 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1096». -Уточняет порядок организации и осуществления федерального государственного экологического контроля (надзора).

25. Постановление Правительства РФ от 29.04.2025 № 573 «Об утверждении Правил подтверждения исключения негативного воздействия на окружающую среду объектов размещения отходов производства и потребления».

26. Постановление Правительства РФ от 30.05.2025 № 822 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области обращения с животными».

27. Распоряжение Правительства РФ от 01.09.2025 № 2409-р «Об утверждении ставок платы за негативное воздействие на окружающую среду на 2026–2030 годы».

Рекомендуемая литература

1. Боголюбов, С. А. Актуальные проблемы экологического права: монография / С. А. Боголюбов. -Москва: Издательство Юрайт, 2019. -498 с.

2. Выпханова, Г. В. Правовое регулирование оценки воздействия на окружающую среду и экологической экспертизы в условиях цифровой трансформации / Г. В. Выпханова // Актуальные проблемы российского права. -2025. -№ 3. -С. 88–101

3. Ерофеев, Б. В. Экологическое право России. Общая часть: учебник для вузов / Б. В. Ерофеев; под научной редакцией Л. Б. Братковской. -27-е изд., перераб. и доп. -Москва: Издательство Юрайт, 2025. -230 с.

4. Жаворонкова, Н. Г. Экологический аудит как инструмент обеспечения экологической безопасности хозяйственной деятельности / Н. Г. Жаворонкова // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). -2024. -№ 11. -С. 112–120.

5. Игнатьева, И. А. Государственный экологический мониторинг: правовые аспекты реформирования / И. А. Игнатьева // Lex Russica. -2025. -№ 4. -С. 67–79.

6. Кичигин, Н. В. Правовые проблемы организации и ведения государственных кадастров природных ресурсов / Н. В. Кичигин // Журнал российского права. -2024. -№ 7. -С. 45–58.

7. Крассов, О. И. Экологическое право: учебник / О. И. Крассов. – 4-е изд., пересм. – М.: Норма: Инфра-М, 2023. – 527 с.

8. Петрова, Т. В. Экологическая сертификация в системе обеспечения экологической безопасности / Т. В. Петрова // Экологическое право. -2025. -№ 2. -С. 22–30.

9. Харьков В.Н. Основные направления развития земельного законодательства в контексте целей экологического развития и обеспечения охраны земельных ресурсов // Экологическое право. 2026. № 1. С. 18 - 21.

10. Щербаков Д.С. Категория "правовой режим" и ее использование в законодательстве // Государственная власть и местное самоуправление. 2026. N 2. С. 14 - 18.

Тема 8. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА ПРОИЗВОДСТВЕННО-ХОЗЯЙСТВЕННОЙ И ИНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Вопрос 1. Понятие, цели и задачи экологической экспертизы.

Вопрос 2. Принципы экологической экспертизы.

Вопрос 3. Виды экологической экспертизы: государственная и общественная.

Вопрос 4. Объекты государственной экологической экспертизы федерального и регионального уровня.

Вопрос 5. Порядок проведения государственной экологической экспертизы.

Вопрос 6. Правовой статус заключения государственной экологической экспертизы.

Вопрос 7. Общественная экологическая экспертиза: порядок организации и правовое значение.

Вопрос 8. Аттестация экспертов государственной экологической экспертизы: новеллы 2025–2026 годов.

Вопрос 1. Понятие, цели и задачи экологической экспертизы

Легальное определение экологической экспертизы содержится в ст. 1 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе». Согласно указанной норме, экологическая экспертиза - это установление соответствия намечаемой хозяйственной и иной деятельности экологическим требованиям и определение допустимости реализации объекта экологической экспертизы в целях предупреждения возможных неблагоприятных воздействий этой деятельности на окружающую природную среду и связанных с ними социальных, экономических и иных последствий реализации объекта экологической экспертизы.

Из самого законодательного определения вытекают ключевые признаки экологической экспертизы. Во-первых, ее объектом являются не любые материалы вообще, а именно документы и документация, обосновывающие намечаемую деятельность. Во-вторых, предметом проверки выступает их соответствие требованиям в области охраны окружающей среды. В-третьих, конечная цель экспертизы -не формальная констатация соблюдения процедуры, а предотвращение

негативного воздействия на окружающую среду. Поэтому экологическая экспертиза занимает особое место в правовом механизме охраны окружающей среды как один из базовых превентивных институтов.

Цель экологической экспертизы в действующем праве сформулирована прямо: установить соответствие материалов, обосновывающих будущую деятельность, экологическим требованиям и тем самым предотвратить вред окружающей среде. Но эта общая цель раскрывается через более конкретные задачи. К числу таких задач относятся: выявление потенциальных экологических рисков проекта; проверка полноты и достоверности представленных данных; оценка допустимости намечаемого воздействия с учетом режима охраны природных объектов и территорий; предупреждение принятия решений, способных повлечь экологически опасные последствия; создание доказательной основы для последующего управленческого решения о допустимости или недопустимости реализации объекта. Эти задачи следуют из определения экспертизы, из системы ее принципов и из закрепленного законом порядка проведения государственной экологической экспертизы.

Правовое значение экологической экспертизы состоит в том, что она связывает между собой экологические требования, документацию о проекте, деятельность органов публичной власти и права граждан на благоприятную окружающую среду. Сам закон об экологической экспертизе прямо указывает, что он направлен на реализацию конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду посредством предупреждения негативных воздействий хозяйственной и иной деятельности.

Важно подчеркнуть, что экологическая экспертиза -это превентивный (предупредительный) инструмент, который позволяет предотвратить вред окружающей среде, а не ликвидировать уже причиненный ущерб. Именно поэтому законодательством установлен принцип обязательности ее проведения до принятия решений о реализации объекта.

Вопрос 2. Принципы экологической экспертизы

Принципы экологической экспертизы закреплены в статье 3 Федерального закона «Об экологической экспертизе». Закон прямо называет восемь принципов: презумпцию потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной и иной деятельности;

обязательность проведения государственной экологической экспертизы до принятия решений о реализации объекта; комплексность оценки воздействия на окружающую среду и его последствий; обязательность учета требований экологической безопасности; достоверность и полноту информации, представляемой на экспертизу; независимость экспертов; научную обоснованность, объективность и законность заключений; гласность, участие общественных объединений и других НКО, учет общественного мнения; ответственность участников экспертизы и заинтересованных лиц за организацию, проведение и качество экспертизы.

1) Презумпция потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной и иной деятельности. Данный принцип означает, что при оценке материалов эксперты должны исходить из того, что реализация соответствующей деятельности может повлечь вредное воздействие на окружающую среду. Иными словами, любая деятельность изначально презюмируется экологически опасной, пока не будет доказано обратное. Это принципиально важная позиция, которая возлагает на заказчика бремя доказывания экологической безопасности проекта.

2) Обязательность проведения государственной экологической экспертизы до принятия решений о реализации объекта экологической экспертизы. Никакой проект, подлежащий государственной экологической экспертизе (ГЭЭ), не может быть реализован, а также профинансирован без положительного заключения ГЭЭ. Данный принцип обеспечивает реальную превентивную функцию экспертизы.

3) Комплексность оценки воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности и его последствий. Экспертиза должна учитывать все виды воздействия (на атмосферный воздух, водные объекты, почвы, растительный и животный мир, здоровье человека) и их взаимосвязи.

4) Обязательность учета требований экологической безопасности при проведении экологической экспертизы.

5) Достоверность и полнота информации, представляемой на экологическую экспертизу. Экологическая экспертиза не может дать законное и обоснованное заключение на основе неполной, искаженной или выборочно представленной информации. Отсюда вытекает и обя-

занность заказчика представить надлежащие документы, и возможность отрицательного результата экспертизы при недостаточности материалов.

6) Независимость экспертов экологической экспертизы при осуществлении ими своих полномочий в области экологической экспертизы. Экологическая экспертиза не должна превращаться ни в административную формальность, ни в политическое одобрение заранее принятого решения. Закон требует, чтобы заключение основывалось на научных данных, объективной оценке материалов и правомерном применении экологических требований.

7) Научная обоснованность, объективность и законность заключений экологической экспертизы.

8) Гласность, участие общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций, учет общественного мнения. Данный принцип предполагает участие общества и несение юридической ответственности за качество и добросовестность экологически значимой оценки. Это особенно важно для связи экологической экспертизы с конституционным правом граждан на благоприятную окружающую среду и с процедурными экологическими правами.

9) Ответственность участников экологической экспертизы и заинтересованных лиц за организацию, проведение, качество экологической экспертизы.

Каждый из перечисленных принципов имеет важное практическое значение и подлежит применению при проведении экспертизы.

Вопрос 3. Виды экологической экспертизы

Законодательство РФ предусматривает два основных вида экологической экспертизы: государственная экологическая экспертиза и общественная экологическая экспертиза.

Государственная экологическая экспертиза (ГЭЭ) -это экспертиза, организуемая и проводимая специально уполномоченными государственными органами (федеральными и региональными). Ее проведение является обязательным для объектов, указанных в ст. 11 и 12 Закона № 174-ФЗ. Такая экспертиза проводится экспертной комиссией, образуемой федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы либо органами государственной власти субъектов РФ для конкретного объекта.

Общественная экологическая экспертиза (ОЭЭ) -это экспертиза, организуемая и проводимая по инициативе граждан и общественных объединений (негосударственных некоммерческих организаций). Ее проведение является добровольным и не может осуществляться в отношении объектов, содержащих сведения, составляющие государственную тайну.

Важно подчеркнуть, что государственная и общественная экологическая экспертиза различаются не только по субъекту проведения, но и по юридической силе результата. Заключение государственной экологической экспертизы является обязательным юридически значимым итогом публичной процедуры и способно повлиять на допустимость реализации объекта. Заключение общественной экологической экспертизы не обладает той же властной силой, но закон придает ему юридическое значение: после изменений 2023–2024 годов оно подлежит учету при проведении государственной экологической экспертизы, если общественная экспертиза была проведена в отношении того же объекта до окончания срока государственной экспертизы.

Следовательно, различие между государственной и общественной экологической экспертизой нужно раскрывать через три критерия: по субъекту проведения, по правовой природе процедуры и по юридической силе заключения. Государственная экспертиза -это публично-властный обязательный институт; общественная экспертиза -форма общественного участия и экологической демократии, усиливающая прозрачность и качество государственной оценки

Вопрос 4. Объекты государственной экологической экспертизы федерального и регионального уровней

Действующий Закон «Об экологической экспертизе» строит систему объектов государственной экологической экспертизы по двухуровневой модели: объекты федерального уровня закреплены в статье 11, объекты регионального уровня -в статье 12. После крупной реформы, проведенной Федеральным законом от 25.12.2023 № 673-ФЗ, перечни были существенно обновлены и конкретизированы. Эти перечни имеют исчерпывающий характер, а сама принадлежность объекта к федеральному или региональному уровню определяет компетентный орган, проводящий экспертизу.

К объектам ГЭЭ федерального уровня относятся:

- проекты нормативно-технических и инструктивно-методических документов в области охраны окружающей среды, утверждаемых органами государственной власти РФ;

- проектная документация объектов капитального строительства, используемых для утилизации твердых коммунальных отходов в качестве возобновляемого источника энергии (вторичных энергетических ресурсов);

- проектная документация объектов капитального строительства, относящихся к объектам обезвреживания и (или) объектам размещения отходов;

- проекты рекультивации земель, которые использовались для размещения отходов производства и потребления (в том числе которые не предназначались для размещения отходов);

- материалы обоснования лицензий на осуществление деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I–IV классов опасности;

Из этого перечня видно, что федеральный уровень охватывает объекты, которые либо по своему масштабу и экологической опасности выходят за рамки регионального значения, либо затрагивают территории и сферы, имеющие особую федеральную ценность: федеральные ООПТ, Байкал, Арктику, морские пространства, опасные объекты I категории, отходы, недра, федеральные программы и иные особо чувствительные направления.

До 1 сентября 2025 года к объектам ГЭЭ федерального уровня также относились проекты технической документации на новые технику, технологию, что было существенным дополнением.

Объекты государственной экологической экспертизы регионального уровня перечислены в статье 12 и по действующей редакции сформулированы уже более компактно. К ним относятся:

- проекты документов в области охраны окружающей среды и природопользования, утверждаемых органами государственной власти субъектов РФ, перечень которых определяется высшим должностным лицом субъекта РФ или руководителем высшего исполнительного органа субъекта;

- проекты целевых программ субъектов РФ, предусматривающих строительство и эксплуатацию объектов хозяйственной деятельности, оказывающих воздействие на окружающую среду, в части их размещения с учетом режима охраны природных объектов;

- проектная документация объектов капитального строительства, планируемых в границах округов санитарной (горно-санитарной) охраны природных лечебных ресурсов, не отнесенных к федеральному уровню, кроме объектов федеральной экспертизы и объектов из специального правительственного перечня;

- а также ранее одобренный объект регионального уровня в случаях отступления от документации, внесения изменений или истечения срока действия положительного заключения на условиях, указанных в законе.

Тем самым региональная государственная экологическая экспертиза охватывает, по сути, те экологически значимые документы и проекты, которые не изъяты в федеральную компетенцию, но при этом требуют предварительной государственной оценки с учетом региональной экологической специфики. Региональный уровень здесь не выступает второстепенным по значению: он обеспечивает экологически значимое решение по объектам и программам, имеющим существенное значение для территории соответствующего субъекта РФ.

Вопрос 5. Порядок проведения государственной экологической экспертизы

Порядок проведения государственной экологической экспертизы определяется прежде всего статьей 14 Федерального закона «Об экологической экспертизе», а также Положением о проведении государственной экологической экспертизы, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 28.05.2024 № 694, которое в актуальной редакции действует с изменениями от 13.04.2026. Само Положение устанавливает порядок проведения государственной экологической экспертизы, осуществляемой Росприроднадзором, его территориальными органами и органами государственной власти субъектов РФ.

Исходным условием проведения государственной экологической экспертизы является представление заказчиком документов и материалов, соответствующих требованиям закона по форме и содержанию. Пункт 1 статьи 14 прямо требует, чтобы в составе представляемых материалов находились сами документы и документация, подлежащие экспертизе, материалы ОВОС, положительные заключения и согласования уполномоченных органов, если они должны быть получены, заключения федеральных органов исполнительной власти по объекту, если он ими рассматривался, заключения общественной экологической

экспертизы, если она проводилась, а также материалы обсуждений объекта с гражданами, общественными объединениями и иными заинтересованными субъектами

Основные этапы проведения ГЭЭ:

1) Подача заявления и документов заказчиком.

Заказчик подает в уполномоченный орган заявление в электронной форме (за исключением случаев, если документы содержат сведения, составляющие государственную тайну, и/или относятся к служебной информации ограниченного распространения). Вместе с заявлением представляются:

-документы, подлежащие ГЭЭ, содержащие сведения об оценке влияния деятельности на природу;

-положительные решения или согласованные исполнительными органами документы;

-заключение общественной экологической экспертизы (если проводилась);

-результаты рассмотрения объекта ГЭЭ гражданами и общественными организациями.

2) Проверка представленных материалов.

Уполномоченный орган проверяет полноту и достоверность представленных материалов, а также их соответствие установленным требованиям.

3) Формирование экспертной комиссии.

Экспертная комиссия формируется из внештатных экспертов, аттестованных в установленном порядке. Руководитель и ответственный секретарь экспертной комиссии назначаются из числа государственных служащих уполномоченного органа.

4) Проведение экспертизы.

Эксперты анализируют представленные материалы, оценивают их соответствие экологическим требованиям, полноту мер по охране окружающей среды.

5) Подготовка проекта заключения.

Экспертная комиссия готовит проект заключения, который должен содержать обоснованные выводы о соответствии (или несоответствии) намечаемой деятельности экологическим требованиям.

6) Утверждение заключения.

Окончательное заключение утверждается уполномоченным органом. Положительное заключение имеет юридическую силу в течение срока, установленного уполномоченным органом.

Срок проведения ГЭЭ не должен превышать 3 месяцев со дня регистрации заявления и материалов. Он может быть продлен, но не более чем на 1 месяц.

Условия проведения:

Экспертиза проводится при условии соответствия предоставляемой документации законодательству, а также после внесения государственной пошлины.

Таким образом, порядок проведения государственной экологической экспертизы представляет собой строго урегулированную публичную процедуру, включающую представление установленного комплекта материалов, учет ОВОС и общественного участия, предварительную оплату, межведомственное взаимодействие, деятельность экспертной комиссии и принятие итогового заключения. Его правовой смысл заключается в том, чтобы до принятия решения о реализации объекта проверить экологическую допустимость намечаемой деятельности.

Вопрос 6. Правовой статус заключения государственной экологической экспертизы

Заключение государственной экологической экспертизы является центральным итоговым документом всей экспертной процедуры. Именно через заключение выражается официальный вывод о допустимости либо недопустимости реализации объекта с точки зрения требований охраны окружающей среды.

Правовой статус заключения определяется статьей 18 Федерального закона «Об экологической экспертизе». Закон устанавливает, что заключение подготавливается экспертной комиссией, оформляется в электронной форме, за исключением случаев, связанных с государственной тайной или служебной информацией ограниченного распространения, и должно содержать обоснованные выводы о соответствии либо несоответствии представленной документации требованиям охраны окружающей среды.

Заключение государственной экологической экспертизы имеет двойственную природу.

С одной стороны, оно является экспертным документом, поскольку формируется экспертной комиссией на основе специальных знаний в области охраны окружающей среды, природопользования, оценки воздействия и смежных сфер.

С другой стороны, после утверждения уполномоченным государственным органом оно приобретает публично-правовое значение, поскольку становится обязательным юридическим условием для реализации соответствующего объекта.

Заключение приобретает статус заключения государственной экологической экспертизы только после утверждения федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органом государственной власти субъекта РФ.

Виды заключений:

1. Положительное заключение -принимается, если намечаемая деятельность соответствует экологическим требованиям.

2. Отрицательное заключение -принимается, если намечаемая деятельность не соответствует экологическим требованиям или представленные материалы неполны/недостоверны.

Положительное заключение ГЭЭ является обязательным условием для финансирования и реализации объекта экспертизы. Реализация проекта, не получившего положительного заключения ГЭЭ, является незаконной и влечет административную и уголовную ответственность. Срок действия положительного заключения устанавливается уполномоченным органом.

Отрицательное заключение влечет запрет на реализацию объекта экспертизы. Заказчик вправе доработать документацию и повторно представить ее на экспертизу.

Направление заключения: заключение ГЭЭ направляется заказчику, в том числе с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», или регионального портала (в установленных случаях), или ведомственного программного ресурса.

Вопрос 7. Общественная экологическая экспертиза: порядок организации и правовое значение

Общественная экологическая экспертиза является формой участия гражданского общества в принятии экологически значимых решений. Ее назначение состоит в том, чтобы обеспечить общественный

контроль за намечаемой хозяйственной и иной деятельностью, способной оказать воздействие на окружающую среду.

Федеральный закон «Об экологической экспертизе» определяет общественную экологическую экспертизу как установление соответствия документов и документации требованиям в области охраны окружающей среды в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду. Она организуется и проводится по инициативе граждан, общественных объединений, иных некоммерческих организаций и органов местного самоуправления, а непосредственно проводится общественными объединениями и другими некоммерческими организациями.

Инициаторами общественной экологической экспертизы могут выступать: граждане; общественные объединения; иные некоммерческие организации; органы местного самоуправления.

Однако сама общественная экологическая экспертиза проводится общественными объединениями и другими некоммерческими организациями, соответствующими требованиям закона.

Закон устанавливает ограничения. Не вправе инициировать и проводить общественную экологическую экспертизу лица и организации, признанные иностранными агентами, лица, лишенные судом специального права или права занимать должности в сфере охраны окружающей среды и природопользования, недееспособные лица, а также лица, имеющие гражданство иностранного государства.

Эти ограничения являются одной из существенных новелл современного регулирования общественной экологической экспертизы.

Общественная экологическая экспертиза может проводиться в отношении объектов, подлежащих государственной экологической экспертизе федерального или регионального уровня. Однако из этого правила есть исключения.

Не допускается проведение общественной экологической экспертизы в отношении объектов, сведения о которых составляют государственную, коммерческую или иную охраняемую законом тайну.

Для проведения общественной экологической экспертизы необходимо зарегистрировать заявление общественного объединения или иной некоммерческой организации.

Заявление подается в орган местного самоуправления муниципального района, муниципального округа или городского округа, на территории которого планируется реализация деятельности. Орган

местного самоуправления обязан в семидневный срок зарегистрировать заявление либо отказать в регистрации. Если в установленный срок отказ не был дан, заявление считается зарегистрированным.

Организации, проводящие общественную экологическую экспертизу, вправе получать от заказчика документацию, необходимую для проведения экспертизы, в объеме, предусмотренном законом. Они также вправе участвовать в качестве наблюдателей в заседаниях экспертных комиссий государственной экологической экспертизы и участвовать в обсуждении заключений общественной экологической экспертизы.

Современное законодательство сближает требования к экспертам государственной и общественной экологической экспертизы. Эксперт общественной экологической экспертизы должен соответствовать требованиям, установленным законом, включая требования независимости и отсутствия конфликта интересов.

По итогам общественной экологической экспертизы составляется заключение. Оно направляется:

1. органу, проводящему государственную экологическую экспертизу;

2. заказчику документации;

3. органам, принимающим решение о реализации объекта;

4. органам местного самоуправления;

5. иным заинтересованным лицам в случаях, предусмотренных законом.

Заключение общественной экологической экспертизы учитывается при проведении государственной экологической экспертизы, если общественная экспертиза проведена по тому же объекту до окончания срока проведения государственной экологической экспертизы.

Общественная экологическая экспертиза не заменяет государственную экологическую экспертизу. Ее заключение само по себе не дает разрешения на реализацию объекта и не является самостоятельным запретом реализации.

Ее правовое значение состоит в следующем:

1. она обеспечивает участие общества в экологически значимых решениях;

2. она позволяет выявить экологические риски до утверждения государственной экспертизы;

3. ее заключение подлежит учету при проведении государственной экологической экспертизы;

4. она может использоваться как доказательственный и аналитический материал при административном или судебном оспаривании экологически значимых решений;

5. она усиливает публичность и прозрачность экологического контроля.

Вопрос 8. Аттестация экспертов государственной экологической экспертизы: новеллы 2025–2026 годов

Аттестация экспертов государственной экологической экспертизы является одной из наиболее значимых новелл современного законодательства об экологической экспертизе. Ее введение связано с необходимостью повысить профессиональный уровень экспертных комиссий, обеспечить единые требования к экспертам и сделать процедуру экологической экспертизы более прозрачной.

Ранее участие специалиста в экспертной комиссии в большей степени зависело от оценки его опыта и квалификации органом, формирующим комиссию. Новая модель предполагает, что эксперт должен пройти специальную аттестацию и быть включен в реестр аттестованных экспертов.

Статья 16 Федерального закона «Об экологической экспертизе» в новой редакции закрепляет, что эксперт государственной экологической экспертизы -это специалист, обладающий научными и/или практическими познаниями по рассматриваемому вопросу, аттестованный в установленном порядке и привлеченный уполномоченным органом к проведению экспертизы по соответствующим направлениям. Аттестация проводится Росприроднадзором бесплатно, а порядок аттестации, требования к экспертам, формы заявлений, экзаменационные вопросы и порядок ведения реестра устанавливаются Росприроднадзором по согласованию с Минприроды России.

Ключевым подзаконным актом стал Приказ Росприроднадзора от 21.02.2025 № 110, которым утверждены порядок аттестации, требования к экспертам, форма заявления, перечень областей аттестации, положение об аттестационной комиссии, требования к экзамену и порядок ведения реестра аттестованных лиц.

В 2026 году правила были уточнены Приказом Росприроднадзора от 12.11.2025 № 726, зарегистрированным Минюстом России 23.01.2026. Изменения затронули требования к заявителю при проведении экзамена или собеседования, порядок обжалования решений и действий должностных лиц Росприроднадзора, сведения реестра аттестованных лиц, а также перечень экзаменационных вопросов.

Результатом успешной аттестации является внесение сведений об эксперте в реестр аттестованных лиц.

Реестр ведется в электронной форме и содержит сведения об аттестованных экспертах, их праве участвовать в государственной и общественной экологической экспертизе, области аттестации, сроке аттестации и прекращении ее действия. Сведения из реестра используются при формировании экспертных комиссий

Несмотря на введение аттестации, законодатель предусмотрел переходный период. До 1 марта 2027 г. в состав экспертных комиссий государственной и общественной экологической экспертизы могут включаться эксперты, не аттестованные и не включенные в реестр.

Это переходное регулирование имеет практическое значение. Оно позволяет избежать ситуации, при которой из-за недостаточного количества аттестованных экспертов проведение экологической экспертизы оказалось бы затруднено или заблокировано.

Контрольные вопросы

1. Что понимается под экологической экспертизой?
2. В чем состоит основное назначение экологической экспертизы?
3. Почему экологическую экспертизу относят к превентивным правовым средствам охраны окружающей среды?
4. Какие цели преследует проведение экологической экспертизы?
5. Какие задачи решаются в процессе экологической экспертизы?
6. Перечислите принципы экологической экспертизы.
7. В чем заключается принцип презумпции потенциальной экологической опасности намечаемой хозяйственной и иной деятельности?
8. Как проявляется принцип обязательности проведения государственной экологической экспертизы?
9. Что означает принцип комплексности оценки воздействия на окружающую среду?

10. В чем выражается принцип достоверности и полноты информации, представляемой на экологическую экспертизу?

11. Какое значение имеет принцип независимости экспертов экологической экспертизы?

12. Какие виды экологической экспертизы предусмотрены российским законодательством?

13. Чем государственная экологическая экспертиза отличается от общественной экологической экспертизы?

14. Какие органы организуют и проводят государственную экологическую экспертизу?

15. Кто может инициировать проведение общественной экологической экспертизы?

16. Может ли общественная экологическая экспертиза заменить государственную экологическую экспертизу?

17. Какие объекты относятся к объектам государственной экологической экспертизы федерального уровня?

18. Какие объекты относятся к объектам государственной экологической экспертизы регионального уровня?

19. По каким критериям разграничиваются объекты государственной экологической экспертизы федерального и регионального уровня?

20. Каков порядок проведения государственной экологической экспертизы?

21. Каков срок проведения ГЭЭ и может ли он быть продлен?

22. Какова юридическая сила положительного заключения ГЭЭ?

23. Каковы правовые последствия получения отрицательного заключения ГЭЭ?

24. В каком порядке организуется и проводится общественная экологическая экспертиза?

25. Какова юридическая сила заключения общественной экологической экспертизы?

26. С какого срока введена обязательная аттестация экспертов ГЭЭ и какой орган ее осуществляет?

27. Какие нарушения законодательства об экологической экспертизе могут быть совершены заказчиком документации?

28. Какие нарушения могут быть совершены экспертами и руководителями экспертных комиссий?

29. Какие нарушения законодательства об экологической экспертизе могут быть совершены должностными лицами государственных органов и органов местного самоуправления?

Практические задания по теме

1. Изучите ст. 3 Федерального закона № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе». Составьте схему, отражающую все девять принципов экологической экспертизы. Для каждого принципа приведите пример практической реализации (например: принцип презумпции потенциальной экологической опасности -бремя доказывания экологической безопасности лежит на заказчике).

2. Предположим, что ООО «ЭкоСтрой» планирует строительство мусороперерабатывающего завода на территории Московской области. Составьте проект заявления в Росприроднадзор о проведении государственной экологической экспертизы проектной документации. Укажите:

- какие документы прилагаются к заявлению;
- в какой форме подается заявление (с учетом изменений, вступающих в силу с 1 марта 2026 года);
- каков порядок уплаты государственной пошлины.

3. Изучите изменения, внесенные в Федеральный закон № 174-ФЗ, касающиеся аттестации экспертов ГЭЭ (вступают в силу с 1 сентября 2025 года). Подготовьте письменное заключение для юридической фирмы, специализирующейся на экологическом праве, по следующим вопросам:

- какие требования предъявляются к экспертам ГЭЭ;
- каков порядок аттестации;
- каковы правовые последствия привлечения к экспертизе неаттестованного специалиста.

4. Проведите правовую экспертизу заключения государственной экологической экспертизы (условного). В заключении отразите:

- соответствует ли форма и содержание заключения требованиям законодательства;
- какие выводы должны быть отражены в заключении;
- каков порядок обжалования заключения ГЭЭ.

5. Экологическая организация «Зеленая планета» намерена провести общественную экологическую экспертизу проекта строительства

химического комбината в г. Кемерово. Составьте пошаговый план действий организации с указанием: требований к инициаторам ОЭЭ; порядка регистрации заявления; требований к экспертам; правового статуса заключения ОЭЭ.

6. Изучите Определение Верховного Суда РФ от 19.01.2026 № 302-ЭС25-8542 по делу № А19-3121/2024. Подготовьте письменное заключение по следующим вопросам: (а) каковы фактические обстоятельства дела; (б) какие критерии выработал Верховный Суд РФ для признания затонувшего судна и/или его груза брошенным («захороненным»); (в) какое значение имеет данное решение для правоприменительной практики в сфере экологической экспертизы.

7. Общественное объединение «Экологическая инициатива» подало заявление о проведении общественной экологической экспертизы проекта строительства ТЭЦ в г. Новосибирске. Уполномоченный орган отказал в регистрации заявления без указания мотивов. Составьте жалобу в вышестоящий орган (или в суд) на незаконный отказ со ссылкой на ч. 3 ст. 8.4 КоАП РФ.

Задание 8. Составьте сравнительную таблицу объектов ГЭЭ федерального уровня (ст. 11 Закона № 174-ФЗ) и объектов ГЭЭ регионального уровня (ст. 12 Закона № 174-ФЗ). Укажите критерии разграничения и приведите по 3 примера объектов для каждого уровня.

9. Изучите ст. 8.4 КоАП РФ и ст. 31 Закона № 174-ФЗ. Составьте таблицу видов правонарушений в сфере экологической экспертизы с указанием: состава правонарушения; субъекта ответственности; санкции; подсудности дела.

10. ООО «ЭнергоПроект» разработало проектную документацию строительства ветряной электростанции на территории Республики Калмыкия. Проведите анализ:

- подлежит ли данный объект ГЭЭ;
- какому уровню ГЭЭ (федеральному или региональному);
- какие материалы должны быть представлены на экспертизу;
- каков порядок проведения экспертизы.

Подготовьте итоговое заключение с выводами.

11. Раскройте содержание следующих понятий.

• Экологическая экспертиза	
• Государственная экологическая экспертиза	
• Общественная экологическая экспертиз	
• Объект экологической экспертизы	
• Заказчик документации	
• Эксперт государственной экологической экспертизы	
• Экспертная комиссия	
• Заключение государственной экологической экспертизы	
• Положительное заключение государственной экологической экспертизы	
• Отрицательное заключение государственной экологической экспертизы.	

12. Составьте схему: «Место экологической экспертизы в системе правовой охраны окружающей среды». В схеме необходимо отразить:

• связь экологической экспертизы с правом граждан на благоприятную окружающую среду;

• связь экологической экспертизы с предупреждением экологического вреда;

• отличие экологической экспертизы от государственного экологического надзора;

• соотношение экологической экспертизы и оценки воздействия на окружающую среду;

• значение экологической экспертизы для законности хозяйственной деятельности.

13. Заполните таблицу.

Принцип экологической экспертизы	Содержание принципа	Практическое значение
Презумпция потенциальной экологической опасности		
Обязательность проведения государственной экологической экспертизы		
Комплексность оценки воздействия на окружающую среду		
Достоверность и полнота информации		
Независимость экспертов		
Ответственность участников экологической экспертизы		

14. Сравните государственную и общественную экологическую экспертизу.

Критерий сравнения	Государственная экологическая экспертиза	Общественная экологическая экспертиза
Кто организует проведение		
Кто проводит экспертизу		
Кто может инициировать проведение		
Какие объекты подлежат экспертизе		
Требуется ли регистрация заявления		
Какое значение имеет заключение		

Может ли заключение разрешать реализацию объекта		
Может ли заключение быть оспорено		

15. Составьте пошаговый алгоритм проведения государственной экологической экспертизы. В алгоритме необходимо отразить следующие стадии:

- представление заказчиком материалов;
- регистрация материалов;
- проверка комплектности;
- направление уведомления заказчику;
- предварительная оплата экспертизы;
- формирование экспертной комиссии;
- работа экспертной комиссии;
- подготовка заключения;
- утверждение заключения уполномоченным органом;
- внесение сведений о заключении в реестр.

16. Определите правовые последствия в каждой ситуации.

Ситуация	Правовые последствия
Получено положительное заключение государственной экологической экспертизы	
Получено отрицательное заключение государственной экологической экспертизы	
Заключение экспертной комиссии подготовлено, но не утверждено уполномоченным органом	
Срок действия положительного заключения истек	
Объект реализуется с отступлением от документации, получившей положительное заключение	
Заказчик переработал документацию после отрицательного заключения	

17. Определите, подлежит ли указанный объект государственной экологической экспертизе. Если подлежит, укажите уровень экспертизы: федеральный или региональный.

Объект	Подлежит ли государственной экологической экспертизе	Уровень экспертизы	Обоснование
Проектная документация объекта, строительство которого планируется на особо охраняемой природной территории федерального значения			
Документация по объекту размещения отходов			
Проект региональной программы, реализация которой может оказать воздействие на окружающую среду			
Документация по рекультивации земель, нарушенных при размещении отходов			
Благоустройство городской территории без строительства капитальных объектов			
Материалы по объекту, сведения о котором составляют государственную тайну			

18. Подготовьте проект заявления о проведении общественной экологической экспертизы. В заявлении необходимо указать:

- наименование общественного объединения или некоммерческой организации;
- сведения об объекте общественной экологической экспертизы;
- состав экспертной комиссии;
- сроки проведения экспертизы;
- сведения об инициаторах проведения экспертизы;

- просьбу о регистрации заявления;
- перечень приложений.

Форма выполнения: проект юридического документа.

19. Изучите основания отказа в регистрации заявления о проведении общественной экологической экспертизы и заполните таблицу.

Основание отказа	В чем выражается	Является ли отказ законным
Заявление не содержит обязательных сведений		
Объект содержит сведения, составляющие государственную тайну		
Организация не соответствует требованиям закона		
По объекту уже дважды проводилась общественная экологическая экспертиза		
Орган местного самоуправления считает проект экономически значимым		
Заказчик возражает против проведения общественной экспертизы		

20. Заполните таблицу.

Нарушение	Возможный вид ответственности	Норма права
Реализация объекта без положительного заключения государственной экологической экспертизы		
Финансирование проекта без положительного заключения государственной экологической экспертизы		
Осуществление деятельности не в соответствии с документацией, получившей положительное заключение		
Незаконный отказ в регистрации заявления о проведении общественной экологической экспертизы		

Фальсификация материалов, представленных на экспертизу		
Причинение вреда окружающей среде вследствие нарушения требований экологической экспертизы		
Незаконное вмешательство в работу экспертной комиссии		

Ситуационные задачи

Задача 1. В арбитражный суд обратилось ООО «Эко-Пром» с заявлением о признании незаконным требования Росприроднадзора о проведении государственной экологической экспертизы проектной документации объекта капитального строительства, предназначенного для утилизации твердых коммунальных отходов (ТКО) в качестве возобновляемого источника энергии (вторичных энергетических ресурсов). Общество полагало, что поскольку объект не относится к объектам размещения отходов, он не подлежит ГЭЭ. Росприроднадзор настаивал на проведении экспертизы.

Вопросы:

1. Правомерно ли требование Росприроднадзора о проведении ГЭЭ?
2. К какому уровню (федеральному или региональному) относится ГЭЭ проектной документации объектов, используемых для утилизации ТКО в качестве возобновляемого источника энергии?
3. Какие изменения в перечень объектов ГЭЭ федерального уровня были внесены в 2025–2026 годах?

Задача 2. Гражданин Б., являющийся индивидуальным предпринимателем, осуществляющим лесозаготовительную деятельность, обратился в Верховный Суд РФ с административным исковым заявлением о признании частично недействующими пунктов 2.14 и 3.26 Административного регламента предоставления органом государственной власти субъекта РФ в области лесных отношений государственной услуги по проведению государственной экспертизы проектов освоения лесов, расположенных на землях лесного фонда (утв. Приказом Минприроды России от 15.02.2018 № 57). Заявитель полагал, что оспариваемые положения незаконно ограничивают его права, в том числе на повторную подачу документов после отказа в предоставлении услуги.

Вопросы:

1. Какие основания для отказа в предоставлении государственной услуги были предусмотрены п. 2.14 Регламента?

2. Какое решение принял Верховный Суд РФ?

3. Какой правовой позиции придерживается Верховный Суд РФ при оценке подобных нормативных правовых актов?

Задача 3. Администрация муниципального образования заключила муниципальный контракт на строительство полигона ТКО на сумму 150 млн рублей. Проектная документация объекта не прошла ГЭЭ (было получено отрицательное заключение). Прокурор обратился в суд с требованием о признании муниципального контракта недействительным и привлечении должностных лиц к административной ответственности.

Вопросы:

1. Является ли законным финансирование и реализация проекта, не получившего положительного заключения ГЭЭ?

2. Какая ответственность предусмотрена за финансирование проектов, подлежащих ГЭЭ и не получивших положительного заключения?

3. Какое решение должен вынести суд?

Задача 4. Экологическая организация «Чистый регион» в январе 2026 года организовала проведение общественной экологической экспертизы проекта строительства химического комбината. В состав экспертной комиссии были включены три специалиста, которые не прошли аттестацию в Росприроднадзоре. Уполномоченный орган отказал в регистрации заявления о проведении ОЭЭ, сославшись на несоответствие состава экспертной комиссии требованиям законодательства. Организация обратилась в суд с требованием признать отказ незаконным.

Вопросы:

1. Какие требования предъявляются к экспертам общественной экологической экспертизы с 1 сентября 2024 года?

2. Правомерен ли отказ в регистрации заявления?

3. Какое решение должен вынести суд?

Задача 5. В результате аварии произошло затопление несамоходной баржи с грузом каменного угля. Собственник в течение двух месяцев поднял судно на поверхность, однако уголь остался на дне водоема. Росприроднадзор произвел расчет вреда, причиненного водному объекту, применив формулу № 5 из пункта 17 Методики № 87 (для захоронения судна и крупногабаритных отходов). Собственник судна обратился в суд, настаивая на применении формулы № 4 (для засорения), ссылаясь на то, что формула № 5 предназначена для расчета вреда от затопления судов, а его судно поднято.

Вопросы:

1. Какую формулу следует применять для расчета вреда?

2. Какие критерии выработал Верховный Суд РФ для признания затонувшего судна и/или его груза брошенным («захороненным»)?

3. Какое решение должен вынести суд?

Задача 6. Правительство субъекта РФ подготовило проект региональной программы развития туристической инфраструктуры. Программа предусматривает строительство нескольких объектов размещения туристов, автомобильных подъездов, смотровых площадок и инженерной инфраструктуры рядом с природным парком регионального значения.

В пояснительной записке к программе указано, что проект не требует государственной экологической экспертизы, поскольку речь идет не о конкретной проектной документации отдельного объекта капитального строительства, а о программном документе социально-экономического развития региона.

Экологическое общественное объединение направило в орган исполнительной власти субъекта РФ обращение, в котором указало, что реализация программы может повлиять на режим охраны природных объектов и поэтому должна проходить государственную экологическую экспертизу регионального уровня.

Вопросы:

1. Может ли проект региональной программы быть объектом государственной экологической экспертизы?

2. Какой уровень государственной экологической экспертизы возможен в данной ситуации -федеральный или региональный?

3. Имеет ли значение то, что программа предусматривает строительство и эксплуатацию объектов хозяйственной деятельности?

4. Можно ли считать довод органа власти о «программном», а не «проектном» характере документа достаточным для отказа от экологической экспертизы?

Задача 7. Акционерное общество планирует реконструкцию существующего санаторного комплекса. Комплекс расположен в границах округа санитарной охраны природных лечебных ресурсов. Проектом предусмотрено строительство нового корпуса, расширение парковки, реконструкция сетей водоснабжения и благоустройство прилегающей территории.

Заказчик считает, что государственная экологическая экспертиза не требуется, поскольку объект уже существует, а работы будут проводиться «в пределах ранее освоенной территории». Представитель органа архитектуры также указывает, что достаточно пройти обычную экспертизу проектной документации.

При этом жители близлежащего населенного пункта заявляют, что расширение комплекса может увеличить нагрузку на природные лечебные ресурсы и изменить режим использования территории.

Вопросы:

1. Какие обстоятельства необходимо установить для решения вопроса о необходимости государственной экологической экспертизы?

2. Может ли реконструкция существующего объекта подлежать государственной экологической экспертизе?

3. Имеет ли значение нахождение объекта в границах территории с особым природоохранным режимом?

4. Можно ли заменить государственную экологическую экспертизу обычной экспертизой проектной документации?

Задача 8. Некоммерческая организация, уставной целью которой является охрана окружающей среды, решила провести общественную экологическую экспертизу документации по строительству объекта, способного оказать воздействие на окружающую среду на территории муниципального округа.

Организация направила заявление в орган местного самоуправления, однако в заявлении не указала сроки проведения экспертизы и со-

став экспертной комиссии. Орган местного самоуправления вернул заявление без рассмотрения, не вынося решения о регистрации или отказе в регистрации.

Организация считает, что заявление должно считаться зарегистрированным, поскольку семидневный срок истек.

Вопросы:

1. Какие сведения должны содержаться в заявлении о проведении общественной экологической экспертизы?

2. Как должен действовать орган местного самоуправления при поступлении заявления?

3. Можно ли вернуть заявление без принятия решения о регистрации или отказе?

4. При каких условиях заявление может считаться зарегистрированным?

Задача 9. По документации строительства крупного объекта уже дважды проводилась общественная экологическая экспертиза разными общественными организациями. Оба заключения были направлены в орган, проводящий государственную экологическую экспертизу.

Позднее третья некоммерческая организация также подала заявление о проведении общественной экологической экспертизы того же объекта. Орган местного самоуправления отказал в регистрации заявления, сославшись на то, что общественная экологическая экспертиза по данному объекту уже проводилась дважды.

Организация заявила, что отказ нарушает право граждан на участие в решении экологически значимых вопросов.

Вопросы:

1. Допускает ли закон ограничение количества общественных экологических экспертиз по одному объекту?

2. Может ли проведение двух общественных экспертиз ранее быть основанием для отказа в регистрации нового заявления?

3. Является ли перечень оснований отказа в регистрации заявления открытым или исчерпывающим?

4. Как можно обеспечить учет общественного мнения, если новая общественная экологическая экспертиза не может быть зарегистрирована?

Задача 10. Администрация субъекта РФ приняла распоряжение о реализации проекта строительства объекта, потенциально оказывающего воздействие на окружающую среду. В распоряжении указано, что государственная экологическая экспертиза будет проведена «на последующем этапе», после выбора подрядчика и утверждения финансовой модели проекта.

Прокурор внес представление, указав, что государственная экологическая экспертиза должна проводиться до принятия решений о реализации объекта. Администрация возразила, что распоряжение носит организационный характер и само по себе не означает начала строительства.

Вопросы:

1. Как проявляется принцип обязательности проведения государственной экологической экспертизы до принятия решений о реализации объекта?

2. Нужно ли оценивать содержание распоряжения, чтобы определить, является ли оно решением о реализации объекта?

3. Может ли орган власти отложить государственную экологическую экспертизу на этап после выбора подрядчика?

4. Какие правовые последствия могут наступить, если решение о реализации объекта принято с нарушением требований законодательства об экологической экспертизе?

Задача 11. Проект строительства объекта получил отрицательное заключение государственной экологической экспертизы. В заключении были указаны конкретные замечания: недостаточность мер по предотвращению загрязнения почв, отсутствие обоснования безопасного обращения с отходами, неполный учет результатов общественных обсуждений.

Заказчик переработал документацию, изменил технологические решения, дополнил материалы ОВОС и повторно направил документы на государственную экологическую экспертизу.

Общественная организация заявила, что после отрицательного заключения проект вообще не может быть реализован и повторная экспертиза незаконна.

Вопросы:

1. Запрещает ли отрицательное заключение реализацию проекта в представленном виде?

2. Может ли заказчик повторно представить материалы на государственную экологическую экспертизу?

3. Какое значение имеет переработка материалов с учетом замечаний, изложенных в отрицательном заключении?

4. Является ли позиция общественной организации юридически верной?

Тесты

1. В каком году был принят Федеральный закон «Об экологической экспертизе» № 174-ФЗ?

А. 1995 год

Б. 2002 год

В. 2010 год

Г. 2015 год

2. Какой принцип экологической экспертизы означает, что любая деятельность изначально презюмируется экологически опасной?

А. Принцип законности

Б. Принцип гласности

В. Принцип презумпции потенциальной экологической опасности

Г. Принцип комплексности

3. С какой даты вступило в силу новое Положение об ОВОС, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 28.11.2024 № 1644?

А. С 1 января 2025 года

Б. С 1 марта 2025 года

В. С 1 сентября 2025 года

Г. С 1 января 2026 года

4. Какова максимальная продолжительность проведения государственной экологической экспертизы (без учета продления)?

А. 1 месяц

Б. 2 месяца

В. 3 месяца

Г. 6 месяцев

5. Какой орган уполномочен на проведение аттестации экспертов государственной экологической экспертизы?

А. Минприроды России

Б. Росприроднадзор

В. Ростехнадзор

Г. Роспотребнадзор

6. Обязательная аттестация экспертов государственной экологической экспертизы введена с:

А. 1 января 2025 года

Б. 1 марта 2025 года

В. 1 сентября 2025 года

Г. 1 января 2026 года

7. К объектам ГЭЭ федерального уровня относится проектная документация объектов капитального строительства, используемых для:

А. Строительства жилых домов

Б. Утилизации твердых коммунальных отходов в качестве возобновляемого источника энергии

В. Строительства автомобильных дорог

Г. Строительства спортивных сооружений

8. Каков правовой статус заключения общественной экологической экспертизы?

А. Обязательно для исполнения заказчиком

Б. Имеет рекомендательный характер и приобретает юридическую силу после утверждения уполномоченным органом

В. Приравнивается к заключению государственной экологической экспертизы

Г. Не имеет юридической силы

9. Каким нормативным правовым актом утверждено Положение о проведении государственной экологической экспертизы?

А. Федеральным законом № 174-ФЗ

Б. Постановлением Правительства РФ

В. Приказом Минприроды России

Г. Указом Президента РФ

10. Какое требование к заключению общественной экологической экспертизы установлено с 1 сентября 2024 года?

А. Заключение должно быть утверждено Президентом РФ

Б. Заключение по составу и содержанию должно соответствовать требованиям для заключений ГЭЭ

В. Заключение должно быть нотариально заверено

Г. Заключение должно быть составлено только на русском языке

11. Принцип обязательности государственной экологической экспертизы означает, что:

А. экспертиза проводится только при наличии жалобы граждан

Б. экспертиза проводится после начала эксплуатации объекта

В. объект, подлежащий государственной экологической экспертизе, не может реализовываться без положительного заключения

Г. экспертиза проводится только по усмотрению заказчика

12. На какой срок включается аттестованный эксперт ГЭЭ в федеральный реестр?

А. На 1 год

Б. На 3 года

В. На 5 лет

Г. Бессрочно

13. Какое требование отменено с 1 марта 2026 года в отношении перевода земельных участков из одной категории в другую?

А. Обязательное проведение ОВОС

Б. Представление заключения ГЭЭ

В. Обязательное согласование с Росприроднадзором

Г. Уплата государственной пошлины

14. Какие изменения внесены в порядок проведения ГЭЭ в части формы представления документов?

А. Документы представляются только на бумажном носителе

Б. Документы представляются в электронной форме (за исключением случаев, если содержат гостайну)

В. Документы представляются через нотариуса

Г. Документы представляются только через МФЦ

15. Если объект не входит в перечень объектов государственной экологической экспертизы, то:

А. экспертиза проводится всегда

Б. государственная экологическая экспертиза не требуется только потому, что деятельность является хозяйственной

В. экспертиза проводится автоматически по требованию любого гражданина

Г. положительное заключение все равно обязательно для всех объектов строительства

16. Государственная экологическая экспертиза начинается после:

А. устного обращения заказчика

Б. подачи неполного комплекта документов

В. представления полного комплекта материалов и предварительной оплаты экспертизы

Г. начала строительных работ

27. Какова основная цель экологической экспертизы?

А. Ликвидация уже причиненного экологического вреда

Б. Предупреждение возможных неблагоприятных воздействий деятельности на окружающую среду

В. Привлечение виновных лиц к ответственности

Г. Взимание платы за природопользование

18. Если заказчик представил неполный комплект материалов, уполномоченный орган должен:

А. немедленно утвердить положительное заключение

Б. направить уведомление о некомплектности материалов

В. начать экспертизу без недостающих документов

Г. передать материалы в суд

19. Срок проведения государственной экологической экспертизы может быть продлен:

А. по инициативе заказчика в пределах, установленных законодательством

Б. только по решению суда

В. автоматически на неопределенный срок

Г. по желанию любого члена экспертной комиссии

20. Заключение экспертной комиссии приобретает статус заключения государственной экологической экспертизы:

А. с момента его подготовки экспертами

Б. после утверждения уполномоченным органом

В. после публикации в СМИ

Г. после согласования с заказчиком

21. Заявление о проведении общественной экологической экспертизы подается:

А. в орган местного самоуправления соответствующей территории

Б. в арбитражный суд

В. в налоговый орган

Г. в банк, финансирующий проект

22. Аттестацию экспертов государственной экологической экспертизы проводит:

А. Росприроднадзор

Б. орган местного самоуправления

В. заказчик документации

Г. общественная организация

Нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993; с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федер. закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

3. Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25.10.2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

4. Водный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 03.06.2006 № 74-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

5. Лесной кодекс Российской Федерации: федер. закон от 04.12.2006 № 200-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

6. О недрах: Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 // Собрание законодательства РФ. 1995. № 10. Ст. 823.

Об особо охраняемых природных территориях: федер. закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 12. Ст. 1024.

7. О животном мире: федер. закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

8. Об экологической экспертизе: федер. закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. Ст. 4556.

9. Об отходах производства и потребления: федер. закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 26. Ст. 3009.

10. Об охране атмосферного воздуха: федер. закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2222.

11. Об охране окружающей среды: федер. закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

12. О техническом регулировании: федер. закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 52 (ч. 1). Ст. 5140.

13. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: федер. закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.

14. О государственной регистрации недвижимости: федер. закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (ч. 1). Ст. 4344.

15. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации: федер. закон от 31.07.2025 № 295-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2025. № 31. Ст. 4649.

16. Постановление Правительства РФ от 14.03.2024 № 300 «Об утверждении Положения о государственном экологическом мониторинге (государственном мониторинге окружающей среды)».

17. Приказ Минприроды России от 31.03.2025 № 161 «Об утверждении Положения о функциональной подсистеме наблюдения,

оценки и прогноза опасных гидрометеорологических и гелиогеофизических явлений и загрязнения окружающей среды единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (Зарегистрирован 22.07.2025 № 83018).

18. Приказ Минприроды России от 26.12.2024 № 757 «Об утверждении форм и порядка представления сведений, полученных в результате наблюдений за водными объектами заинтересованными федеральными органами исполнительной власти».

19 Постановление Правительства РФ от 23.12.2021 № 2425 «Об утверждении единого перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, и единого перечня продукции, подлежащей декларированию соответствия, внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 г. № 2467 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

20. Постановление Правительства РФ от 26.08.2025 № 1277 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 12 марта 2022 г. № 353».

21. Приказ Росприроднадзора от 25.04.2025 № 274 «Об утверждении формы оценочного листа, в соответствии с которым Федеральной службой по надзору в сфере природопользования проводится оценка соответствия соискателя лицензии (лицензиата) лицензионным требованиям при лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I -IV классов опасности».

22. Приказ Росприроднадзора от 04.03.2026 № 122 «О внесении изменений в приложение к приказу Росприроднадзора от 25.04.2025 № 274» (Зарегистрирован в Минюсте РФ 08.04.2026 № 85959).

23. Письмо Минприроды России от 20.10.2025 № 12-47/44091 «Об оценке воздействия на окружающую среду». -Разъясняет применение Постановления № 1644 и соотношение ОВОС и государственной экологической экспертизы.

24. Постановление Правительства РФ от 27.08.2025 № 1290 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1096». -Уточняет порядок организации и осуществления федерального государственного экологического контроля (надзора).

25. Постановление Правительства РФ от 29.04.2025 № 573 «Об утверждении Правил подтверждения исключения негативного воздействия на окружающую среду объектов размещения отходов производства и потребления».

26. Постановление Правительства РФ от 30.05.2025 № 822 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области обращения с животными».

27. Распоряжение Правительства РФ от 01.09.2025 № 2409-р «Об утверждении ставок платы за негативное воздействие на окружающую среду на 2026–2030 годы».

28. Приказ Росприроднадзора от 21.02.2025 № 110 «Об утверждении Порядка аттестации экспертов государственной экологической экспертизы».

29. Приказ Минприроды России от 15.02.2018 № 57 «Об утверждении Административного регламента предоставления органом государственной власти субъекта Российской Федерации в области лесных отношений государственной услуги по проведению государственной экспертизы проектов освоения лесов, расположенных на землях лесного фонда».

Рекомендуемая литература

1. Боголюбов, С. А. Актуальные проблемы экологического права: монография / С. А. Боголюбов. -Москва: Издательство Юрайт, 2019. -498 с.

2. Выпханова, Г. В. Правовое регулирование оценки воздействия на окружающую среду и экологической экспертизы в условиях цифровой трансформации / Г. В. Выпханова // Актуальные проблемы российского права. -2025. -№ 3. -С. 88–101

3. Ерофеев, Б. В. Экологическое право России. Общая часть: учебник для вузов / Б. В. Ерофеев; под научной редакцией Л. Б. Братковской. -27-е изд., перераб. и доп. -Москва: Издательство Юрайт, 2025. -230 с.

4. Жаворонкова, Н. Г. Экологический аудит как инструмент обеспечения экологической безопасности хозяйственной деятельности / Н. Г. Жаворонкова // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). -2024. -№ 11. -С. 112–120.

5. Игнатьева, И. А. Государственный экологический мониторинг: правовые аспекты реформирования / И. А. Игнатьева // Lex Russica. -2025. -№ 4. -С. 67–79.

6. Кичигин, Н. В. Правовые проблемы организации и ведения государственных кадастров природных ресурсов / Н. В. Кичигин // Журнал российского права. -2024. -№ 7. -С. 45–58.

7. Крассов, О. И. Экологическое право: учебник / О. И. Крассов. – 4-е изд., пересм. – М.: Норма: Инфра-М, 2023. – 527 с.

8. Петрова, Т. В. Экологическая сертификация в системе обеспечения экологической безопасности / Т. В. Петрова // Экологическое право. -2025. -№ 2. -С. 22–30.

9. Харьков В.Н. Основные направления развития земельного законодательства в контексте целей экологического развития и обеспечения охраны земельных ресурсов // Экологическое право. 2026. № 1. С. 18 - 21.

10. Щербаков Д.С. Категория "правовой режим" и ее использование в законодательстве // Государственная власть и местное самоуправление. 2026. N 2. С. 14 - 18.

// Журнал российского права. -2024. -№ 7. -С. 45–58.

Электронные ресурсы

1. Официальный интернет-портал правовой информации. -URL: http://pravo.gov.ru.

2. Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии РФ. -URL: http://www.mnr.gov.ru.

3. Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор). -URL: http://rpn.gov.ru.

Тема 9. ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА. ФОРМЫ ВОЗМЕЩЕНИЯ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО ПРИРОДНОЙ СРЕДЕ

Вопрос 1. Понятие юридической ответственности за нарушения экологического законодательства

Вопрос 2. Экологическое правонарушение как основание юридической ответственности

Вопрос 3. Виды юридической ответственности за нарушения экологического законодательства

Вопрос 4. Общие принципы возмещения вреда, причиненного природной среде

Вопрос 5. Формы возмещения вреда, причиненного природной среде

Вопрос 6. Порядок возмещения вреда окружающей среде

Вопрос 1. Понятие юридической ответственности за нарушения экологического законодательства

Юридическая ответственность в экологическом праве представляет собой установленную законом обязанность лица претерпеть неблагоприятные правовые последствия за нарушение требований в области охраны окружающей среды, природопользования и экологической безопасности.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» прямо закрепляет, что за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды устанавливаются имущественная, дисциплинарная, административная и уголовная ответственность. Это означает, что экологическое право не формирует единого самостоятельного вида юридической ответственности, а использует комплекс мер различных отраслей права, объединенных общей экологической направленностью.

Специфика юридической ответственности в экологическом праве состоит в том, что она направлена не только на наказание правонарушителя, но и на предупреждение экологически опасного поведения, восстановление нарушенного состояния окружающей среды и возмещение причиненного вреда. В этом проявляется отличие экологической

ответственности от многих иных видов юридической ответственности: здесь важен не только факт нарушения закона, но и экологический результат - сохранение или восстановление природной среды.

Согласно ст. 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды», охрана, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов, платность природопользования, возмещение вреда окружающей среде и ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды относятся к основным принципам охраны окружающей среды.

Юридическая ответственность в экологическом праве выполняет несколько функций.

Охранительная функция выражается в защите окружающей среды, природных объектов, природных ресурсов, экологической безопасности, жизни и здоровья граждан от противоправного воздействия.

Превентивная функция состоит в предупреждении экологических нарушений. Угроза привлечения к ответственности должна стимулировать природопользователей, должностных лиц, организации и граждан соблюдать экологические требования.

Восстановительная функция проявляется в обязанности устранить последствия нарушения, восстановить нарушенное состояние природной среды, провести рекультивацию, очистку территории, восстановительные или иные природоохранные мероприятия.

Компенсационная функция связана с возмещением вреда, причиненного окружающей среде, имуществу, здоровью граждан, а также публичным экологическим интересам.

Карательная функция характерна прежде всего для административной и уголовной ответственности, когда к нарушителю применяются штраф, дисквалификация, административное приостановление деятельности, обязательные работы, лишение свободы и иные меры наказания.

Воспитательная функция выражается в формировании уважительного отношения к экологическим требованиям и понимания недопустимости причинения вреда природе.

Обеспечительная функция состоит в том, что ответственность поддерживает действие иных институтов экологического права: экологического контроля, экологической экспертизы, оценки воздействия на окружающую среду, нормирования, разрешительных процедур, производственного экологического контроля.

Особое значение имеет связь юридической ответственности с экологической экспертизой. Экологическая экспертиза относится к превентивным механизмам экологического права: она направлена на предупреждение реализации экологически опасных объектов без предварительной оценки их воздействия. Поэтому ответственность за нарушение законодательства об экологической экспертизе выполняет не только охранительную, но и предупредительную функцию. Федеральный закон «Об экологической экспертизе» прямо указывает, что он направлен на реализацию конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду посредством предупреждения негативных воздействий хозяйственной и иной деятельности.

Следовательно, юридическая ответственность в экологическом праве - это не только реакция на уже причиненный вред, но и средство недопущения экологически опасных решений, в том числе через обеспечение обязательности процедур экологической экспертизы.

Вопрос 2. Экологическое правонарушение как основание юридической ответственности

Основанием юридической ответственности является экологическое правонарушение. Экологическое правонарушение можно определить как противоправное, виновное деяние - действие или бездействие, - нарушающее требования экологического законодательства, причиняющее вред окружающей среде либо создающее угрозу его причинения, за которое законом предусмотрена юридическая ответственность.

Важно учитывать, что экологическое правонарушение не всегда выражается в уже наступившем вреде. Оно может состоять и в нарушении экологических требований, нормативов, запретов, разрешительных процедур, обязанностей по представлению документации, проведению экспертизы, соблюдению условий разрешений, выполнению предписаний уполномоченных органов. Это особенно важно для общей части экологического права, поскольку современное экологическое регулирование имеет во многом превентивный характер.

Например, реализация объекта без положительного заключения государственной экологической экспертизы является правонарушением уже потому, что нарушается обязательная процедура предварительной экологической оценки. Для привлечения к административной ответственности по ст. 8.4 КоАП РФ не требуется обязательно доказы-

вать, что вред окружающей среде уже наступил: значим сам факт игнорирования обязательности экспертизы, финансирования или реализации объекта без положительного заключения.

Экологическое правонарушение имеет общий юридический состав.

Объектом экологического правонарушения являются общественные отношения в сфере охраны окружающей среды, рационального природопользования, экологической безопасности, защиты жизни и здоровья граждан, сохранения природных объектов и природных ресурсов. В более широком смысле объектом охраны выступает право каждого на благоприятную окружающую среду.

Объективная сторона выражается в противоправном поведении. Оно может проявляться в загрязнении окружающей среды, порче земель, нарушении правил обращения с отходами, незаконной рубке лесных насаждений, нарушении правил охраны водных объектов или атмосферного воздуха, сокрытии экологической информации, реализации проекта без обязательной экологической экспертизы, невыполнении восстановительных мероприятий.

Субъектами экологического правонарушения могут быть граждане, должностные лица, индивидуальные предприниматели, юридические лица, работники организаций, специальные субъекты, на которых возложены особые обязанности в сфере охраны окружающей среды. Для каждого вида ответственности круг субъектов различается: например, уголовную ответственность несут только физические лица, административную - граждане, должностные лица, индивидуальные предприниматели и юридические лица, дисциплинарную и материальную - работники.

Субъективная сторона характеризуется виной лица в форме умысла или неосторожности. При этом для отдельных имущественных обязанностей по возмещению вреда могут действовать специальные правила, в том числе связанные с повышенной опасностью деятельности или иными основаниями ответственности.

Экологические правонарушения можно условно разделить на несколько групп.

Первая группа - материальные экологические правонарушения, непосредственно связанные с причинением вреда природной среде: загрязнение, порча, истощение, деградация, уничтожение природных объектов.

Вторая группа - процедурные экологические правонарушения. Они выражаются в нарушении установленного порядка принятия экологически значимых решений: непроведение государственной экологической экспертизы, реализация объекта без положительного заключения, нарушение порядка общественной экологической экспертизы, сокрытие экологической информации.

Третья группа - нарушения обязанностей по предотвращению и устранению вреда: невыполнение предписаний, непроведение рекультивации, непринятие мер по ликвидации загрязнения, нарушение требований производственного экологического контроля.

Четвертая группа - нарушения экономико-правовых обязанностей: невнесение платы за негативное воздействие на окружающую среду, нарушение отчетности, несоблюдение требований, связанных с экологическими платежами.

На примере экологической экспертизы хорошо видно, что экологическое правонарушение может иметь не только материальный, но и процедурный характер. Статья 30 Федерального закона «Об экологической экспертизе» относит к нарушениям, в частности, непредставление документации на экологическую экспертизу, фальсификацию материалов, принуждение эксперта к подготовке заведомо ложного заключения, создание препятствий проведению экспертизы, реализацию объекта без положительного заключения государственной экологической экспертизы, а также осуществление деятельности, не соответствующей документации, получившей положительное заключение.

Таким образом, экологическое правонарушение следует понимать широко: это не только причинение вреда природе, но и нарушение правового механизма, созданного для предупреждения такого вреда.

Вопрос 3. Виды юридической ответственности за нарушения экологического законодательства

Юридическая ответственность за нарушения экологического законодательства имеет комплексный характер. Она включает дисциплинарную, материальную, административную, уголовную и гражданско-правовую, или имущественную, ответственность.

Дисциплинарная ответственность

Дисциплинарная ответственность применяется к работнику, если экологическое нарушение связано с неисполнением или ненадлежа-

щим исполнением им трудовых обязанностей. Например, работник может быть привлечен к дисциплинарной ответственности за нарушение должностной инструкции, правил обращения с отходами, требований производственного экологического контроля, правил эксплуатации оборудования, локальных актов работодателя в области охраны окружающей среды.

Дисциплинарная ответственность имеет внутренний характер: она применяется работодателем к работнику. Возможные дисциплинарные взыскания определяются трудовым законодательством: замечание, выговор, увольнение по соответствующим основаниям.

При этом дисциплинарная ответственность не заменяет обязанность возместить причиненный вред и не освобождает организацию от ответственности перед государством, гражданами или иными лицами. Например, если работник допустил нарушение правил обращения с отходами, работодатель может привлечь его к дисциплинарной ответственности, но сама организация при наличии оснований может быть привлечена к административной ответственности и обязана возместить вред окружающей среде.

Материальная ответственность работников

Материальная ответственность работника состоит в его обязанности возместить работодателю прямой действительный ущерб, причиненный виновным противоправным поведением. В экологической сфере она может наступать, если работник своими действиями повлек имущественные потери работодателя: например, повреждение очистного оборудования, расходы на ликвидацию загрязнения, уплату организацией сумм в связи с причиненным вредом.

Материальная ответственность отличается от гражданско-правовой тем, что возникает внутри трудового отношения. Работник отвечает перед работодателем, а не непосредственно перед государством или неопределенным кругом лиц за экологический вред.

В сфере экологической экспертизы Федеральный закон «Об экологической экспертизе» специально предусматривает материальную ответственность должностных лиц, экспертов, консультантов и иных работников, по вине которых органы экологической экспертизы или заказчик документации понесли расходы, связанные с возмещением вреда, причиненного неправомерными действиями в области экологической экспертизы. Такая ответственность наступает в порядке, установленном трудовым законодательством.

Значение данной нормы состоит в том, что она связывает качество экспертной, организационной и управленческой деятельности с имущественными последствиями. Если неправомерные действия эксперта, должностного лица или иного работника привели к расходам, связанным с возмещением вреда, работодатель вправе поставить вопрос о материальной ответственности такого лица.

Гражданско-правовая, или имущественная, ответственность

Гражданско-правовая ответственность в экологическом праве направлена на возмещение вреда. Она может касаться вреда окружающей среде как публичному благу, вреда здоровью граждан, вреда имуществу граждан и юридических лиц, а также убытков, причиненных участникам экологически значимой деятельности.

Общее правило гражданского законодательства состоит в том, что вред подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред. В экологическом праве это правило конкретизируется специальными нормами. Статья 77 Федерального закона «Об охране окружающей среды» устанавливает обязанность юридических и физических лиц возместить в полном объеме вред, причиненный окружающей среде в результате загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов.

Гражданско-правовая ответственность в экологической сфере имеет не только компенсационное, но и восстановительное значение. Ее цель заключается не только во взыскании денежных сумм, но и в восстановлении нарушенного состояния окружающей среды, если это возможно.

В сфере экологической экспертизы гражданско-правовая ответственность также специально закреплена. Граждане и юридические лица, права которых нарушены органами экологической экспертизы, заказчиками документации и иными заинтересованными лицами вследствие неисполнения законодательства об экологической экспертизе, вправе требовать возмещения убытков. Кроме того, моральный вред, причиненный гражданину неправомерными действиями в области экологической экспертизы, подлежит компенсации причинителем вреда.

Гражданско-правовая ответственность может выражаться в возмещении реального ущерба, взыскании упущенной выгоды при наличии оснований, компенсации морального вреда, возложении обязанности восстановить нарушенное состояние окружающей среды, а также в применении иных способов защиты гражданских прав.

Административная ответственность

Административная ответственность является наиболее распространенной формой реагирования на экологические правонарушения. Она применяется в тех случаях, когда деяние нарушает обязательные экологические требования, но не содержит признаков преступления.

Основной массив административных экологических составов сосредоточен в главе 8 КоАП РФ. К числу наиболее значимых составов относятся:

Норма КоАП РФ	Содержание
ст. 8.1 КоАП РФ	Несоблюдение экологических требований при планировании, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации и выводе из эксплуатации объектов
ст. 8.2 КоАП РФ	Несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления
ст. 8.3 КоАП РФ	Нарушение правил обращения с пестицидами и агрохимикатами
ст. 8.4 КоАП РФ	Нарушение законодательства об экологической экспертизе
ст. 8.5 КоАП РФ	Сокрытие или искажение экологической информации
ст. 8.6 КоАП РФ	Порча земель
ст. 8.7 КоАП РФ	Невыполнение обязанностей по рекультивации земель и обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв

ст. 8.13 КоАП РФ	Нарушение правил охраны водных объектов
ст. 8.21 КоАП РФ	Нарушение правил охраны атмосферного воздуха
ст. 8.28 КоАП РФ	Незаконная рубка, повреждение лесных насаждений или самовольное выкапывание деревьев, кустарников, лиан
ст. 8.39 КоАП РФ	Нарушение правил охраны и использования природных ресурсов на особо охраняемых природных территориях
ст. 8.41 КоАП РФ	Невнесение платы за негативное воздействие на окружающую среду

Глава 8 КоАП РФ показывает, что административная ответственность охватывает как нарушения, связанные с причинением вреда природным объектам, так и процедурные нарушения: сокрытие информации, несоблюдение экологических требований при проектировании, нарушение порядка экологической экспертизы, невыполнение восстановительных обязанностей.

Особое значение имеет ст. 8.4 КоАП РФ, посвященная нарушению законодательства об экологической экспертизе. Она предусматривает ответственность за:

1. невыполнение требований законодательства об обязательности проведения государственной экологической экспертизы;
2. финансирование или реализацию проектов, программ и иной документации без положительного заключения государственной экологической экспертизы;
3. осуществление деятельности не в соответствии с документацией, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы;
4. незаконный отказ в государственной регистрации заявлений о проведении общественной экологической экспертизы.

Этот состав имеет важное общетеоретическое значение. Он показывает, что в экологическом праве ответственность наступает не только за загрязнение или уничтожение природного объекта, но и за нарушение обязательной превентивной процедуры. Государственная экологи-

ческая экспертиза выступает юридическим барьером, препятствующим реализации экологически опасных решений без предварительной оценки.

Административный штраф не является формой возмещения вреда окружающей среде. Он представляет собой меру публичного наказания. Поэтому уплата штрафа не освобождает лицо от обязанности устранить нарушение, выполнить предписание уполномоченного органа или возместить причиненный вред.

Уголовная ответственность

Уголовная ответственность наступает за наиболее общественно опасные экологические нарушения. Ее отличие от административной ответственности состоит в более высокой степени общественной опасности деяния и наличии признаков преступления, предусмотренного УК РФ.

Экологические преступления закреплены в главе 26 УК РФ. К числу основных составов относятся:

Норма УК РФ	Состав преступления
ст. 246 УК РФ	Нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ
ст. 247 УК РФ	Нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов
ст. 250 УК РФ	Загрязнение вод
ст. 251 УК РФ	Загрязнение атмосферы
ст. 254 УК РФ	Порча земли
ст. 256 УК РФ	Незаконная добыча водных биологических ресурсов
ст. 258 УК РФ	Незаконная охота
ст. 260 УК РФ	Незаконная рубка лесных насаждений
ст. 261 УК РФ	Уничтожение или повреждение лесных насаждений
ст. 262 УК РФ	Нарушение режима особо охраняемых природных территорий и природных объектов

Привлечение к уголовной ответственности не освобождает виновное лицо от обязанности возместить причиненный вред окружающей среде, здоровью граждан или имуществу.

Вопрос 4. Общие принципы возмещения вреда, причиненного природной среде

Вред — центральная категория института ответственности в экологическом праве. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» определяет вред окружающей среде как негативное изменение окружающей среды в результате ее загрязнения, повлекшее деградацию естественных экологических систем и истощение природных ресурсов.

В более широком смысле экологический вред может проявляться в загрязнении, истощении, деградации, порче, уничтожении природных объектов, разрушении экологических связей, снижении способности природной среды выполнять свои функции.

Экологический вред отличается от обычного имущественного вреда. Имущественный вред затрагивает имущество конкретного лица и обычно выражается в уменьшении стоимости имущества, расходах на восстановление, утрате дохода. Экологический вред затрагивает окружающую среду как публично значимое благо, последствия которого могут отражаться на неопределенном круге лиц и будущих поколениях.

Экологический вред также отличается от вреда жизни и здоровью граждан. Вред здоровью связан с ухудшением состояния конкретного человека и возмещается по правилам гражданского законодательства. Экологический вред причиняется природной среде как таковой. При этом одно и то же нарушение может одновременно повлечь вред окружающей среде, вред здоровью граждан и имущественный вред.

Статья 79 Федерального закона «Об охране окружающей среды» отдельно закрепляет возмещение вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан негативным воздействием окружающей среды в результате хозяйственной и иной деятельности юридических и физических лиц. Такой вред подлежит возмещению в полном объеме.

Экологический вред часто имеет длительный и отсроченный характер. Загрязнение почвы, водного объекта или атмосферного воздуха может проявляться не сразу, а через длительное время. Вред может быть трудноустранимым или необратимым: например, уничтожение

редких видов, деградация природного комплекса, нарушение естественной экологической системы не всегда могут быть компенсированы только денежным взысканием.

Возмещение вреда, причиненного природной среде, является одним из центральных элементов юридической ответственности в экологическом праве. Его значение состоит в том, что экологическая ответственность не должна ограничиваться наказанием нарушителя. Основная цель состоит в восстановлении нарушенного состояния окружающей среды либо в компенсации вреда, если полное восстановление невозможно.

Базовым является принцип полного возмещения вреда окружающей среде. Он означает, что причинитель вреда должен компенсировать вред в таком объеме, который позволяет восстановить нарушенное состояние природной среды либо максимально приблизиться к такому восстановлению. Этот принцип закреплен в Федеральном законе «Об охране окружающей среды», который возлагает на юридических и физических лиц обязанность возместить вред окружающей среде в полном объеме.

В экологическом праве возмещение вреда имеет двойственную природу.

С одной стороны, оно выполняет компенсационную функцию, поскольку вред должен быть возмещен в денежной форме или путем восстановления нарушенного состояния.

С другой стороны, оно выполняет восстановительную функцию, поскольку приоритет должен отдаваться не формальному взысканию денежных сумм, а реальному восстановлению окружающей среды.

Именно поэтому возмещение вреда природной среде не следует отождествлять с взысканием штрафа. Административный или уголовный штраф - это мера наказания. Возмещение вреда - это способ восстановления нарушенного экологического баланса. Одно не заменяет другое.

К числу общих принципов возмещения экологического вреда относятся:

1. принцип полного возмещения вреда;
2. принцип приоритета восстановления окружающей среды;
3. принцип недопустимости извлечения выгоды из экологического нарушения;

4. принцип сочетания публичных и частноправовых способов защиты;
5. принцип самостоятельности обязанности возместить вред от административного или уголовного наказания;
6. принцип учета фактических обстоятельств причинения вреда.

Важное значение имеет положение о том, что наличие разрешения, лицензии или даже положительного заключения государственной экологической экспертизы не освобождает лицо от обязанности возместить фактически причиненный вред. Если хозяйственная деятельность была формально разрешена, но в результате ее осуществления причинен вред окружающей среде, обязанность по его возмещению сохраняется.

Вопрос 5. Формы возмещения вреда, причиненного природной среде

Возмещение вреда, причиненного природной среде, является одним из центральных способов восстановления нарушенного экологического правопорядка. В отличие от административного или уголовного наказания, возмещение вреда направлено не столько на наказание нарушителя, сколько на устранение последствий противоправного воздействия на окружающую среду.

Формы возмещения вреда следует рассматривать как правовые способы восстановления нарушенного состояния окружающей среды либо компенсации экологического вреда в тех случаях, когда восстановление в натуре невозможно или недостаточно.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» закрепляет обязанность юридических и физических лиц возместить вред окружающей среде в полном объеме, если он причинен в результате загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов, природных ландшафтов или иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды. Это положение выражает общий принцип: причинитель вреда не должен освобождаться от неблагоприятных последствий своего экологически противоправного поведения.

При этом важно учитывать, что вред окружающей среде может подлежать возмещению даже тогда, когда деятельность осуществля-

лась на основании проекта, имеющего положительное заключение государственной экологической экспертизы. Иначе говоря, положительное заключение экспертизы не является гарантией освобождения от ответственности за фактически причиненный вред окружающей среде.

В общем виде можно выделить следующие формы и способы возмещения вреда, причиненного природной среде:

1. возмещение вреда в натуре;
2. проведение восстановительных мероприятий;
3. денежное возмещение вреда;
4. возмещение вреда исходя из фактических затрат на восстановление;
5. комбинированное возмещение вреда;
6. возмещение вреда окружающей среде наряду с возмещением вреда гражданам и юридическим лицам.

Возмещение вреда в натуре означает фактическое восстановление нарушенного состояния природной среды за счет лица, причинившего вред. Данная форма наиболее полно соответствует восстановительной функции экологической ответственности, поскольку она направлена не просто на взыскание денежной суммы, а на реальное устранение негативных последствий для окружающей среды.

Общее гражданско-правовое основание для возмещения вреда в натуре содержится в ст. 1082 ГК РФ. Суд, удовлетворяя требование о возмещении вреда, с учетом обстоятельств дела может обязать лицо, ответственное за причинение вреда, возместить вред в натуре либо возместить причиненные убытки.

В экологическом праве возмещение вреда в натуре имеет специальное значение. Если в обычных гражданско-правовых отношениях натуральное возмещение часто выражается в ремонте вещи, замене поврежденного имущества или восстановлении имущественного положения потерпевшего, то в экологических отношениях речь идет о восстановлении природной среды, природного объекта или нарушенных экологических функций.

К возмещению вреда в натуре могут относиться:

- очистка загрязненной территории;
- удаление незаконно размещенных отходов;
- восстановление нарушенного состояния земельного участка;
- рекультивация земель;
- восстановление плодородного слоя почвы;

- восстановление водного объекта;
- восстановление растительного покрова;
- проведение лесовосстановительных мероприятий;
- восстановление нарушенного природного комплекса;
- ликвидация последствий аварийного загрязнения;
- приведение хозяйственной деятельности в соответствие с экологическими требованиями.

Например, если организация незаконно разместила отходы на земельном участке, натуральное возмещение может выражаться не только в вывозе отходов, но и в очистке территории, проведении лабораторного контроля, восстановлении почвенного слоя и выполнении иных мероприятий, необходимых для возвращения участка в экологически безопасное состояние.

Возмещение вреда в натуре имеет приоритетное значение, поскольку денежная компенсация сама по себе не всегда восстанавливает нарушенное состояние окружающей среды. Если вред можно устранить фактическими действиями, именно такая форма наиболее соответствует целям экологического права.

Однако натуральное возмещение имеет и объективные пределы. Не всякий экологический вред может быть полностью восстановлен. Например, невозможно в полном объеме восстановить уничтоженную естественную экологическую систему, утраченную популяцию редкого вида, длительно деградировавший природный комплекс или последствия загрязнения, которые проявляются спустя длительное время. В таких случаях натуральное восстановление может сочетаться с денежной компенсацией.

Восстановление нарушенного состояния окружающей среды является специальной экологико-правовой формой возмещения вреда. Она близка к возмещению вреда в натуре, но имеет более широкое содержание. Если натуральное возмещение в гражданском праве ориентировано на восстановление поврежденного объекта, то восстановление окружающей среды предполагает возвращение природного объекта или природной территории в состояние, максимально приближенное к тому, которое существовало до причинения вреда.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» прямо предусматривает, что на основании решения суда или арбитражного суда вред окружающей среде может быть возмещен путем возложения

на ответчика обязанности восстановить нарушенное состояние окружающей среды за счет его средств в соответствии с проектом восстановительных работ.

Восстановительные мероприятия могут включать:

- разработку проекта восстановительных работ;
- очистку загрязненной территории;
- обезвреживание загрязняющих веществ;
- рекультивацию земель;
- восстановление растительного покрова;
- восстановление нарушенного рельефа;
- мероприятия по предотвращению дальнейшего распространения загрязнения;
- экологический мониторинг после выполнения восстановительных работ;
- приведение объекта хозяйственной деятельности в соответствие с природоохранными требованиями.

Особенность этой формы состоит в том, что восстановление не должно ограничиваться устранением внешних признаков нарушения. Например, если загрязненный участок визуально очищен от отходов, это еще не означает полного восстановления природной среды. Необходимо оценить, сохранилось ли загрязнение почвы, подземных вод, растительности, есть ли риск дальнейшего распространения вредных веществ.

Восстановление нарушенного состояния окружающей среды особенно важно в случаях, когда вред причинен в результате реализации проекта с нарушением экологических требований или с отступлением от документации, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы. В такой ситуации восстановительная мера может включать не только устранение последствий вреда, но и приведение фактической деятельности в соответствие с экологически обоснованной документацией.

Например, если объект был построен или эксплуатировался с отступлением от проектных решений, прошедших государственную экологическую экспертизу, нарушитель может быть обязан устранить последствия такого отступления, провести дополнительные природоохранные мероприятия, восстановить нарушенные природные компоненты и компенсировать оставшийся вред.

Рекультивация земель является одной из наиболее распространенных форм восстановления природной среды. В рамках общей части экологического права ее следует рассматривать не как узко земельно-правовой институт, а как пример восстановительного возмещения экологического вреда.

Рекультивация применяется в случаях, когда земли нарушены, загрязнены, деградированы или утратили способность выполнять природные, хозяйственные, санитарные, рекреационные либо иные функции. Она может требоваться, например, после добычи полезных ископаемых, строительства, размещения отходов, аварийного загрязнения, нарушения почвенного покрова.

Содержательно рекультивация направлена на восстановление полезных свойств земель и приведение их в состояние, пригодное для дальнейшего использования или выполнения экологических функций. В учебном материале можно указать, что рекультивация обычно включает технические и биологические мероприятия: планировку территории, удаление загрязняющих веществ, восстановление почвенного слоя, посадку растительности, проведение агротехнических мероприятий.

Рекультивация показывает, что возмещение вреда природной среде не должно пониматься только как денежная выплата. Для экологического права принципиально важно, чтобы нарушенное состояние природного объекта реально восстанавливалось, поскольку именно в этом проявляется восстановительная функция ответственности.

Например, если организация при строительстве объекта сняла и уничтожила плодородный слой почвы, возмещение вреда не может ограничиваться административным штрафом. Необходимо решить вопрос о восстановлении нарушенного земельного участка, рекультивации, а при невозможности полного восстановления — о денежной компенсации причиненного экологического вреда.

Денежное возмещение вреда является наиболее распространенной формой компенсации экологического вреда, особенно в случаях, когда восстановление природной среды невозможно, затруднено, требует длительного времени либо не обеспечивает полного устранения последствий.

Денежное возмещение применяется, когда:

- невозможно полностью восстановить природный объект;

- восстановительные мероприятия не устраняют всего причиненного вреда;
- размер вреда определяется по утвержденным таксам и методикам;
- причинитель вреда не исполнил обязанность по восстановлению;
- необходимо компенсировать остаточный вред;
- вред причинен природному объекту, восстановление которого объективно невозможно в первоначальном виде.

Однако денежное возмещение не следует понимать как «замену природы деньгами». Его назначение состоит в компенсации вреда и создании финансовой основы для природоохранных и восстановительных мероприятий. В этом состоит принципиальное отличие денежного возмещения от административного штрафа.

Например, если предприятие привлечено к административной ответственности за нарушение правил обращения с отходами, это не означает, что вопрос о вреде окружающей среде исчерпан. При наличии вреда оно может быть обязано компенсировать его в денежной форме, провести восстановительные мероприятия или сделать и то, и другое.

Денежное возмещение имеет особое значение и потому, что средства, поступающие по искам о возмещении вреда окружающей среде или при добровольном возмещении такого вреда, имеют целевое природоохранное назначение. Закон предусматривает их направление на выявление и ликвидацию накопленного вреда окружающей среде либо на иные мероприятия по предотвращению и снижению негативного воздействия, сохранению и восстановлению природной среды, рациональному использованию природных ресурсов и обеспечению экологической безопасности.

Одним из способов определения объема возмещения является расчет вреда исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды.

Такой подход применяется, когда возможно определить, какие расходы необходимы для восстановления природной среды. В этом случае учитываются реальные затраты на проведение восстановительных работ, рекультивацию, очистку, экологический мониторинг, проектирование восстановительных мероприятий, устранение последствий загрязнения.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» предусматривает, что определение размера вреда осуществляется исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, включая упущенную выгоду, а также в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ; при их отсутствии применяются таксы и методики исчисления размера вреда.

Данный способ важен потому, что он ориентирован на реальное восстановление природной среды. Если можно рассчитать, сколько требуется для фактической очистки территории, рекультивации земель, восстановления нарушенного природного объекта, такой подход позволяет связать размер возмещения с экологическим результатом.

Например, если в результате деятельности организации загрязнена территория, размер вреда может быть определен исходя из затрат на обследование участка, разработку проекта восстановительных работ, вывоз загрязненного грунта, замену почвенного слоя, проведение лабораторного контроля и последующее наблюдение за состоянием окружающей среды.

При этом законодательство предусматривает возможность учета затрат, уже понесенных лицом, причинившим вред, на устранение такого вреда. Это важно для случаев, когда причинитель вреда добровольно начал ликвидацию последствий нарушения до предъявления иска или до вынесения судебного решения. Закон указывает, что такие затраты учитываются при определении размера вреда, а порядок и условия их учета устанавливаются уполномоченными федеральными органами исполнительной власти.

Расчет вреда по таксам и методикам занимает особое место в механизме возмещения экологического вреда. Как уже отмечалось, это не форма возмещения в строгом смысле, а способ определения размера вреда. Однако для экологического права он имеет принципиальное значение.

Обычные правила гражданского права о доказывании убытков не всегда подходят для экологических отношений. Природная среда не имеет обычной рыночной стоимости. Невозможно в полной мере оценить, например, стоимость утраченных экологических связей, снижение способности почвы к самовосстановлению, вред водному объекту, гибель объектов животного мира или деградацию природного комплекса только через рыночные категории.

Поэтому законодатель использует специальные таксы и методики исчисления размера вреда. Статья 77 Федерального закона «Об охране окружающей среды» предусматривает, что вред, причиненный юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, возмещается по утвержденным таксам и методикам, а при их отсутствии - исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды с учетом убытков, включая упущенную выгоду.

Значение такс и методик состоит в следующем:

1. они позволяют унифицировать расчет экологического вреда;
2. обеспечивают более предсказуемый подход к определению размера ответственности;
3. учитывают специфику отдельных компонентов природной среды;
4. облегчают доказывание размера вреда;
5. позволяют предъявлять требования даже тогда, когда невозможно определить рыночную стоимость нарушенного природного объекта.

Например, для вреда, причиненного почвам, водным объектам, лесам, животному миру, атмосферному воздуху, могут применяться специальные правила расчета. В рамках общей части экологического права не требуется подробно раскрывать каждую специальную методику, поскольку это уже относится к особенной части. Но необходимо показать общий принцип: экологический вред часто определяется не произвольно, а по нормативно установленным расчетным моделям.

При этом применение такс и методик не лишено проблем. Расчетный размер вреда может не совпадать с фактическими затратами на восстановление. Иногда методика дает значительную сумму, но фактические восстановительные мероприятия требуют меньших расходов. В других случаях, наоборот, расчетная сумма может не отражать всего экологического ущерба, особенно если вред имеет длительный, отсроченный или комплексный характер.

Комбинированное возмещение означает сочетание нескольких способов компенсации и восстановления вреда. В экологическом праве такая форма является особенно востребованной, поскольку экологический вред часто имеет сложный характер и не может быть устранен только одной мерой.

Комбинированное возмещение может включать:

- проведение восстановительных мероприятий;
- денежную компенсацию остаточного вреда;

- рекультивацию земель;
- очистку загрязненной территории;
- возмещение убытков конкретным потерпевшим;
- компенсацию вреда здоровью граждан;
- компенсацию морального вреда;
- исполнение предписаний уполномоченных органов;
- прекращение или приостановление противоправной деятельности.

Например, если предприятие допустило загрязнение водного объекта, оно может быть обязано прекратить сброс загрязняющих веществ, устранить источник загрязнения, провести мероприятия по восстановлению водного объекта, возместить вред окружающей среде в денежной форме, а также компенсировать вред гражданам или юридическим лицам, если загрязнение повлекло повреждение имущества или вред здоровью.

Комбинированная форма особенно важна потому, что она позволяет избежать формального подхода. Если ограничиться только штрафом - не будет восстановлена окружающая среда. Если ограничиться только восстановительными работами — может остаться некомпенсированным вред, который невозможно устранить фактически. Если взыскать только денежную сумму — не всегда будет достигнут реальный экологический результат.

Таким образом, комбинированное возмещение наиболее полно соответствует природе экологического вреда, поскольку соединяет компенсационную и восстановительную функции ответственности.

Вред окружающей среде необходимо отличать от вреда, причиненного жизни, здоровью или имуществу граждан и юридических лиц. Одно экологическое нарушение может повлечь сразу несколько видов вреда.

Например, загрязнение атмосферного воздуха может причинить вред окружающей среде, вред здоровью граждан и имущественные потери собственникам объектов недвижимости. Загрязнение водного объекта может повлечь вред самому водному объекту, ущерб рыбным ресурсам, убытки предпринимателей и вред здоровью населения.

Судебная практика разъясняет, что вред, причиненный окружающей среде, подлежит возмещению независимо от возмещения вреда здоровью граждан или имуществу физических и юридических лиц, вы-

званного негативным воздействием окружающей среды. Равным образом возмещение вреда окружающей среде не освобождает лицо от ответственности за причинение вреда здоровью граждан или имуществу физических и юридических лиц.

Это означает, что в экологическом праве возможно параллельное существование нескольких требований:

- требование о возмещении вреда окружающей среде;
- требование о возмещении вреда здоровью граждан;
- требование о возмещении имущественного вреда;
- требование о компенсации морального вреда;
- требование о прекращении противоправной деятельности;
- требование о восстановлении нарушенного состояния природной среды.

Такой подход объясняется тем, что окружающая среда является самостоятельным объектом правовой охраны. Вред природе не растворяется в частных имущественных потерях отдельных лиц.

Вопрос 6. Порядок возмещения вреда окружающей среде

Порядок возмещения вреда окружающей среде включает выявление нарушения, установление причинителя вреда, определение размера вреда, предъявление требования о его возмещении и исполнение соответствующей обязанности.

Федеральный закон «Об охране окружающей среде» предусматривает, что компенсация вреда окружающей среде может осуществляться добровольно либо по решению суда или арбитражного суда.

В общем виде порядок возмещения вреда включает несколько этапов.

Первый этап - выявление нарушения. Нарушение может быть выявлено в ходе государственного экологического контроля, прокурорской проверки, общественного контроля, рассмотрения обращений граждан, анализа экологической отчетности, проверки исполнения требований экологической экспертизы.

Второй этап - фиксация обстоятельств нарушения. Необходимо установить, в чем выражалось нарушение: загрязнение, порча, уничтожение природного объекта, реализация проекта без положительного заключения государственной экологической экспертизы, нарушение условий документации, сокрытие экологической информации, невыполнение восстановительных мероприятий.

Третий этап - определение причинителя вреда. Причинителем может быть юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, гражданин, должностное лицо либо иной субъект, чьи действия или бездействие привели к нарушению.

Четвертый этап - расчет размера вреда. Размер вреда определяется по таксам и методикам либо исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды.

Пятый этап - предъявление требования. Требование может быть предъявлено уполномоченным государственным органом, прокурором, гражданином, юридическим лицом или иным субъектом, если его права или охраняемые законом интересы нарушены.

Шестой этап - добровольное или судебное возмещение. Причинитель вреда может добровольно возместить вред либо обязанность может быть возложена судом.

По делам о возмещении экологического вреда обычно подлежат доказыванию:

1. факт нарушения экологического законодательства;
2. факт причинения вреда окружающей среде;
3. размер вреда;
4. причинно-следственная связь между поведением нарушителя и вредом;
5. вина, если она имеет значение для соответствующего вида ответственности;
6. принадлежность нарушенного объекта к объектам охраны окружающей среды.

Для нарушений законодательства об экологической экспертизе порядок правовых последствий имеет свою специфику. Если объект реализуется без положительного заключения государственной экологической экспертизы, возможны:

1. привлечение к административной ответственности по ст. 8.4 КоАП РФ;
2. предъявление требования о возмещении вреда, если вред окружающей среде причинен;
3. предъявление гражданами или юридическими лицами требований о возмещении убытков;
4. компенсация морального вреда гражданину при наличии оснований;

5. при наличии тяжких последствий — постановка вопроса об уголовной ответственности;
6. требование о прекращении, приостановлении или приведении деятельности в соответствие с законом.

Такой подход показывает системное значение государственной экологической экспертизы. Ее положительное заключение является не формальным документом, а юридическим условием законности дальнейших действий по реализации объекта. Если это условие игнорируется, нарушается не только процедура, но и сам превентивный механизм экологического права.

Контрольные вопросы

1. Что понимается под юридической ответственностью в экологическом праве?
2. Почему юридическая ответственность относится к институтам общей части экологического права?
3. Как юридическая ответственность связана с правом граждан на благоприятную окружающую среду?
4. Какие функции выполняет юридическая ответственность в экологическом праве?
5. В чем состоит предупредительная функция экологической ответственности?
6. В чем выражается восстановительная функция экологической ответственности?
7. Почему экологическая ответственность имеет не только карательное, но и компенсационно-восстановительное значение?
8. Что понимается под экологическим правонарушением?
9. Какие признаки имеет экологическое правонарушение?
10. Почему экологическое правонарушение может выражаться не только в причинении вреда, но и в нарушении экологических требований?
11. Что является объектом экологического правонарушения?
12. Какие природные объекты и компоненты природной среды находятся под правовой охраной?
13. Какие формы противоправного поведения характерны для экологических правонарушений?
14. Чем действие как форма экологического правонарушения отличается от бездействия?

15. Какие субъекты могут быть привлечены к ответственности за экологические правонарушения?

16. Какое значение имеет вина при привлечении к экологической ответственности?

17. В каких случаях возможно возмещение вреда независимо от вины причинителя?

18. Какие виды ответственности предусматриваются за нарушение экологического законодательства?

19. Почему экологическое законодательство не образует самостоятельного вида юридической ответственности?

20. Что представляет собой дисциплинарная ответственность за экологические нарушения?

21. В каких случаях работник может быть привлечен к дисциплинарной ответственности за нарушение экологических требований?

22. Какие дисциплинарные взыскания предусмотрены трудовым законодательством?

23. Что понимается под материальной ответственностью работника?

24. Чем материальная ответственность работника отличается от гражданско-правовой ответственности?

25. Как соотносится ответственность работника и ответственность работодателя за экологический вред?

26. Какова правовая природа гражданско-правовой ответственности за вред окружающей среде?

27. В чем состоит принцип полного возмещения вреда окружающей среде?

28. Чем экологический вред отличается от имущественного вреда?

29. Чем экологический вред отличается от вреда жизни и здоровью граждан?

30. Почему экологический вред имеет публично-правовое значение?

31. В каких формах может проявляться экологический вред?

32. Почему экологический вред часто имеет длительный и отсроченный характер?

33. Почему не всякий экологический вред может быть восстановлен в натуре?

34. Что означает возмещение вреда окружающей среде в натуре?

35. Какие действия могут входить в натуральное возмещение экологического вреда?

36. Когда применяется денежное возмещение вреда окружающей среде?

37. Чем денежное возмещение вреда отличается от административного штрафа?

38. Почему административный штраф не освобождает от обязанности возместить вред окружающей среде?

39. Каково значение такс и методик расчета экологического вреда?

40. Чем расчет экологического вреда отличается от обычного доказывания убытков?

41. Возможно ли сочетание натурального и денежного возмещения вреда?

42. Кто вправе предъявлять требования о возмещении вреда окружающей среде?

43. Какова роль прокурора в защите экологических интересов?

44. Что подлежит доказыванию по делам о возмещении экологического вреда?

45. Какие особенности доказывания характерны для экологических споров?

46. Как соотносятся юридическая ответственность и государственный экологический контроль?

47. Чем предписание об устранении нарушения отличается от меры юридической ответственности?

48. Почему ответственность является завершающим элементом механизма охраны окружающей среды?

49. Какие проблемы возникают при применении ответственности за экологические правонарушения?

50. Почему эффективная экологическая ответственность должна сочетать наказание, восстановление, компенсацию и предупреждение новых нарушений?

Практические задания по теме

1. Дайте определения следующим терминам

Понятие	Содержание
• Экологическое правонарушение	
• Юридическая ответственность	
• Экологический вред	
• Возмещение вреда в натуре	
• Денежное возмещение вреда	
• Рекультивация	
• Государственная экологическая экспертиза	
• Общественная экологическая экспертиза	
• Административный штраф	
• Восстановительные мероприятия	

2. Найдите ст. 75 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и определите, какие виды ответственности предусмотрены за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды.

Ответ оформите в виде таблицы.

Вид ответственности	В какой отрасли права регулируется	Пример экологического нарушения

3. Проанализируйте ст. 77 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

Ответьте на вопросы:

• Кто обязан возместить вред окружающей среде?

• В каких формах может выражаться вред окружающей среде?

• Что означает принцип полного возмещения вреда?

• Какое значение имеет указание на загрязнение, истощение, порчу, уничтожение и деградацию природных объектов?

4. Изучите ст. 78 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и определите:

- в каком порядке может компенсироваться вред окружающей среде;
- как определяется размер вреда;
- какую роль играют проекты рекультивационных и иных восстановительных работ;
- когда применяются таксы и методики;
- может ли суд возложить на ответчика обязанность восстановить нарушенное состояние окружающей среды.

5. Найдите в ГК РФ нормы, которые могут применяться при возмещении экологического вреда. По каждой статье укажите, как она может быть связана с экологическим правонарушением.

6. Изучите главу 8 КоАП РФ и выберите 7 составов административных экологических правонарушений.

По каждому составу укажите:

- номер статьи;
- название состава;
- объект охраны;
- возможных субъектов ответственности;
- вид санкции.

7. Заполните таблицу.

Вид ответственности	Основание	Субъекты	Меры ответственности	Пример
Дисциплинарная				
Материальная				
Административная				
Уголовная				
Гражданско-правовая				

8. На примере любого экологического правонарушения раскройте его состав.

Элемент состава	Содержание
Объект	
Объективная сторона	
Субъект	
Субъективная сторона	

9. Составьте схему порядка возмещения вреда окружающей среде. К каждому этапу добавьте краткое пояснение.

10. К каждому нарушению подберите статью КоАП РФ:

- предприятие разместило отходы с нарушением установленных требований;
- организация скрыла информацию об аварийном загрязнении;
- компания начала реализацию проекта без положительного заключения государственной экологической экспертизы;
- лицо повредило лесные насаждения;
- организация не выполнила обязанности по рекультивации земель;
- предприятие нарушило правила охраны атмосферного воздуха;
- хозяйствующий субъект не внес плату за негативное воздействие на окружающую среду.

Укажите, какие обстоятельства необходимо дополнительно установить для точной квалификации.

11. К каждому правонарушению подберите статью УК РФ:

- при производстве работ нарушены правила охраны окружающей среды, что повлекло массовую гибель животных;
- загрязнение водного объекта повлекло существенный вред;
- загрязнение атмосферы повлекло вред здоровью человека;
- произошла порча земли опасными веществами;
- совершена незаконная рубка лесных насаждений в значительном размере.

Поясните, почему для уголовной ответственности обычно требуется более высокая степень общественной опасности, чем для административной.

12. Определите, к какому виду ответственности может относиться ситуация:

Ситуация 1. Организация осуществила сброс загрязняющих веществ в водный объект. По результатам проверки установлено превышение нормативов. Данных о причинении вреда здоровью граждан или массовой гибели животных нет.

Ситуация 2. Юридическое лицо приступило к реализации проекта, подлежащего государственной экологической экспертизе, не получив положительного заключения. Вред окружающей среде пока не установлен.

Ситуация 3. Общественная организация подала заявление о проведении общественной экологической экспертизы, однако уполномоченный орган отказал в регистрации без указания законных оснований.

13. Изучите Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде»

Найдите и выпишите положения о том:

- кто вправе обращаться с требованием о возмещении вреда окружающей среде;
- какие обстоятельства подлежат доказыванию;
- как соотносятся возмещение вреда окружающей среде и вред гражданам;
- допускается ли возмещение вреда в натуре;
- освобождает ли привлечение к административной ответственности от обязанности возместить вред.

14. Найдите судебный акт о взыскании вреда окружающей среде, рассчитанного по таксам или методикам.

Ответьте:

- какой природный объект был нарушен;
- какая методика применялась;
- оспаривал ли ответчик расчет;
- как суд оценил доказательства;
- какие выводы можно сделать о роли методик расчета вреда.

15. Выберите один природный объект: земли и почвы; водный объект; леса; животный мир; атмосферный воздух.

Найдите действующую методику или таксы расчета вреда для выбранного объекта. Укажите:

- название акта;
- орган, который его утвердил;
- дату принятия;
- сферу применения;
- какие показатели используются для расчета вреда;
- какие сложности могут возникнуть при применении методики.

16. Подготовьте аргументы «за» и «против» утверждения: «Денежное возмещение вреда окружающей среде менее эффективно, чем восстановление природной среды в натуре».

17. К каждому примеру подберите основную функцию юридической ответственности:

- взыскание административного штрафа за нарушение правил обращения с отходами;
- обязанность провести рекультивацию нарушенного земельного участка;
- возмещение вреда, причиненного окружающей среде;
- увольнение работника за грубое нарушение природоохранной инструкции;
- предупреждение реализации проекта без государственной экологической экспертизы;
- обязанность прекратить деятельность, создающую угрозу причинения вреда окружающей среде

18. К каждому нарушению определите, какой объект экологической охраны затрагивается:

- предприятие допустило загрязнение атмосферного воздуха;
- организация разместила отходы на земельном участке;
- должностное лицо отказало в регистрации заявления о проведении общественной экологической экспертизы;
- предприятие скрыло сведения об аварийном загрязнении;
- компания начала строительство объекта без положительного заключения государственной экологической экспертизы;
- гражданин незаконно вырубил деревья;
- организация не провела рекультивацию нарушенного земельного участка.

19. Составьте классификацию экологических правонарушений по следующим основаниям:

- по характеру нарушенного требования;
- по наличию или отсутствию вреда;
- по виду ответственности;
- по субъекту правонарушения;
- по объекту посягательства;
- по форме противоправного поведения.

20. Составьте фрагмент мотивировочной части искового заявления о возмещении вреда окружающей среде. В тексте необходимо указать:

- в чем выразилось нарушение экологического законодательства;
- какой вред причинен окружающей среде;
- чем подтверждается причинно-следственная связь;
- как определен размер вреда;
- почему административное наказание не заменяет возмещение вреда;
- какую форму возмещения просит применить истец.

Ситуационные задачи

Задача 1. ООО «РегионСтрой» приступило к реализации проекта строительства объекта по переработке промышленных отходов. Согласно проектной документации, объект должен был размещаться вблизи населенного пункта и предусматривал хранение, сортировку и предварительную обработку отходов III–IV классов опасности.

До начала работ общественные организации направляли обращения в администрацию района с требованием проверить, проходил ли проект государственную экологическую экспертизу. В ходе проверки выяснилось, что документация подлежала государственной экологической экспертизе, однако положительное заключение получено не было. Представитель общества пояснил, что строительство находится только на начальной стадии, оборудование еще не введено в эксплуатацию, отходы фактически не размещались, следовательно, вред окружающей среде не причинен.

Уполномоченный орган составил протокол об административном правонарушении. ООО «РегионСтрой» возражает, указывая, что отсутствие вреда исключает ответственность.

Вопросы:

1. Является ли реализация проекта без положительного заключения государственной экологической экспертизы экологическим правонарушением?

2. Имеет ли значение тот факт, что вред окружающей среде пока не доказан?

3. Какой характер имеет данное правонарушение: материальный или процедурный?

4. Какая статья КоАП РФ может быть применена?

5. Какие субъекты могут быть привлечены к ответственности: юридическое лицо, должностное лицо, граждане?

6. Может ли в дальнейшем возникнуть обязанность возместить вред окружающей среде?

Задача 2. ООО «Монолит» выполняло строительные работы по договору подряда. После завершения работ часть строительных отходов была вывезена не на специализированный полигон, а размещена на пустыре за пределами населенного пункта. Через несколько месяцев жители обнаружили на участке строительный мусор, фрагменты пластика, остатки лакокрасочных материалов и упаковку от химических составов.

Проверка установила, что отходы размещены с нарушением требований законодательства. ООО «Монолит» было привлечено к административной ответственности и уплатило штраф. После этого уполномоченный орган предъявил иск о возмещении вреда окружающей среде и обязании очистить участок.

Ответчик возражает: штраф уже уплачен, отходы частично вывезены, поэтому дополнительное взыскание вреда является, по его мнению, «двойной ответственностью».

Вопросы:

1. Заменяет ли административный штраф возмещение вреда окружающей среде?

2. Можно ли одновременно применить административную ответственность и обязанность возместить вред?

3. Какие обстоятельства должен доказать орган, предъявляющий требование о возмещении вреда?

4. Какая форма возмещения вреда наиболее подходит в данной ситуации: денежное возмещение, восстановление в натуре или комбинированная форма?

5. Может ли суд обязать ответчика очистить территорию?

6. Должны ли учитываться действия ответчика по частичному вывозу отходов?

7. Как разграничить административное наказание и восстановительную обязанность?

Задача 3. На химическом предприятии работник смены нарушил внутреннюю инструкцию по обращению с емкостями, содержащими опасное вещество. В результате часть вещества вытекла на производ-

ственную площадку и попала в почву. Предприятие оперативно локализовало загрязнение, провело первичную очистку территории и привлекло специализированную организацию для обследования участка.

Уполномоченный орган установил факт нарушения экологических требований и предъявил предприятию требование о возмещении вреда окружающей среде. Работодатель, в свою очередь, издал приказ о привлечении работника к дисциплинарной ответственности и рассматривает вопрос о взыскании с него расходов на ликвидацию последствий.

Работник возражает, указывая, что вред окружающей среде должен возмещать работодатель, а не он лично. Предприятие считает, что именно работник виноват в произошедшем.

Вопросы:

1. Какие виды юридической ответственности возможны в данной ситуации?

2. Может ли работник быть привлечен к дисциплинарной ответственности?

3. Возможна ли материальная ответственность работника перед работодателем?

4. Освобождает ли вина работника предприятие от ответственности перед государством?

5. Кто является внешним субъектом обязанности по возмещению вреда окружающей среде?

6. Какие расходы могут иметь значение при определении материальной ответственности работника?

7. Чем материальная ответственность работника отличается от гражданско-правовой ответственности за экологический вред?

8. Какие формы возмещения вреда окружающей среде возможны в данной ситуации?

Задача 4. Предприятие «АкваПром» допустило сброс загрязняющих веществ в реку. В результате проверки выявлено превышение допустимых показателей загрязняющих веществ в воде. Конкретные граждане с требованиями о возмещении вреда здоровью или имуществу не обращались. Рыбохозяйственный ущерб отдельно не рассчитывался.

Предприятие утверждает, что взыскание вреда окружающей среде невозможно, поскольку отсутствует конкретный потерпевший:

никто не доказал, что его имущество повреждено или здоровью причинен вред.

Уполномоченный орган считает, что вред причинен водному объекту как компоненту природной среды, поэтому требование о возмещении вреда может быть предъявлено независимо от наличия частного потерпевшего.

Вопросы:

1. Можно ли взыскать вред окружающей среде при отсутствии конкретного потерпевшего?

2. Почему экологический вред имеет публично-правовое значение?

3. Кто вправе обратиться с требованием о возмещении вреда окружающей среде?

4. Что должен доказать истец?

5. Чем вред окружающей среде отличается от вреда имуществу гражданина?

6. Возможна ли административная ответственность?

7. Какие формы возмещения вреда могут быть применены?

8. Может ли одно нарушение повлечь одновременно вред окружающей среде, вред здоровью и имущественный вред?

Задача 5. Жители жилого района неоднократно обращались в надзорные органы с жалобами на резкий запах и ухудшение самочувствия в вечернее время. Неподалеку находилось предприятие, осуществляющее выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух. Проверка выявила нарушение условий эксплуатации газоочистного оборудования и превышение установленных нормативов выбросов.

Предприятие утверждает, что причинная связь между его деятельностью и жалобами жителей не доказана, а сами выбросы не причинили реального вреда окружающей среде. При этом факт нарушения правил эксплуатации оборудования предприятие не оспаривает.

Часть жителей намерена обратиться с требованиями о компенсации морального вреда, а уполномоченный орган рассматривает вопрос о привлечении предприятия к административной ответственности и взыскании вреда окружающей среде.

Вопросы:

1. Какие виды ответственности потенциально возможны?

2. Можно ли привлечь предприятие к административной ответственности за нарушение правил охраны атмосферного воздуха?

3. Нужно ли для административной ответственности доказывать вред здоровью конкретных граждан?

4. Какие доказательства потребуются для взыскания вреда окружающей среде?

5. Какие доказательства потребуются гражданам для требований о вреде здоровью или моральном вреде?

6. Как разграничить вред окружающей среде и вред гражданам?

7. Может ли суд применить одновременно несколько способов защиты?

8. Какие восстановительные меры могут быть уместны?

Задача 6. Фермерское хозяйство использовало земельный участок для хранения химических веществ, применяемых в сельском хозяйстве. Хранение осуществлялось без соблюдения установленных требований: часть емкостей была повреждена, защитное покрытие отсутствовало, вещества попадали в почву.

Проверка выявила загрязнение почвы. По предварительным данным, участок требует восстановления, однако сведений о причинении вреда здоровью граждан нет. Надзорный орган рассматривает вопрос о привлечении виновных лиц к ответственности.

Одновременно в материалах проверки указано, что загрязнение может иметь длительный характер и привести к невозможности использования части участка по назначению.

Вопросы:

1. Какое экологическое правонарушение усматривается в ситуации?

2. Возможна ли административная ответственность за порчу земель?

3. При каких условиях может возникнуть вопрос об уголовной ответственности?

4. Какие обстоятельства помогают разграничить административное правонарушение и преступление?

5. Должен ли причинитель вреда провести рекультивацию?

6. Может ли применяться денежное возмещение вреда?

7. Какие доказательства необходимы для установления размера вреда?

8. Какое значение имеет длительный характер загрязнения?

Тесты

1. Юридическая ответственность за нарушение экологического законодательства - это:

А. обязанность природопользователя получить лицензию на осуществление деятельности;

Б. установленная законом обязанность лица претерпеть неблагоприятные правовые последствия за нарушение экологических требований;

В. право гражданина на получение информации о состоянии окружающей среды;

Г. обязанность государства финансировать природоохранные мероприятия.

2. В соответствии с Федеральным законом «Об охране окружающей среды» за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды предусматриваются:

А. только административная и уголовная ответственность;

Б. только гражданско-правовая ответственность;

В. имущественная, дисциплинарная, административная и уголовная ответственность;

Г. только экологическая ответственность как самостоятельный вид юридической ответственности.

3. Особенность юридической ответственности в экологическом праве состоит в том, что она направлена:

А. исключительно на наказание виновного лица;

Б. только на взыскание штрафа;

В. на предупреждение нарушений, восстановление окружающей среды и возмещение вреда;

Г. только на прекращение права собственности на природный объект.

4. Экологическое правонарушение может выражаться:

А. только в фактическом загрязнении окружающей среды;

Б. только в причинении вреда здоровью граждан;

В. как в причинении вреда, так и в нарушении экологических требований, процедур и запретов;

Г. только в совершении преступления.

5. К признакам экологического правонарушения не относится:

А. противоправность;

Б. экологическая направленность;

В. наказуемость;

Г. обязательное наличие договора между нарушителем и потерпевшим.

6. Объектом экологического правонарушения являются:

А. только имущественные отношения между гражданами;

Б. общественные отношения в сфере охраны окружающей среды, природопользования и экологической безопасности;

В. исключительно отношения по купле-продаже земельных участков;

Г. только трудовые отношения между работником и работодателем.

7. Субъектами административной ответственности за экологические правонарушения могут быть:

А. только граждане;

Б. только юридические лица;

В. граждане, должностные лица, индивидуальные предприниматели и юридические лица;

Г. только государственные органы.

8. Дисциплинарная ответственность за экологическое нарушение возможна, если:

А. нарушение связано с неисполнением или ненадлежащим исполнением работником трудовых обязанностей;

Б. гражданин причинил вред окружающей среде вне трудовых отношений;

В. юридическое лицо не внесло плату за негативное воздействие на окружающую среду;

Г. совершено экологическое преступление.

9. Материальная ответственность работника отличается от гражданско-правовой ответственности тем, что она:

А. всегда наступает независимо от вины;

Б. применяется только в отношениях между работником и работодателем;

В. применяется только судом по иску прокурора;

Г. всегда равна размеру экологического вреда, рассчитанного по методике.

10. Административный штраф за экологическое правонарушение:

А. всегда заменяет возмещение вреда окружающей среде;

Б. является формой восстановления природной среды;

В. является мерой публичного наказания и не заменяет обязанность возместить вред;

Г. может применяться только к должностным лицам.

11. Основной массив административных экологических правонарушений содержится:

А. в главе 8 КоАП РФ;

Б. в главе 26 УК РФ;

В. в главе 59 ГК РФ;

Г. в разделе о дисциплинарной ответственности ТК РФ.

12. Реализация проекта, подлежащего государственной экологической экспертизе, без положительного заключения:

А. не является нарушением, если вред окружающей среде еще не причинен;

Б. может образовывать состав административного правонарушения;

В. всегда является только гражданско-правовым нарушением;

Г. допускается при наличии согласия инвестора.

13. Незаконный отказ в государственной регистрации заявления о проведении общественной экологической экспертизы:

А. может повлечь административную ответственность;

Б. не имеет правового значения;

В. является только дисциплинарным проступком;

Г. всегда образует экологическое преступление.

14. Осуществление деятельности не в соответствии с документацией, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы:

А. не является нарушением, если заключение когда-либо было получено;

Б. может повлечь ответственность по законодательству об экологической экспертизе;

В. всегда освобождает от обязанности возместить вред;

Г. допускается по усмотрению заказчика.

15. Положительное заключение государственной экологической экспертизы:

А. освобождает от любой ответственности за вред окружающей среде;

Б. является юридическим условием реализации объекта в случаях, когда экспертиза обязательна;

В. заменяет разрешение на любые виды природопользования;

Г. исключает необходимость соблюдать экологические требования.

16. Уголовная ответственность за экологическое нарушение наступает:

А. за любое нарушение экологических требований;

Б. только при наличии признаков преступления, предусмотренного УК РФ;

В. только при наличии гражданско-правового договора;

Г. исключительно за нарушение правил экологической экспертизы.

17. Экологические преступления системно закреплены:

А. в главе 8 КоАП РФ;

Б. в главе 26 УК РФ;

В. в ст. 75 Федерального закона «Об охране окружающей среды»;

Г. в главе 39 ТК РФ.

18. Статья 246 УК РФ предусматривает ответственность за:

А. нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ;

Б. незаконный отказ в регистрации общественной экологической экспертизы;

В. невнесение платы за негативное воздействие на окружающую среду;

Г. нарушение трудовой дисциплины работником.

19. Для квалификации по ст. 246 УК РФ важно, чтобы нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ повлекло:

А. любое неудобство для граждан;

Б. существенное изменение радиоактивного фона, вред здоровью человека, массовую гибель животных либо иные тяжкие последствия;

В. только имущественный ущерб работодателю;

Г. только отсутствие положительного заключения общественной экологической экспертизы.

20. Вред окружающей среде по своей природе отличается от имущественного вреда тем, что:

А. всегда причиняется только собственнику земельного участка;

Б. имеет публично-правовое значение и затрагивает природную среду как объект охраны;

В. не подлежит возмещению;

Г. может быть возмещен только путем административного штрафа.

Рекомендуемая литература

1. Боголюбов, С. А. Актуальные проблемы экологического права: монография / С. А. Боголюбов. -Москва: Издательство Юрайт, 2019. -498 с.

2. Выпханова, Г. В. Правовое регулирование оценки воздействия на окружающую среду и экологической экспертизы в условиях цифровой трансформации / Г. В. Выпханова // Актуальные проблемы российского права. -2025. -№ 3. -С. 88–101

3. Ерофеев, Б. В. Экологическое право России. Общая часть: учебник для вузов / Б. В. Ерофеев; под научной редакцией Л. Б. Братковской. -27-е изд., перераб. и доп. -Москва: Издательство Юрайт, 2025. -230 с.

4. Жаворонкова, Н. Г. Экологический аудит как инструмент обеспечения экологической безопасности хозяйственной деятельности / Н. Г. Жаворонкова // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). -2024. -№ 11. -С. 112–120.

5. Игнатьева, И. А. Государственный экологический мониторинг: правовые аспекты реформирования / И. А. Игнатьева // Lex Russica. -2025. -№ 4. -С. 67–79.

6. Кичигин, Н. В. Правовые проблемы организации и ведения государственных кадастров природных ресурсов / Н. В. Кичигин // Журнал российского права. -2024. -№ 7. -С. 45–58.

7. Крассов, О. И. Экологическое право: учебник / О. И. Крассов. – 4-е изд., пересм. – М.: Норма: Инфра-М, 2023. – 527 с.

8. Петрова, Т. В. Экологическая сертификация в системе обеспечения экологической безопасности / Т. В. Петрова // Экологическое право. -2025. -№ 2. -С. 22–30.

9. Харьков В.Н. Основные направления развития земельного законодательства в контексте целей экологического развития и обеспечения охраны земельных ресурсов // Экологическое право. 2026. № 1. С. 18 - 21.

10. Щербаков Д.С. Категория "правовой режим" и ее использование в законодательстве // Государственная власть и местное самоуправление. 2026. N 2. С. 14 - 18.

// Журнал российского права. -2024. -№ 7. -С. 45–58.

Электронные ресурсы

1. Официальный интернет-портал правовой информации. -URL: http://pravo.gov.ru.

2. Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии РФ. -URL: http://www.mnr.gov.ru.

3. Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор). -URL: http://rpn.gov.ru.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В учебном пособии обобщены основные положения Общей части экологического права, необходимые для понимания правового регулирования охраны окружающей среды, природопользования и обеспечения экологической безопасности. Рассмотренные темы позволяют сформировать у обучающихся целостное представление о месте экологического права в системе российского права и его значении для регулирования взаимодействия общества, государства и природы.

Особенность экологического права состоит в сочетании различных правовых начал. С одной стороны, оно закрепляет экологические права граждан и иных субъектов, а также правомочия собственников и природопользователей; с другой − устанавливает публично-правовые требования, ограничения, обязанности и процедуры, направленные на предотвращение вреда окружающей среде. Такой характер отрасли требует от обучающихся не только знания нормативного материала, но и умения видеть взаимосвязь между экологическими, земельными, природоресурсными, административными и гражданско-правовыми элементами регулирования.

При изучении Общей части экологического права особое значение имеет понимание правового механизма охраны окружающей среды. Экологическое нормирование, государственное экологическое управление, экологическая экспертиза, государственный экологический контроль (надзор) и юридическая ответственность образуют систему правовых средств, с помощью которых обеспечивается баланс между хозяйственной деятельностью и необходимостью сохранения благоприятной окружающей среды.

Практическая направленность пособия позволяет использовать его не только для освоения теоретического материала, но и для развития прикладных юридических навыков. Контрольные вопросы, практические задания, ситуационные задачи, тесты и работа с официально утверждёнными формами документов способствуют закреплению учебного материала, формированию навыков правовой квалификации, анализа экологически значимых ситуаций и применения норм экологического законодательства.

Освоение материалов пособия создаёт основу для дальнейшего изучения специальных разделов экологического и природоресурсного права, а также понимания правового режима отдельных природных объектов и природных ресурсов. Пособие может использоваться как учебный инструмент, направленный на формирование системного мышления и профессиональных компетенций, необходимых будущему юристу при работе с вопросами охраны окружающей среды и природопользования.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993; с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федер. закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. -1994. -№ 32. -Ст. 3301.

3. Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25.10.2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. -2001. -№ 44. -Ст. 4147.

4. Водный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 03.06.2006 № 74-ФЗ // Собрание законодательства РФ. -2006. -№ 23. -Ст. 2381.

5. Лесной кодекс Российской Федерации: федер. закон от 04.12.2006 № 200-ФЗ // Собрание законодательства РФ. -2006. -№ 50. -Ст. 5278.

6. О недрах: Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 // Собрание законодательства РФ. -1995. -№ 10. -Ст. 823.

7. Об особо охраняемых природных территориях: федер. закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ // Собрание законодательства РФ. -1995. -№ 12. -Ст. 1024.

8. О животном мире: федер. закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ // Собрание законодательства РФ. -1995. -№ 17. -Ст. 1462.

9. Об экологической экспертизе: федер. закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. -1995. -№ 48. -Ст. 4556.

10. Об отходах производства и потребления: федер. закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ // Собрание законодательства РФ. -1998. -№ 26. -Ст. 3009.

11. Об охране атмосферного воздуха: федер. закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ // Собрание законодательства РФ. -1999. -№ 18. -Ст. 2222.

12. Об охране окружающей среды: федер. закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. -2002. -№ 2. -Ст. 133.

13. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: федер. закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ // Собрание законодательства РФ. -2002. -№ 30. -Ст. 3018.

14. О техническом регулировании: федер. закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ // Собрание законодательства РФ. -2002. -№ 52, ч. 1. -Ст. 5140.

15. О государственной регистрации недвижимости: федер. закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ // Собрание законодательства РФ. -2015. -№ 29, ч. 1. -Ст. 4344.

16. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации: федер. закон от 31.07.2025 № 295-ФЗ // Собрание законодательства РФ. -2025. -№ 31. -Ст. 4649.

17. Постановление Правительства РФ от 30.07.2004 № 400 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 г. № 370» // Собрание законодательства РФ. -2004. -№ 32. -Ст. 3347.

18. Постановление Правительства РФ от 11.11.2015 № 1219 «Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. -2015. -№ 47. -Ст. 6586.

19. Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1089 «О федеральном государственном контроле (надзоре) в области обращения с животными» // Собрание законодательства РФ. -2021. -№ 28. -Ст. 5519.

20. Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1096 «О федеральном государственном экологическом контроле (надзоре)» // Собрание законодательства РФ. -2021. -№ 28. -Ст. 5520.

21. Постановление Правительства РФ от 23.12.2021 № 2425 «Об утверждении единого перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, и единого перечня продукции, подлежащей декларированию соответствия, внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 г. № 2467 и признании

утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. -2022. -№ 1, ч. II. -Ст. 136.

22. Постановление Правительства РФ от 12.03.2022 № 353 «Об особенностях разрешительной деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. -2022. -№ 12. -Ст. 1839.

23. Постановление Правительства РФ от 14.03.2024 № 300 «Об утверждении Положения о государственном экологическом мониторинге (государственном мониторинге окружающей среды)» // Официальный интернет-портал правовой информации. -15.03.2024. -№ 0001202403150012.

24. Постановление Правительства РФ от 28.05.2024 № 694 «Об утверждении Положения о проведении государственной экологической экспертизы» // Официальный интернет-портал правовой информации. -31.05.2024. -№ 0001202405310108.

25. Постановление Правительства РФ от 28.11.2024 № 1644 «О порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду» // Официальный интернет-портал правовой информации. -29.11.2024. -№ 0001202411290014.

26. Постановление Правительства РФ от 29.04.2025 № 573 «Об утверждении Правил подтверждения исключения негативного воздействия на окружающую среду объектов размещения отходов производства и потребления» // Официальный интернет-портал правовой информации. -29.04.2025. -№ 0001202504290015.

27. Постановление Правительства РФ от 26.08.2025 № 1277 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 12 марта 2022 г. № 353» // Официальный интернет-портал правовой информации. -27.08.2025. -№ 0001202508270022.

28. Постановление Правительства РФ от 27.08.2025 № 1290 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1096» // Официальный интернет-портал правовой информации. -28.08.2025. -№ 0001202508280039.

29. Постановление Правительства РФ от 27.11.2025 № 1898 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. -27.11.2025. -№ 0001202511270043.

30. Постановление Правительства РФ от 26.02.2026 № 190 «О порядке ведения реестра комплексных экологических разрешений» // Официальный интернет-портал правовой информации. -26.02.2026. -№ 0001202602260030.

31. Распоряжение Правительства РФ от 01.09.2025 № 2409-р «О ставках платы за негативное воздействие на окружающую среду в 2026–2030 годах и внесении изменений в распоряжение Правительства РФ от 10.07.2025 № 1852-р».

32. Приказ Минприроды России от 15.02.2018 № 57 «Об утверждении Административного регламента предоставления органом государственной власти субъекта Российской Федерации в области лесных отношений государственной услуги по проведению государственной экспертизы проектов освоения лесов, расположенных на землях лесного фонда»; зарегистрирован в Минюсте России 18.04.2018 № 50819.

33. Приказ Минприроды России от 26.12.2024 № 757 «Об утверждении форм и порядка представления сведений, полученных в результате наблюдений за водными объектами заинтересованными федеральными органами исполнительной власти»; зарегистрирован в Минюсте России 31.01.2025 № 81091.

34. Приказ Росприроднадзора от 21.02.2025 № 110 «Об утверждении порядка аттестации экспертов государственной экологической экспертизы, в том числе требований к таким экспертам, формы заявления об аттестации эксперта, перечня областей аттестации в соответствии с объектами государственной экологической экспертизы, положения об аттестационной комиссии, требований к проведению квалификационного экзамена, перечня вопросов, предлагаемых на квалификационном экзамене, условий, при соответствии физических лиц которым их аттестация проводится без квалификационного экзамена с учетом особенностей, предусмотренных настоящим порядком, а также порядка формирования и ведения реестра аттестованных экспертов государственной экологической экспертизы»; зарегистрирован в Минюсте России 28.02.2025 № 81423.

35. Приказ Минприроды России от 31.03.2025 № 161 «Об утверждении Положения о функциональной подсистеме наблюдения,

оценки и прогноза опасных гидрометеорологических и гелиогеофизических явлений и загрязнения окружающей среды единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»; зарегистрирован в Минюсте России 22.07.2025 № 83018.

36. Приказ Росприроднадзора от 25.04.2025 № 274 «Об утверждении формы оценочного листа, в соответствии с которым Федеральной службой по надзору в сфере природопользования проводится оценка соответствия соискателя лицензии (лицензиата) лицензионным требованиям при лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I–IV классов опасности (за исключением случаев, если сбор отходов I–IV классов опасности осуществляется не по месту их обработки, и (или) утилизации, и (или) обезвреживания, и (или) размещения)»; зарегистрирован в Минюсте России 21.08.2025 № 83266.

37. Приказ Минприроды России от 11.07.2025 № 387 «Об утверждении состава информации общего назначения, порядка и периодичности ее предоставления»; зарегистрирован в Минюсте России 03.09.2025 № 83456.

38. Приказ Росприроднадзора от 04.03.2026 № 122 «О внесении изменений в приложение к приказу Росприроднадзора от 25.04.2025 № 274 «Об утверждении формы оценочного листа, в соответствии с которым Федеральной службой по надзору в сфере природопользования проводится оценка соответствия соискателя лицензии (лицензиата) лицензионным требованиям при лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I–IV классов опасности (за исключением случаев, если сбор отходов I–IV классов опасности осуществляется не по месту их обработки, и (или) утилизации, и (или) обезвреживания, и (или) размещения)»; зарегистрирован в Минюсте России 08.04.2026 № 85959.

39. Письмо Минприроды России от 20.10.2025 № 12–47/44091 «Об оценке воздействия на окружающую среду».

Учебная и научная литература

40. Боголюбов С. А. Актуальные проблемы экологического права: монография. -М.: Издательство Юрайт, 2019. -498 с.

41. Боголюбов С. А., Позднякова Е. А. Правовые основы природопользования и охраны окружающей среды: учебник и практикум для вузов. -5-е изд., перераб. и доп. -М.: Издательство Юрайт, 2025. -479 с.

42. Борченко П. А., Лемешова С. С. История развития экологического права // Тенденции развития науки и образования. -2024. -№ 116-9. -С. 73–75.

43. Бринчук М. М. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и использование природных ресурсов // Экологическое право. -2026. -№ 1. -С. 2–6.

44. Бринчук М. М. Экологическое право в свете общей теории права // Государство и право. -2025. -№ 2. -С. 68–81.

45. Брославский Л. И. Экологическое право: теория и совершенствование природоохранного законодательства: монография. -М.: ИНФРА-М, 2025. -163 с.

46. Васнин И. А., Недосекова Е. С. Особенности правового положения животных в Российской Федерации // Гражданское право. -2025. -№ 5. -С. 18–20.

47. Выпханова Г. В. Правовое регулирование оценки воздействия на окружающую среду и экологической экспертизы в условиях цифровой трансформации // Актуальные проблемы российского права. -2025. -№ 3. -С. 88–101.

48. Галиновская Е. А., Агафонов В. Б., Боголюбов С. А. [и др.] Правовой механизм обеспечения рационального использования природных ресурсов: монография / отв. ред. Е. А. Галиновская. -М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2022. -312 с.

49. Додонов К. В. Система принципов экологического права // Экологическое право. -2025. -№ 6. -С. 29–32.

50. Ерофеев Б. В. Экологическое право России. Общая часть: учебник для вузов / под науч. ред. Л. Б. Братковской. -27-е изд., перераб. и доп. -М.: Издательство Юрайт, 2025. -230 с.

51. Жаворонкова Н. Г. Экологический аудит как инструмент обеспечения экологической безопасности хозяйственной деятельности // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). -2024. -№ 11. -С. 112–120.

52. Жаворонкова Н. Г., Воронина Н. П. Цифровизация экологического права и возможности использования искусственного интеллекта // Актуальные проблемы российского права. -2025. -№ 8. -С. 155–164.

53. Игнатьева И. А. Государственный экологический мониторинг: правовые аспекты реформирования // Lex Russica. -2025. -№ 4. -С. 67–79.

54. Кичигин Н. В. Актуальные правовые проблемы общественного контроля в сфере охраны окружающей среды // Закон. -2023. -№ 10. -С. 76–85.

55. Кичигин Н. В. Правовые проблемы организации и ведения государственных кадастров природных ресурсов // Журнал российского права. -2024. -№ 7. -С. 45–58.

56. Копылов В. П. Классификация объектов накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. -2025. -№ 4. -С. 27–32.

57. Крассов О. И. Экологическое право: учебник. -4-е изд., пересм. -М.: Норма: ИНФРА-М, 2023. -527 с.

58. Петрова Т. В. Экологическая сертификация в системе обеспечения экологической безопасности // Экологическое право. -2025. -№ 2. -С. 22–30.

59. Харьков В. Н. Основные направления развития земельного законодательства в контексте целей экологического развития и обеспечения охраны земельных ресурсов // Экологическое право. -2026. -№ 1. -С. 18–21.

60. Харьков В. Н. Устойчивое развитие как основной фактор стратегии экологического развития Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. -2026. -№ 2. -С. 24–27.

61. Хлуденева Н. И., Пономарев М. В., Кичигин Н. В. Экологическое право: учебник для вузов. -6-е изд., перераб. и доп. -М.: Издательство Юрайт, 2025. -221 с.

62. Щербаков Д. С. Категория «правовой режим» и ее использование в законодательстве // Государственная власть и местное самоуправление. -2026. -№ 2. -С. 14–18.

63. Юн Л. В. Индивидуализация и дифференциация конституционных экологических прав и обязанностей // Администратор суда. -2025. -№ 3. -С. 16–19.

Интернет-ресурсы

1. Официальный сайт управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Владимирской области. -URL: https://rosreestr.gov.ru/about/struct/territorialnye-organy/upravlenie-rosreestra-po-vladimirskoy-oblasti/

2. Официальный сайт Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии. -URL: https://rosreestr.gov.ru/

3. Официальный сайт Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет)-URL: http://www.meteorf.ru

4. Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор). -URL: http://rpn.gov.ru

5. Официальный сайт Министерства имущественный и земельных отношений Владимирской области. -URL: https://mio.avo.ru/

6. Официальный сайт Министерства природопользования и экологии Владимирской области. -URL: https://mpp.avo.ru/

7. Официальный сайт Министерства экономического развития и промышленности Владимирской области. -URL: https://economy.avo.ru/

8. Официальный сайт Министерства сельского хозяйства Владимирской области. -URL: https://mcx.avo.ru/

9. Официальный сайт Министерства лесного хозяйства Владимирской области. -URL: https://dlh.avo.ru/

10. Официальный сайт инспекции государственного строительного надзора Владимирской области. -URL: https://igsn.avo.ru/

11. Официальный сайт Управления земельными ресурсами Администрации г. Владимира. -URL: https://www.vladimir-city.ru/municipal/administration/people/452/

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

ФОРМА ЛЕСНОЙ ДЕКЛАРАЦИИ

Лесная декларация	N	
	дата	дд.мм.гггг
Декларируемый период	с	дд.мм.гггг
	по	дд.мм.гггг
Наименование органа государственной власти, органа местного самоуправления		
Информация о лесопользователе	Наименование лесопользователя - юридического лица (ФИО - для физических лиц)	
	ИНН (для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей), серия и номер паспорта (для физических лиц)	
Информация о лице, подавшем лесную декларацию	ФИО	
	должность	
	основание	
	N	
	дата	дд.мм.гггг
Правоустанавливающий документ	вид документа	
	N	
	дата	дд.мм.гггг
Вид(ы) использования лесов		
Основание внесения изменений в лесную декларацию	Заполняется в случае внесения изменений в лесную декларацию	

Лицо, подавшее лесную декларацию:

(Руководитель юридического лица, индивидуальный предприниматель, гражданин, иное уполномоченное лицо)	(фамилия, имя, отчество (последнее при наличии)	(подпись)

Объем использования лесов в целях заготовки древесины и (или) живицы

Вид(ы) использования лесов: _____

(заготовка древесины и (или) заготовка живицы)

Номер лесосеки	Наименование лесничества	Наименование участкового лесничества	Наименование урочища (при наличии)	Номер лесного квартала	Номер лесотаксационного выдела	Площадь лесосеки (лесотаксационного выдела), га	Форма рубки	Вид рубки	Хозяйство	Порода	Единицы измерения	Объем заготовки
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Итого	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	

Создание (снос) объектов лесной инфраструктуры:

Номер объекта	Наименование объекта	Строительство, ремонт, реконструкция или снос ранее возведенных, рекультивация земель	Наименование лесничества	Наименование участкового лесничества	Наименование урочища (при наличии)	Номер лесного квартала	Номер лесотаксационного выдела	Площадь объекта, га	Рубка лесных насаждений					
									Площадь, га	Форма рубки	Вид рубки	Хозяйство	Порода	Объем заготовки, куб. м
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Итого	x	x	x	x	x	x	x			x	x	x	x	

Лицо, подавшее лесную декларацию:

_____	_____	_____	_____
(Руководитель юридического лица,	(фамилия, имя,	(подпись)	(дата)

индивидуальный предприниматель, гражданин, иное уполномоченное лицо)	отчество (последнее при наличии)		

Объем использования лесов в целях, не связанных с заготовкой древесины и (или) живицы

Вид(ы) использования лесов: _____

(не связанные с заготовкой древесины и (или) заготовка живицы)

Наименование лесничества	Наименование участкового лесничества	Наименование урочища (при наличии)	Номер лесного квартала	Номер лесотаксационного выдела	Площадь используемого лесного участка, га	Виды заготавливаемых лесных ресурсов	Единицы измерения	Объем изъятия	Рубка лесных насаждений					
									Площадь, га	Форма рубки	Вид рубки	Хозяйство	Порода	Объем заготовки, куб. м
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Итого	x	x	x	x		x	x	x		x	x	x	x	

Создание (снос) объектов лесной инфраструктуры, объектов лесоперерабатывающей инфраструктуры и объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры:

Номер объекта	Наименование объекта	Строительство, ремонт, реконструкция или снос ранее возведенных, рекультивация земель	Наименование лесничества	Наименование участкового лесничества	Наименование урочища (при наличии)	Номер лесного квартала	Номер лесотаксационного выдела	Площадь объекта, га	Рубка лесных насаждений					
									Площадь, га	Форма рубки	Вид рубки	Хозяйство	Порода	Объем заготовки, куб. м
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Итого	x	x	x	x	x	x	x			x	x	x	x	

Лицо, подавшее лесную декларацию:

(Руководитель юридического лица, индивидуальный предприниматель, гражданин, иное уполномоченное лицо)	(фамилия, имя, отчество (последнее при наличии)	(подпись)	(дата)

Приложение 2

ТИПОВАЯ ФОРМА РЕШЕНИЯ
О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ВОДНОГО ОБЪЕКТА В ПОЛЬЗОВАНИЕ,
ПРИНИМАЕМОГО ФЕДЕРАЛЬНЫМ АГЕНТСТВОМ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ,
ЕГО ТЕРРИТОРИАЛЬНЫМ ОРГАНОМ, ОРГАНОМ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ
ВЛАСТИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИЛИ ОРГАНОМ
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

(наименование органа исполнительной власти или органа местного самоуправления)

Место для штампа
государственной регистрации
(для оригиналов документов в бумажном виде)

РЕШЕНИЕ
о предоставлении водного объекта в пользование
от "__" _____ N __

1. Сведения о водопользователе:

1.1. Наименование (ФИО): .

(указывается полное и сокращенное (при наличии) - для юридического лица, фамилия, имя, отчество (при наличии) - для физического лица и индивидуального предпринимателя)

1.2. ИНН: .

1.3. ОКВЭД:(указывается код по ОКВЭД, соответствующий цели использования водного объекта)

1.4. Адрес:(указывается фактический и юридический адрес - для юридического лица, адрес регистрации по месту жительства, адрес фактического проживания - для физического лица и индивидуального предпринимателя)

2. Сведения о водном объекте:

2.1. Наименование водного объекта (части водного объекта): _____.

2.2. Код водохозяйственного участка:

2.3. Описание местоположения береговой линии (границы водного объекта), в пределах которой осуществляется водопользование (координаты 2-х характерных точек береговой линии, прилегающих к крайним точкам места водопользования (описание береговой линии (границы водного объекта) приводится в случае прилегания места водопользования к береговой линии): _____.

2.4. Место водопользования: (указываются наименование субъекта Российской Федерации, муниципального образования, координаты места водопользования, для целей, установленных пунктами 3 - 8, 12 части 3 статьи 11 Водного кодекса Российской Федерации, статьей 6.6 Федерального закона от 03.06.2006 N 73-ФЗ "О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации", указывается площадь используемой акватории в км2)

3. Цель и виды использования водного объекта или его части:

3.1. Цель использования водного объекта или его части: .

(указывается в соответствии с частью 3 статьи 11 Водного кодекса Российской Федерации)

3.2. Вид использования водного объекта или его части: .

(указывается в соответствии со статьей 38 Водного кодекса Российской Федерации)

3.3. Способ использования водного объекта или его части:

(указывается в соответствии со статьей 38 Водного кодекса Российской Федерации)

4. Условия использования водного объекта или его части:

4.1. Соблюдение требований, установленных статьями 39 и 55 Водного кодекса Российской Федерации (часть 2 статьи 39, часть 2 статьи 55 Водного кодекса Российской Федерации).

4.2. Осуществление целевого использования водного объекта (пункт 4 статьи 3, пункт 1 части 3 статьи 10 Водного кодекса Российской Федерации).

4.3. При эксплуатации гидротехнических и иных сооружений, расположенных на водном объекте и обеспечивающих возможность его использования для нужд водопользователя, учитывать амплитуды колебания уровня и расхода воды в водном объекте при различных условиях водности (пункты 10 и 11 статьи 3, пункт 1 части 2 статьи 39, части 1 и 2 статьи 42 Водного кодекса Российской Федерации).

4.4. При прекращении права пользования водным объектом:

а) прекратить в установленный срок использование водного объекта (пункт 1 части 6 статьи 10 Водного кодекса Российской Федерации);

б) обеспечить консервацию или ликвидацию гидротехнических и иных сооружений, расположенных на водных объектах (пункт 2 части 6 статьи 10 Водного кодекса Российской Федерации);

в) осуществить природоохранные мероприятия, связанные с прекращением использования водного объекта (пункт 2 части 6 статьи 10 Водного кодекса Российской Федерации).

4.5. Допустимый объем сброса сточных вод (в случае неравномерного сброса, допустимый объем сброса сточных вод указывается для каждого года отдельно): _____ тыс. м3. Поквартальный график сброса прилагается к настоящему Решению и является его неотъемлемой частью. Качество воды в месте (местах) сброса сточных вод, указанного в пункте 2.4 настоящего Решения, в результате их воздействия на водный объект

определяется требованиями к сбрасываемым сточным водам, обеспечивающими достижение нормативного качества воды в водном объекте (настоящий пункт заполняется в случае использования водного объекта для целей: сброса сточных вод; сброса сточных вод для осуществления аквакультуры (рыбоводства); в случае использования водного объекта для иных целей указывается "-") (пункт 3 части 3 статьи 22, части 1, 4, 5, 6 статьи 35 Водного кодекса Российской Федерации).

4.6. Объем донного грунта, подлежащего изъятию (настоящий пункт заполняется в случае использования водного объекта для целей: строительства и реконструкции гидротехнических сооружений; создания стационарных и плавучих (подвижных) буровых установок (платформ), морских плавучих (передвижных) платформ, морских стационарных платформ и искусственных островов; строительства и реконструкции мостов, подводных переходов, трубопроводов и других линейных объектов, если такие строительство и реконструкция связаны с изменением дна и берегов поверхностных водных объектов; проведения дноуглубительных, взрывных, буровых и других работ, связанных с изменением дна и берегов поверхностных водных объектов, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 47 Водного кодекса Российской Федерации; в случае использования водного объекта для иных целей указывается "-"): _____ тыс. м3 (статья 52.3 Водного кодекса Российской Федерации).

4.7. Реквизиты выданной лицензии на пользование недрами (настоящий пункт заполняется в случае использования водного объекта для целей разведки и добычи полезных ископаемых, в случае использования водного объекта для иных целей (указываются серия, номер, вид лицензии, целевое назначение и виды работ) (пункт 6 статьи 11, статья 52 Водного кодекса Российской Федерации).

4.8. Объем сплавляемой древесины (лесоматериалов), _____ (пункт 9 статьи 11 Водного кодекса Российской Федерации).Осуществление сплава (лесоматериалов) в соответствии с графиком проведения сплава древесины (лесоматериалов), согласованного с:_____

(указывается наименование территориального органа Росводресурсов) (пункт 1 части 2 статьи 39, пункт 5 части 8 статьи 45 Водного кодекса Российской Федерации).

Регулярное проведение очистки водного объекта от затонувшей древесины (лесоматериалов) и предоставление информации о выполненных работах в соответствии с графиком, согласованным _____

(указывается наименование органа принявшего настоящее Решение) (настоящий пункт заполняется в случае использования водного объекта для целей сплава древесины (лесоматериалов); в случае использования водного объекта для иных целей указывается "-") (часть 1 статьи 48 Водного кодекса Российской Федерации).

4.9. Допустимый объем забора (изъятия) водных ресурсов: _____

Поквартальный график забора прилагается к настоящему Решению и является его неотъемлемой частью (настоящий пункт заполняется в случае использования водного объекта для целей: забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов для гидромелиорации земель; забора (изъятия) водных ресурсов из водных объектов для осуществления аквакультуры (рыбоводства); в случае использования водного объекта для иных целей указывается "-") (пункт 5 части 2 статьи 39, часть 2 статьи 58, пункт 2 части 6 статьи 60 Водного кодекса Российской Федерации).

5. Срок водопользования:

5.1. Срок водопользования установлен с по .

5.2. Настоящее Решение о предоставлении водного объекта или его части в пользование вступает в силу с момента его регистрации в государственном водном реестре.

6. Приложение: поквартальный график сброса сточных вод (в случае использования водного объекта для целей сброса сточных вод).

Уполномоченное должностное лицо органа, принявшего Решение

(подпись) (фамилия, имя, отчество (при наличии)

Приложение 3

Приложение
к Административному регламенту
предоставления органами
государственной власти субъектов
Российской Федерации государственной
услуги по выдаче разрешений
на добычу охотничьих ресурсов,
за исключением охотничьих ресурсов,
находящихся на особо охраняемых
природных территориях федерального
значения, а также млекопитающих
и птиц, занесенных в Красную книгу
Российской Федерации, утвержденному
приказом Министерства природных
ресурсов и экологии
Российской Федерации
от 12 февраля 2021 г. N 95

Форма

В _____

_____

(наименование органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации)

От гражданина _____

_____

_____

(фамилия, имя и отчество (при наличии) заявителя)

Адрес проживания: _____

_____

_____

_____

Заявление
о выдаче разрешения на добычу охотничьих ресурсов

Прошу выдать мне разрешение на добычу охотничьих ресурсов в целях

_____

(указываются виды охоты)

Сведения о видах и количестве добываемых охотничьих ресурсов, предполагаемые сроки охоты:

_____

(указываются виды охотничьих ресурсов, количество к добыче, сроки охоты)

_____

_____

_____

(указываются виды охотничьих ресурсов, количество к добыче, сроки охоты)

_____

_____

(указываются виды охотничьих ресурсов, количество к добыче, сроки охоты)

_____

_____

Места охоты: _____

(указываются наименования общедоступных охотничьих угодий)

Охотничий билет: серия ____ N _____, дата выдачи: _____

Иная информация: _____

На обработку моих персональных данных (в том числе автоматизированную обработку) согласен (согласна).

"__" _____ ____ г.

_____

(подпись заявителя)

Приложение 4

ЗАЯВКА
о постановке объекта, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду, на государственный учет, содержащая сведения для внесения в государственный реестр объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, в том числе в форме электронных документов

Заявитель

_____

(наименование (полное и (или) сокращенное (при наличии) - для юридического лица; фамилия, имя, отчество (при наличии) - для индивидуального предпринимателя) _____,

находящийся _____,

(для юридического лица - адрес в пределах места нахождения юридического лица, для индивидуального предпринимателя - адрес регистрации по месту жительства), номер телефона _____,

идентификационный номер налогоплательщика юридического лица или индивидуального предпринимателя № _____,

дата постановки на учет в налоговом органе от _____,

код причины постановки на учет в налоговом органе юридического лица или индивидуального предпринимателя _____,

основной государственный регистрационный номер записи и дата ее внесения в Единый государственный реестр юридических лиц или номер записи об аккредитации филиала, представительства иностранного юридического лица и дата ее внесения в государственный реестр аккредитованных филиалов, представительств иностранных юридических лиц - для юридических лиц;

основной государственный регистрационный номер записи и дата ее внесения в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей - для индивидуальных предпринимателей, от _____ N _____,

код в соответствии с Общероссийским классификатором предприятий и организаций _____,

в лице _____

(фамилия, имя, отчество (при наличии), должность руководителя юридического лица или представителя юридического лица - для юридических лиц; фамилия, имя, отчество (при наличии) индивидуального предпринимателя или его представителя - для индивидуальных предпринимателей)

просит поставить на государственный учет объект, оказывающий негативное воздействие на окружающую среду (далее - объект).

I. Сведения об объекте

1. Общие сведения об объекте:

наименование объекта _____;

место нахождения объекта (адрес места нахождения и (или) кадастровый номер земельного участка (при отсутствии адреса места нахождения и (или) кадастрового номера земельного участка указываются координаты угловых точек объекта в государственной системе координат, установленной в соответствии с частью 2 статьи 7 Федерального закона от 30 декабря 2015 г. N 431-ФЗ "О геодезии, картографии и пространственных данных и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 431-ФЗ), код территории в соответствии с Общероссийским классификатором территорий муниципальных образований, координаты, адрес (место регистрации) передвижного источника, перемещающего объект) (с указанием сведений о нахождении объекта в границах объектов, территорий и зон, указанных в подпунктах "б" и "в" пункта 8 Положения о федеральном государственном экологическом контроле (надзоре), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. N 1096 (далее - Положение о федеральном государственном экологическом контроле (надзоре), в случае расположения объекта в границах указанных объектов, территорий или зон) _____;

сведения о виде хозяйственной и (или) иной деятельности, об объеме производимой продукции (товара), о выполняемых работах, оказываемых услугах:

вид хозяйственной и (или) иной деятельности на объекте (вид хозяйственной и (или) иной деятельности на объекте в соответствии с

критериями отнесения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 г. N 2398 (далее - критерии), и виды экономической деятельности основных и вспомогательных видов деятельности юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на объекте, с кодами по Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности (при осуществлении на объекте вида хозяйственной и (или) иной деятельности, не поименованного в критериях, указываются основной и вспомогательные виды экономической деятельности, осуществляемые юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем на объекте, с кодами по Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности) _____;

дата ввода объекта в эксплуатацию _____;

даты начала и планируемого завершения строительства (в случае осуществления хозяйственной и (или) иной деятельности по строительству объектов капитального строительства) _____;

тип объекта (линейный, площадной) _____;

наименование и объем производимой продукции (товара), выполняемых работ, оказываемых услуг (с кодами Общероссийского классификатора единиц измерения, Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности) _____;

проектная мощность (производительность, потребление, вместимость, подача, продолжительность строительства) по производству продукции (товара), выполняемых работ, оказываемых услуг (в размерности, предусмотренной критериями) _____;

применение оборотного водоснабжения _____;

мощность генерации электроэнергии и (или) тепловой энергии, МВт, Гкал/час (в случае осуществления на объекте деятельности по производству электрической и (или) тепловой энергии) _____.

2. Реквизиты лицензии на право пользования недрами (в случае осуществления на объекте деятельности по пользованию недрами) _____.

3. Сведения о заявляемой категории объекта (I, II, III и IV категории) с указанием абзаца (при наличии), подпункта, пункта критериев _____.

4. Сведения о применяемых на объектах I категории, а также II категории

(при наличии комплексного экологического разрешения) технологиях и об их соответствии наилучшим доступным технологиям (отдельно по каждой применяемой технологии (сведения представляются в соответствии с информационно-техническими (отраслевыми) справочниками по наилучшим доступным технологиям, применяемым в отнесенных к областям применения наилучших доступных технологий видах хозяйственной и (или) иной деятельности, после их разработки и опубликования ответственными федеральными органами исполнительной власти в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2014 г. N 2178-р):

наименование технологии _____;

срок применения _____;

соответствие наилучшим доступным технологиям _____.

5. Уровень государственного экологического контроля (надзора), определяемый в соответствии с пунктом 8 Положения о федеральном государственном экологическом контроле (надзоре), пунктом 4 Порядка организации и осуществления федерального государственного экологического контроля (надзора) на объектах, подведомственных ФСБ России, утвержденного приказом ФСБ России от 29 марта 2022 г. N 128 <2>, и пунктом 4 Порядка организации и осуществления федерального государственного экологического контроля (надзора) на объектах, подведомственных Федеральной службе охраны Российской Федерации, утвержденного приказом ФСО России от 27 марта 2025 г. N 39 , _____.

II. Сведения о воздействии объекта на окружающую среду

6. Сведения о стационарных источниках, об уровне и (или) объеме либо о массе выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в отношении каждого стационарного источника выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух:

тип источника выбросов (организованный, неорганизованный; точечный, линейный, площадной) _____;

порядковый номер источника выбросов и номер источника выбросов в соответствии с данными инвентаризации стационарных источников и выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух согласно пункту 15 Порядка проведения инвентаризации стационарных источников и выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, корректировки ее данных, документирования и

хранения данных, полученных в результате проведения таких инвентаризации и корректировки, утвержденного приказом Минприроды России от 19 ноября 2021 г. N 871 (далее - Порядок N 871) _____,

координаты стационарных источников выбросов в атмосферный воздух в соответствии с пунктом 15 Порядка N 871 _____;

геометрические параметры источника выбросов (высота источника выбросов (м), длина и ширина источника (м), при наличии устья - вид и размеры устья) _____;

термодинамические характеристики газовоздушной смеси (далее - ГВС), в составе которой загрязняющие вещества выбрасываются из источника выбросов (температура, скорость выхода ГВС (м/с), расход (объем) ГВС (куб. м/с) _____;

уровень и (или) объем либо масса выбросов загрязняющих веществ в отношении каждого стационарного источника выбросов в атмосферный воздух (с указанием кода и наименования загрязняющих веществ) в соответствии с результатами инвентаризации выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, проведенной в соответствии с Порядком N 871, тонн/год (для строящихся, вводимых в эксплуатацию новых и (или) реконструированных объектов сведения указываются на основе проектной документации) _____;

максимальная разовая мощность выброса загрязняющего вещества, г/с _____;

наличие системы автоматического контроля выбросов загрязняющих веществ _____;

доля сжигаемого попутного нефтяного газа, %/год _____;

масса выбросов парниковых газов, являющихся одновременно загрязняющими или озоноразрушающими веществами, в пересчете на углекислый газ (CO -эквивалент), в соответствии с методиками количественного определения объемов выбросов парниковых газов и поглощений парниковых газов, утвержденными приказом Минприроды России от 27 мая 2022 г. N 371 <5>, тонн/год _____.

7. Сведения об источниках сброса загрязняющих веществ в поверхностные и (или) подземные водные объекты (места сброса сточных вод), об уровне и (или) объеме либо о массе сбросов загрязняющих веществ в отношении каждого источника сброса загрязняющих веществ в поверхностные и (или) подземные водные объекты: порядковый номер источника сброса _____;

местоположение (координаты) выпуска с описанием расположения (бассейн, водохозяйственный участок) (в государственной системе координат, установленной в соответствии с частью 2 статьи 7 Федерального закона N 431-ФЗ) _____;

наименование водного объекта (акватории исключительной экономической зоны Российской Федерации), используемого (используемой) для сброса сточных вод _____;

характеристики водного объекта или акватории исключительной экономической зоны Российской Федерации (использование в черте населенных пунктов водного объекта, цели и вид водопользования, реквизиты решения о предоставлении водного объекта в пользование, категория рыбохозяйственного значения) _____;

уровень и (или) объем либо масса сбросов загрязняющих веществ в отношении каждого источника сбросов загрязняющих веществ в поверхностные и (или) подземные водные объекты (с указанием наименований загрязняющих веществ), тонн/год (указываются для объектов I категории в соответствии с комплексным экологическим разрешением, для объектов II категории в соответствии с декларацией о воздействии на окружающую среду, для объектов III категории в соответствии со сведениями об инвентаризации сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду и их источников согласно программе производственного экологического контроля <6>, для объектов IV категории, а также для строящихся, вводимых в эксплуатацию новых и (или) реконструированных объектов сведения указываются на основе проектной документации) _____;

объем сбрасываемых сточных вод, куб. м/год _____;

наличие системы автоматического контроля сбросов загрязняющих веществ _____;

при отсутствии выпусков и сбросов сточных вод в водный объект или акваторию исключительной экономической зоны Российской Федерации указываются сведения об осуществлении сбросов в централизованные системы водоотведения, другие сооружения и системы отведения и очистки сточных вод:

объем сбрасываемых сточных вод через централизованную систему водоотведения, куб. м/год _____;

наличие ливневой системы канализации на объекте _____;

реквизиты договора водоотведения _____.

8. Сведения об обработке, утилизации, обезвреживании, размещении отходов производства и потребления по каждому виду и классу опасности отходов (для каждого объекта обработки, утилизации, обезвреживания, хранения, захоронения отходов, эксплуатируемого юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем):

наименование объекта обработки, утилизации, обезвреживания, хранения, захоронения отходов _____;

сведения о наличии лицензии на деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности (номер лицензии, дата выдачи, работы, составляющие лицензируемый (лицензируемые) вид (виды) деятельности) _____;

сведения о массе (количестве) обрабатываемых, утилизируемых, обезвреживаемых, размещаемых отходов производства и потребления с указанием по каждому виду отходов класса опасности и кода в соответствии с федеральным классификационным каталогом отходов (далее - ФККО) (сведения указываются за год, предшествующий году постановки на учет, для объектов захоронения отходов - тонн/год, для объектов обезвреживания отходов - тонн/час, для объектов утилизации отходов - тонн/час, для объектов хранения отходов - тонн/сутки) _____;

координаты объекта размещения, обработки, утилизации, обезвреживания отходов (в государственной системе координат, установленной в соответствии с частью 2 статьи 7 Федерального закона N 431-ФЗ) _____;

номер объекта размещения отходов в государственном реестре объектов размещения отходов <7> (при наличии) _____;

реквизиты договора об утилизации отходов сторонними организациями _____.

III. Сведения о разрешительных документах (прохождении необходимых процедур) в области охраны окружающей среды

9. Сведения о наличии заключения государственной экологической экспертизы и (или) заключения экспертизы проектной документации при их проведении в предусмотренных законодательством Российской Федерации об экологической экспертизе, законодательством о градостроительной

деятельности случаях (дата и номер заключения, орган (организация), выдавшие заключение) _____.

10. Сведения о разрешениях на воздействие на окружающую среду (при наличии действующих нормативов, разрешений):

разрешение на выбросы, лимиты на выбросы, разрешение на временные выбросы (реквизиты документов, орган выдавший, срок действия) _____;

разрешение на сбросы, лимиты на сбросы, разрешение на временные сбросы (реквизиты документов, орган выдавший, срок действия) _____;

утвержденный норматив образования отходов и лимитов на их размещение (реквизиты документа, орган выдавший, срок действия) _____;

комплексное экологическое разрешение (реквизиты документа, орган выдавший, срок действия) (для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах I категории, II категории (на объектах II категории - при наличии соответствующих отраслевых информационно-технических справочников по наилучшим доступным технологиям в случае получения комплексного экологического разрешения) _____;

декларация о воздействии на окружающую среду (дата представления и орган, в который представлена декларация) (для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах II категории) _____;

сведения о нормативах допустимых выбросов, нормативах допустимых сбросов (для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах III категории) _____

IV. Сведения о принимаемых на объекте мерах по обеспечению охраны окружающей среды

11. Сведения о наличии на объекте программы производственного экологического контроля, дате ее утверждения _____.

12. Сведения о мероприятиях по снижению негативного воздействия на окружающую среду (при наличии - наименование программы или плана мероприятий, плановые сроки реализации мероприятий, капитальные затраты, направление мероприятий (снижение выбросов, сбросов, образования отходов) _____.

13. Сведения о технических средствах по очистке и (или) обезвреживанию выбросов загрязняющих веществ:

наименование, мощность, тип, фактическая эффективность работы установок очистки газа _____;

наименование, тип, год установки автоматических средств измерения и учета показателей выбросов загрязняющих веществ (при наличии) _____.

14. Сведения о технических средствах по очистке и (или) обезвреживанию сбросов загрязняющих веществ:

наименование, мощность, тип, фактическая эффективность работы очистных сооружений _____;

наименование, тип, год установки автоматических средств измерения и учета показателей сбросов загрязняющих веществ (при наличии) _____;

15. Сведения о технических средствах и технологиях по обработке, утилизации, обезвреживанию, хранению, захоронению отходов I - V класса опасности:

наименование объекта обработки отходов _____;

перечень видов отходов, направляемых на обработку, с указанием их класса опасности и кода в соответствии с ФККО _____;

сведения о мощности объекта обработки отходов _____;

наименование объекта утилизации отходов _____;

перечень видов отходов, направляемых на утилизацию, с указанием их класса опасности и кода в соответствии с ФККО _____;

сведения о мощности объекта утилизации отходов _____;

наименование объекта обезвреживания отходов _____;

перечень видов отходов, направляемых на обезвреживание, с указанием их класса опасности и кода в соответствии с ФККО _____;

сведения о мощности объекта обезвреживания отходов _____;

наименование объекта хранения отходов _____;

сведения о фактической массе отходов, находящихся на хранении, по каждому виду отхода с указанием его класса опасности и кода в соответствии с ФККО _____;

информация о проведении мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды на территории объектов размещения отходов и в пределах их воздействия на окружающую среду _____.

Достоверность сведений, указанных в настоящей заявке, подтверждаю.

Руководитель юридического лица (представитель юридического либо индивидуальный предприниматель) _____

(подпись) фамилия, имя, отчество (при наличии) место печати (при наличии)

ТИПОВАЯ ФОРМА ПАСПОРТА

ОТХОДОВ I - IV КЛАССОВ ОПАСНОСТИ, ВКЛЮЧЕННЫХ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ КЛАССИФИКАЦИОННЫЙ КАТАЛОГ ОТХОДОВ

УТВЕРЖДАЮ

Руководитель юридического лица (индивидуальный предприниматель)

/

_____ _____

(подпись) (расшифровка)

"__"_____ 20__ г.

ПАСПОРТ ОТХОДОВ I − IV КЛАССОВ ОПАСНОСТИ,

включенных в Федеральный классификационный каталог отходов

Сведения об отходах		
Наименование вида отходов по ФККО		
Код вида отходов по ФККО		
Происхождение отходов (указывается наименование технологического процесса, в результате которого образовался отход, или процесса, в результате которого товар (продукция) утратил свои потребительские свойства, с указанием наименования исходного товара)		
Химический и (или) компонентный состав (указывается в порядке убывания содержания компонентов)	Наименование компонента	Содержание, %

Способ определения химического и (или) компонентного состава вида отходов (указывается согласно документации и (или) с использованием количественного химического анализа)		
Агрегатное состояние и физическая форма		
Класс опасности по степени негативного воздействия на окружающую среду		
Сведения о лице, которое образовало отходы		
Фамилия, имя, отчество (при наличии) индивидуального предпринимателя или полное наименование юридического лица		
Сокращенное наименование юридического лица		
Индивидуальный номер налогоплательщика (ИНН)		
Код по Общероссийскому классификатору предприятий и организаций (ОКПО)		
Код по Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности (ОКВЭД)		
Место нахождения		
Почтовый адрес		
Адрес (адреса) фактического осуществления деятельности		

Учебное электронное издание

ЮСИПОВА Ирина Викторовна
ПЕТРОВА Екатерина Сергеевна

ОСНОВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Учебное пособие

Издается в авторской редакции

Системные требования: Intel от 1,3 ГГц; Windows XP/7/8/10;
Adobe Reader; дисковод CD-ROM.

Тираж 9 экз.

Издательство Владимирского государственного университета
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых.
600000, Владимир, ул. Горького, 87.