Лекция 4. Право собственности на природные ресурсы

**План лекции:**

1. Природные богатства - общественное достояние.
2. Право частной собственности на природные ресурсы.

Природные богатства - общественное достояние

Отношения собственности занимают доминирующее положение в системе общественных отношений, регулируемых правом. С одной стороны, обладание собственностью связывается с обладанием властью, в том числе государственной. С другой – собственность ассоциируется с достатком, богатством его обладателя. России с природными ресурсами «повезло». Нашим запасам может позавидовать любая другая страна, несмотря на нещадную эксплуатацию природы в последние десятилетия.

Специалистами обращается внимание на очевидный сдвиг реальной экономической деятельности в стране в сторону ресурсопотребления, причем приоритет все более отдается использованию невозобновимой части естественных активов – полезных ископаемых. Запасы нефти, газа и многих важнейших руд у нас не столь велики, если учесть их на душу населения и если соотнести с себестоимостью добычи в малодоступных территориях с суровым климатом.

Необыкновенно богата Россия также водными и лесными ресурсами, ресурсами животного мира. По обеспеченности населения водными ресурсами Россия находится на втором месте после Бразилии – в год на одного жителя у нас приходится около 30 тыс. куб. м. Россия – без преувеличения – величайшая лесная держава мира. На ее долю приходится 22 % всех лесов земного шара. Площадь наших лесов составляет более 850 млн гектаров, больше чем в любой другой стране. Но если природа так щедра, почему так беден народ России?! По некоторым данным, более 25 % россиян проживает за чертой бедности. Одновременно на Земле имеется немало государств, лишенных многих важнейших природных ресурсов, однако достаточно богатых. Это относится, в частности, к государствам Юго – Восточной Азии, к Японии и другим. Пример стран Юго – Восточной Азии убеждает, что богатство народа в известной степени косвенно связано с богатством природы. Но все‑таки, если в стране природа богата, то почему беден народ?

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

В соответствии с российским правом природные ресурсы и предметы социальной среды как объекты собственности могут находиться в гражданском обороте. В то же время нельзя не видеть разницы между богатейшими российскими недрами и металлургическим заводом, перерабатывающим добытые недра, как объектами права собственности и как имуществом, находящимся в гражданском обороте. Один объект создан природой, без малейшего приложения труда человека, другой – гением человека. Природа вечна, в ее лоне в соответствии с законами развития природы будут рождаться и жить все новые и новые поколения людей, как это было и несколько миллионов лет назад. Заводы и прочие объекты социальной сферы – вещи преходящие. Поэтому нам важно решить: кому должна принадлежать природа, ее ресурсы, кто ими может наиболее умело распорядиться, чтобы, удовлетворив потребности настоящего поколения, не ущемить интересы будущих поколений.

Поэтому правовой режим природы должен быть особенным, отличным от режима материальных объектов социальной среды. Теоретически он должен быть таким, чтобы, удовлетворяя некий оптимальный объем потребностей человека, природа сохранялась в благоприятном состоянии. Если исторически посмотреть на природу в правовом контексте, то в римском праве имелась категория «общих для всех вещей». Правда, в их состав входил весьма ограниченный круг природных «вещей» – воздух, солнце, проточная вода, море. Изначально они не могли находиться в чьей‑либо собственности, были только в общественном пользовании. Если каждый имеет субъективное право на благоприятную окружающую среду, то в какой степени могут быть удовлетворены физиологические, экономические, рекреационные, эстетические и иные удовлетворяемые природой потребности субъекта, если природа находится в собственности иных субъектов? Как наше субъективное право должно соотноситься с объективным правом собственности государства или муниципалитета на природные ресурсы?

С учетом места человека в природе, особой роли природных ресурсов в общественном развитии, ответственности человека за сохранение благоприятного состояния окружающей среды в интересах будущих поколений предпочтительным является развитие правовой доктрины и права окружающей среды в рамках концепции природных ресурсов как общественного достояния. Главная идея этой концепции ранее была выражена в преамбуле Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды»: «Природа и ее богатства являются национальным достоянием народов России, естественной основой их устойчивого социально – экономического развития и благосостояния человека». Особо следует подчеркнуть, что эта концепция в практическом плане противопоставляется концепции частной собственности на природные ресурсы, в рамках которой богатый человек или группа богатых людей может купить (скупить) природные богатства и распоряжаться ими в своих интересах.

Понятие природных ресурсов как общественного достояния может на первый взгляд ассоциироваться с понятием общенародной собственности на природные ресурсы, или всенародного достояния. Закрепленная в таком виде в советских конституциях и иных социалистических законах общенародная собственность была не чем иным, как идеологическим штампом, лозунгом, не имеющим юридического смысла, являясь в действительности той же государственной социалистической собственностью со всеми вытекающими из этого последствиями.

Применительно к нашей концепции общественного достояния она должна иметь определенное юридическое значение. В смысле наличия правовых гарантий того, что, реализуя полномочия по распоряжению природным ресурсом, его собственник обязан учитывать, в какой степени это соответствует общественным интересам. С. И. Ожегов определяет достояние как то, что безраздельно принадлежит кому‑нибудь. Природа, ее ресурсы, призванные удовлетворять потребности человека, принадлежат людям, всему обществу, причем одновременно настоящему и будущим поколениям. Соответственно, в общественных отношениях, регулируемых правом, природные ресурсы должны восприниматься как общественное достояние.

Для реализации данной концепции должен быть решен ряд принципиальных вопросов. Кто может наиболее эффективно от имени общества и в его интересах распоряжаться природным ресурсами, являющимися общественным достоянием? Все ли природные ресурсы или их части должны стать общественным достоянием? Если не все, то какие могут иметь иной правовой титул? Наиболее успешно управлять природными ресурсами, являющимися общественным достоянием, может государство в рамках его экологической функции. Оно имеет сбалансированную систему органов – законодательных, исполнительных и судебных, призванных последовательно решать задачи определения в интересах общества правового режима природных ресурсов, распоряжения ими с учетом всеобщего права на благоприятную окружающую среду, контроля за их использованием, обеспечения экологического правопорядка, в том числе посредством применения принудительной силы. Правовой режим природных ресурсов как общественного достояния может быть урегулирован в законодательстве путем объявления его исключительной собственностью государства.

Важно, во – первых, чтобы этот правовой режим отличался от правового режима иного имущества, в том числе государственного, находящегося в гражданском обороте.

И, во – вторых, должна быть четко выражена правовая сущность общественного достояния: государство распоряжается им только в интересах общества и под его контролем. Учитывая особую общественную ценность природных богатств, представляется актуальным, чтобы правовой режим природных ресурсов как общественного достояния был закреплен в Конституции РФ.

К примеру, согласно ст. 13 Конституции Украины земля, ее недра, атмосферный воздух, водные и иные природные ресурсы, находящиеся в пределах территории Украины, природные ресурсы континентального шельфа, внутренней (морской) экономической зоны являются объектами права собственности украинского народа, от имени которого право собственности осуществляют органы государственной власти и органы местного самоуправления в рамках компетенции, определенной Конституцией. Следующий принципиальный вопрос касается того, на какие природные ресурсы должен распространяться правовой режим общественного достояния. Ведь какие‑то природные ресурсы или их часть могут находиться в частной, т. е. не в государственной (публичной), собственности. При этом нельзя не учитывать того, что частная собственность является важнейшей предпосылкой и неотъемлемым условием развития рыночной экономики в России. В системе природных ресурсов земля обладает свойствами, отличающими ее от других природных ресурсов.

Она одновременно выступает в качестве средства производства и операционного базиса. В последнем качестве земля объективно необходима для развития рыночной инфраструктуры – под промышленные, социальные и иные объекты. Это обстоятельство предопределяет возможность и необходимость обладания землей на праве частной собственности. На таком основании она может предоставляться и для ведения сельского хозяйства, в частности для развития фермерства. Относительно земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в частной собственности, должен осуществляться строгий государственный и общественный контроль за их целевым использованием. Находящиеся в частной собственности земли могут использоваться лишь с учетом общественных экологических интересов. В этом отношении России может пригодиться испытанный десятилетиями опыт таких государств, как США и Германия. Так, в соответствии с Законом о землепользовании штата Вермонт (США) для осуществления пользования собственным земельным участком землепользователь должен получить разрешение районной экологической комиссии. При выдаче разрешения учитывается, что это:

1. не приведет к загрязнению водоемов и атмосферного воздуха выше установленных нормативов;
2. не приведет к уменьшению воды, необходимой для удовлетворения различных потребностей;
3. не вызовет эрозии почв или потери водоохранных свойств земли, тем самым создав неблагоприятные и опасные условия жизни людей;
4. не вызовет транспортных проблем, если реализация проекта связана с использованием действующих или планируемых транспортных систем;
5. не окажет противоречащего закону негативного воздействия на естественный ландшафт района, на его эстетические характеристики, исторические места, редкие невозобновимые ресурсы;
6. не затронет и не нарушит иные определенные в данном Законе общественные экологические, социальные и экономические интересы.

Что касается иных природных ресурсов – недр, вод, лесов, животного мира, то они в основном образуют общественное достояние. На них нецелесообразно устанавливать частную собственность. Исключение могут составлять, к примеру, закрытые водоемы, расположенные на землях, находящихся в частной собственности, другие природные ресурсы, строго определенные в законе. Так как природные ресурсы, образующие общественное достояние, передаются для распоряжения ими государству, особую важность имеет вопрос о контроле за деятельностью государства со стороны общественности. Формы такого контроля должны быть достаточно подробно урегулированы в законодательстве.

Уже в действующем законодательстве предусмотрены формы участия общественности, населения, отдельных граждан в процессе подготовки и принятия экологически значимых хозяйственных и иных решений в рамках процедуры оценки воздействия планируемой деятельности на окружающую среду, экологической экспертизы. Распоряжение природными ресурсами, находящимися в государственной собственности, осуществляется посредством лицензирования права пользования недрами, водами, лесными ресурсами, объектами животного мира. В целях общественного контроля такое лицензирование должно быть гласным. Заинтересованное население должно иметь право высказывать свои позиции относительно предоставления того или другого природного ресурса в пользование. Изложенные суждения не вполне совпадают с состоянием законодательства в данной области. Отношения собственности на природные ресурсы регулируются Конституцией РФ, ГК РФ и природоресурсным законодательством.

Понятие, содержание и формы права собственности на природные ресурсы

Право собственности на природные ресурсы в юридическом аспекте можно рассматривать в двух качествах: как правовой институт и как совокупность правомочий собственника. Право собственности на природные ресурсы как правовой институт представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих отношения собственности на природные ресурсы. Отношения права собственности на природные ресурсы образуют предмет ряда отраслей в системе российского права – конституционного, гражданского, права окружающей среды, включая земельное, горное, водное, лесное, фаунистическое право. Поэтому можно говорить об этом правовом институте как комплексном.

Совокупность правовых норм, регулирующих отношения собственности, образует право собственности в объективном смысле.Основы права собственности на природные ресурсы определены Конституцией РФ. В соответствии с ч. 2 ст. 9 земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, муниципальной, государственной и иных формах собственности. В законодательстве об окружающей среде закрепляются специфические черты и формы собственности на конкретные природные ресурсы, а также особенности механизма реализации полномочий собственника земли, вод, недр, лесов и т. д.

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

Субъективное право собственности на природные ресурсы определяет сущность и содержание юридического отношения собственности. Это право предопределяет свободное, по своему усмотрению, использование находящихся в собственности природных ресурсов. Соответствующее правило закреплено в ч. 2 ст. 36 Конституции РФ: владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно. Но это правило, как и право собственности, не является абсолютным.

Право собственности ограничивается общественно значимыми интересами. В соответствии с ч. 2 ст. 36 собственник природных ресурсов свободен в осуществлении принадлежащих ему полномочий, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. Праву собственника на владение, пользование и распоряжение природными ресурсами корреспондирует возлагаемая на него законодательством обязанность обеспечения рационального использования природных ресурсов, их воспроизводства и охраны окружающей среды. Эта обязанность практически означает, что в процессе природопользования, если собственник сам реализует свое правомочие пользования, он обязан выполнить соответствующие требования, предусмотренные законодательством.

Если собственник природных ресурсов передает их в пользование другим лицам, что, как правило, особенно часто встречается применительно к государственной собственности, то на нем лежит задача обеспечить контроль за выполнением пользователем положений законодательства о рациональном использовании природных ресурсов, их воспроизводстве и охране окружающей среды. В настоящее время формы права собственности на природные ресурсы определяются Конституцией РФ. В соответствии с ч. 2 ст. 9 земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Что понимать под иными формами собственности, в законодательстве не расшифровывается. Но закрепляется принцип равных, одинаковых обязанностей по обеспечению рационального использования природных ресурсов и охране окружающей среды для всех собственников.

Охрана природных объектов

Непосредственно, понятие охраны и правоохраны являются разными понятиями. Правовая охрана - это институт [экологического права](http://www.be5.biz/terms/e10.html) (совокупность [правовых норм](http://www.be5.biz/terms/n1.html), содержащих эколого-правовые требования и меры, направленные на реализацию этих требований).

Эколого-правовые требования - эколого-охранные требования. Правовая [охрана окружающей среды](http://www.be5.biz/terms/o29.html) предполагает охрану окружающей среду в целом и ее отдельных элементов и компонентов окружающей среды.

Задачи правовой охраны:

1. Сохранить природные ресурсы.
2. Предотвратить вредное воздействие хозяйственной деятельности на окружающую среду.
3. Улучшить качество отдельных объектов природы. - Улучшить качество окружающей среды в целом.

Содержание правовой охраны:

4 основных элемента:

1. Определение объектов, подлежащих охране и эколого-правовых ( природоохранных) требований в сфере использования этих объектов.
2. Установление мер различного характера (организационно-правовых, экономических, технико-экологичсеких) направленных на реализацию данных требований.
3. [Контроль](http://www.be5.biz/terms/k31.html) ( надзор) за соблюдением эколого-правовых требований.
4. Применение мер [юридической ответственности](http://www.be5.biz/terms/u2.html).

Эколого-правовые (природоохранные) требования

Понятие дается в ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды» - предъявляемые к хозяйственной или иной деятельности обязательные условия, ограничения или их совокупность, установленные Законами, иными НПА, стандартами, иными документами в области охраны окружающей среды. Требования в области охраны окружающей среды можно классифицировать:

1.Общего и специального характера в зависимости от сферы их действия.

Требования общего характера содержат в обобщенной форме наиболее важные требования, которые являются едиными для всех хозяйствующих субъектов, то есть независимо от того, какой деятельностью эти субъекты занимаются (например, ст 34 ФЗ «Об охране окружающей среды»).

Требования специального характера - касаются отдельных категорий [предприятий](http://www.be5.biz/terms/p69.html) (например, ст. 46 выше указанного [Закона](http://www.be5.biz/terms/z4.html)).

2.Требования можно классифицировать в зависимости от сферы деятельности: требования в сфере природопользования и в сфере охраны окружающей среды. Требования в сфере природопользования в свою очередь делят на требования по пользованию всех ресурсов природного комплекса или несколькими их видами (ст. 39 ФЗ «Об охране окружающей среды»; ст. 22 ФЗ «О санитарно эпидемиологическом благополучии»).

Требования по пользованию отдельными объектами природы - эти требования сформулированы в водном, горном, лесном, фаунистическом законодательствах.

Понятие и содержание правовой охраны недр и при недропользовании. Правовая охрана недр - это совокупность приемов и способов, предусмотренных законодательством, направленных на рациональное использование и охрану недр, а так же на безопасное ведение работ, связанных с пользованием недрами. В Главе 3 Закона «О недрах» содержатся требования по рациональному использованию и охраны недр (ст. 23).

1. Соблюдение установленного порядка предоставления недр для исключения самовольного использования.
2. Обеспечение полноты геологического изучения.
3. Проведение государственной экспертизы и государственного [учета](http://www.be5.biz/terms/u18.html) запасов полезных ископаемых.
4. Обеспечение наиболее полного извлечения основных запасов ископаемых.
5. Достоверный учет извлекаемых и оставляемых полезных ископаемых и т. д.

Требования по безопасному ведению работ - ст 24 Закона «О недрах». В частности:

1. Допуск к работам лиц, имеющим специальную подготовку.
2. Правильное использование взрывных веществ, их учет и хранение.
3. Систематический контроль за состоянием рудничной атмосферы.
4. Осуществление мероприятий по предупреждению внезапного выброса газов.

Существуют правила охраны недр, которые утверждены постановлением госкортезнадзора России от 06.06.05 «№ 71. В этих правилах содержатся требования к проектированию, реализации добычи недр. Для реализации требований осуществляются следующие мероприятия:

1. Проводится геологическое изучение недр и геолого-экономическая оценка полезных ископаемых.
2. Проводится государственная экспертиза запасов полезных ископаемых, а так же государственная экспертиза экологической информации.
3. Осуществляется государственный учет и государственная регистрация. Учету и регистрации подлежат работы по геологическому изучению и предоставленные для различных целей участки недр. Государственная регистрация также осуществляется в отношении выданных лицензий на недропользование.
4. Ведется государственный кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых.

5.Осуществляется [лицензирование](http://www.be5.biz/terms/l1.html) недропользования - это меры организационно-правового характера.

К мерам экономического характера можно отнести систему платежей в сфере недропользования.

Осуществляется государственный надзор. Он осуществляется как за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, так и за безопасным ведением работ, связанных с использованием недр.

Что касается государственного горного надзора - он осуществляется Ростехнадзором России при осуществлении федерального государтсвенного надзора в сфере промышленной безопасности.

Порядок осуществления того и другого надзора осуществляются на основании Постановлений [Правительства РФ](http://www.be5.biz/terms/p18.html).

Редкие геологические обнаружения, минералогические образования, палеонтологические объекты и другие участки недр, представляющие особую научную, культурную ценность могут быть объявлены в установленном порядке геологическими заповедниками, заказниками, либо памятниками природы и культуры.

В случае нарушения законодательства о недрах виновные привлекаются к юридической ответственности.

Правовая охрана водных объектов - представляет собой систему предусмотренных в законодательстве требований по охране вод, водных объектов ( других природных объектов, комплексов), взаимосвязанных с ними систему мер организационно-правового, экономического.

Технико-технологического, идеологического характеров и мер [юридической ответственности](http://www.be5.biz/terms/u2.html), направленных на сохранение и предотвращение загрязнения, засорения, истощения вод и деградацию водных объектов, иных негативных последствий, охрану смежных природных объектов и окружающей среды. По содержанию форм охраны правовая охрана водных объектов весьма сложное образование. Внутри правовой охраны выделяют различные виды:

1. в зависимости от видов охраняемых водных объектов: поверхностных водных объектов, подземных водных объектов.

2. в зависимости от видов водопользования: правовая охрана водных объектов при их использовании для: питьевого и водохозяйственного снабжения, сброса сточных вод, сплава леса.

3.в зависимости от условия предоставления водных объектов: обособленное, совместное.

4.в зависимости от стадий хозяйственной деятельности: при размещении, при проектировании, при строительстве, при вводе в эксплуатацию.

5. в зависимости от содержания водоохранных мер: от загрязнения, от истощения, засорения, при проведении различного рода работ.

6.виды пользования смежными природными объектами: при землепользовании, при лесопользовании, при недропользовании.

7. при ОПТ: зоны ЧП, особо охраняемые [территории](http://www.be5.biz/terms/t7.html).

Требования по охране водных объектов - ст 39 ВК РФ:

В частности они обязаны вести [учет](http://www.be5.biz/terms/u18.html) изъятых водных ресурсов, учитывать объемы сброшенных сточных вод, содержать в исправном состоянии и использовать очистные сооружения и гидротехнические сооружения, наблюдать за состоянием водного объекта, водоохранной зоны...

Эти требования конкретизируются с учетом специфики отдельных видов водопользования. Например, ст. 62 ВК РФ - деятельность [предприятий](http://www.be5.biz/terms/p69.html), которые используют водные объекты для производства электроэнергии. Поскольку хозяйствующие субъекты существенно загрязняют водные объекты, поэтому требования общего характера, касающиеся их деятельности и обеспечивающие сохранение благоприятной водной среды, содержатся в Главе 7 ФЗ «Об [охране окружающей среды](http://www.be5.biz/terms/o29.html)»; ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии» ВК РФ, кроме того, они могут устанавливаться в [договорах](http://www.be5.biz/terms/d3.html) водопользования и определяться в соответствии с социально-экономическими и экологическими особенностями территории.

Выделяют две подгруппы требований:

1. общего характера требования, которые должны соблюдаться на всех стадиях хозяйственной деятельности. В частности, выполнение мер по охране окружающей среды, рациональному использованию и воспроизводству водных ресурсов и других природных объектов, обеспечение экологической безопасности с учетом ближайших и отдаленных экологических, экономических, демографических и иных последствий деятельности хозяйствующих субъектов при приоритете сохранения благоприятной окружающей среды.

2. устанавливаются к отдельным стадиям хозяйственной деятельности. На стадии выбора места размещения объекта хозяйственной деятельности - при выборе места должно быть обеспечено благоприятное состояние окружающей среды для жизнедеятельности [человека](http://www.be5.biz/terms/c44.html), обитания растений, животных и других организмов, устойчивого функционирования естественных, в том числе водных систем.

Согласно ВК РФ, в водоохранных зонах допускается размещение хозяйственных объектов при условии их оборудования очистными сооружениями, обеспечивающими охрану водных объектов от засорения, загрязнения. При размещении предприятий ВК РФ требует учитывать данные, содержащиеся в схемах комплексного использования и охраны водных ресурсов. При размещении водозаборных сооружений, связанных с использованием подземных вод должны быть предусмотрены меры по предотвращению загрязнения поверхностных водных объектов и иного ( ст 59 ВК РФ). При размещении гидротехнических сооружений следует учитывать их влияние на состояние водного объекта и должны соблюдаться нормативы допустимого воздействия (санитарные правила).

При проектировании следует учитывать особенности предприятий, связанные с их влиянием на здоровье человека. Для этого законодатель предполагает учитывать пределы антропогенной нагрузки на окружающую среду, в том числе на водные объекты. Так же требуется предупреждение и устранение водных объектов вредными отходами, сбросами, следует применять ресурсосберегающие, малоотходные, безотходные и иные наилучшие существующие технологии, способствующие охране вод и окружающей среды в целом. Законодатель запрещает изменять стоимость проектных работ за счет исключения из проектов мероприятий по охране окружающей среды и водных объектов.

При проектировании предприятий, ранее нарушенных хозяйственной деятельностью дожны соблюдаться гигиенические требования с целью предупредить заболевания населения. Учитывая, что водные объекты - среда обитания тех или иных ресурсов - проекты подлежат согласованию с органами рыбохраны. В ВК РФ содержится запрет на проектирование прямоточных систем технического водоснабжения ( ст. 60 ВК РФ).

Строительство - возможно только по утвержденным проектам с соблюдением требований технических регламентов, а так же запрещается вносить в эти проекты изменения в ущерб охране окружающей среды, в том числе и водных объектов. При строительстве объектов должны соблюдаться санитарные правила.

Ввод в эксплуатацию объектов возможен при условии выполнения в полном объеме водоохранных и экологических требований, предусмотренных проектами. Запрещается ввод в эксплуатацию тех объектов, которые не оснащены техническими средствами и технологиями обезвреживания выбросов и сброса загрязняющих веществ и безопасного размещений отходов производства, не оснащенных средствами [контроля](http://www.be5.biz/terms/k31.html) за загрязнением вод и окружающей среды. Не допускается ввод в эксплуатацию объектов, которые не обеспечены сооружениями для предотвращения и устранения загрязнения вод. При эксплуатации объектов необходимо соблюдать технологии и требования в области охраны водных объектов, должны соблюдаться хозяйствующими субъектами нормативы в области охраны окружающей среды (нормативы качества и нормативы допустимого воздействия).

Особые требования установлены к отходам. Согласно ст 51 ФЗ «Об охране окружающей среды» отходы подлежат сбору, обезвреживанию, использованию, транспортировке, хранению, захоронению способами, безопасными для окружающей среды.

Запрещается сброс отходов в поверхностные и подземные водные объекты, размещение опасных отходов вблизи нерестилищ, захоронение опасных отходов на водосборных площадях подземных вод, используемых в качестве водоснабжения или извлечения ценных минералогических ресурсов. Ст. 22 ФЗ «О санитарно-эпидиалогическом .благополучии населения» требует соблюдения санитарных требований, когда речь идет об отходах.

Предприятия обязаны обеспечить благосостояние подведомственной территории. В ВК РФ есть требования к лесопользователям, недропользователям, землепользователям с целью обеспечить охрану водных объектов. Кроме того водное законодательство учитывает эколого-экономическое и социальное значение территорий, где расположены водные объекты.

Для осуществления правовых требований обеспечивается система мер, таких как:

1. оценка воздействия на окружающую среду,
2. экологическая экспертиза,
3. формирование,
4. экологический [аудит](http://www.be5.biz/terms/a22.html),
5. государственный надзор.

[Эффективность](http://www.be5.biz/terms/e13.html) мер организационно-правового характера подкрепляется мерами юридической ответственности. Специальные составы есть в КоАП (главы 7 и 8), [уголовная ответственность](http://www.be5.biz/terms/u8.html) ( ст 250-252 УК РФ), ответственность за ущерб установлена ст 69 ВК РФ.

Понятие правовой охраны лесов и защита лесов

Леса подлежат охране от:

1. пожаров,
2. загрязнения,
3. защита от вредных организмов.

Охрана и защита лесов осуществляется ОГВ и ОМС в пределах их полномочий. Охрана лесных участков, предоставленных [гражданам](http://www.be5.biz/terms/g9.html) и ЮЛ в [аренду](http://www.be5.biz/terms/f14.html) осуществляется арендаторами на основании проекта освоения лесов ( см ст 53 и 55 ЛК РФ). В случае возникновения ЧП - могут привлекаться все. Основы пожарной безопасности лесов ( ст 53-53.8 ЛК РФ).

Кроме того, обязательны к исполнению требования, установленные правилами пожарной безопасности в лесах. За нарушение этих правил предусмотрена административная и [уголовная ответственность](http://www.be5.biz/terms/u8.html). Охрана лесов от пожаров предполагает осуществление целого комплекса мероприятий, которые должны предупредить, обнаружить, ограничить распространение, потушить пожар. К таким мероприятиям относят:

1. мониторинг пожарной опасности в лесах и лесных пожаров,
2. разработка и утверждение планов пожаров,
3. иные меры пожарной безопасности.

Защита лесов от вредных организмов: под ними ЛК РФ понимает растения и животных или болезнетворных организмов, способных при определенных условиях нанести вред лесам и лесным ресурсам. Чтобы этого не случилось, законодатель требует осуществлять лесозащитное районирование, лесопатологическое обследование, лесопатологический мониторинг, авиационные, наземные работы по локализации и ликвидации очагов вредных организмов, проведения санитарно-оздоровительных мероприятий - ст 55 ЛК РФ, а так же правила санитарной безопасности в лесах, утвержденные постановлением [Правительства РФ](http://www.be5.biz/terms/p18.html).

Лесозащитное районирование предполагает определение зон слабой, средней и сильной лесопатологической угрозы. Основной критерий - степень повреждения лесов вредными организмами. Лесопатологические обследования позволяют получить информацию о текущем санитарном и лесопатологическом состоянии. Результаты лесопатологического обследования используются для лесопатологического мониторинга, который необходим для осуществления [управления](http://www.be5.biz/terms/u17.html) в области защиты лесов и обеспечения санитарной охраны. Для того чтобы ликвидировать очаги вредных организмов используют ферамоны, а потом используют пестициды для уничтожения. К санитарно-оздоровительным мероприятиям относят вырубку погибших поврежденных лесных насаждений. Особо ценные растения с целью обеспечить охрану заносят в красные книги.

Правовая охрана объектов животного мира

Это совокупность мер, предусмотренных законодательством и направленных на охрану, воспроизводство животного мира и среды его обитания. Устанавливаются эколого-правовые требования по использованию и охране объектов животного мира. В частности, любая хозяйственная деятельность, влекущая за собой изменение среды обитания объектов животного мира и условий их размножения, нагула, отдыха, путей миграции должна осуществляться с соблюдением требований по охране животного мира. В процессе хозяйственной деятельности необходимо сохранять пути миграции, [граждане](http://www.be5.biz/terms/g9.html) и [юридические лица](http://www.be5.biz/terms/u7.html), занимающиеся разведением живых объектов должны гуманно к ним обращаться, запрещается выжигание растительности, хранение и применение ядохимикатов, удобрений и других опасных для объектов животного мира и среды их обитания материалов, сырья и отходов производства без осуществления мер, гарантирующих предотвращение заболеваний и гибель объектов животного мира, а также среды их обитания и т д. Для реализации требований разрабатываются различные мероприятия:

1.По характеру мер: биологические, организационно-правовые, технологические, воспитательные.

2. По целям: меры по охране естественных систем ,меры, направленные на сохранение генетического разнообразия, меры, направленные на рациональное использование животного мира и их среды обитания.

3. По содержанию: разработка на различных уровнях программ по охране и воспроизводству объектов животного мира, проведение экологической экспертизы, установление запретов и ограничений на пользование объектами животного мира, сохранение среды обитания, охрана редких животных, переселение и гибридизация, содержание и разведение объектов животного мира в полувольных условиях и искусственно созданной среде обитания, регулирование порядка создания зоологических коллекций.

В целях организации охраны животного мира возможно возложение на [органы государственной власти](http://www.be5.biz/terms/o15.html), [органы местного самоуправления](http://www.be5.biz/terms/o16.html).

Их компетенция устанавливается [нормативными актами](http://www.be5.biz/terms/n7.html), устанавливающими статус данных органов. В целях обеспечения охраны и использования животного мира осуществляется государственный [учет](http://www.be5.biz/terms/u18.html) объектов животного мира и их использование. Для этого ведется государственный кадастр объектов животного мира, который содержит совокупность сведений о географическом распространении объектов животного мира, их численности, а также характеристику среды обитания, информацию об их хозяйственном использовании и другие необходимые данные.

Для своевременного выявления изменения численности, физического состояния объектов животного мира, в структуре, качестве и площади среды обитания таких объектов, оценки этих изменений, предупреждение и устранение последствий негативных процессов и явлений для сохранения биологического разнообразия, обеспечения устойчивого состояния объектов животного мира и научно-обоснованного их использования осуществляется государственный мониторинг объектов животного мира. Обязательной мерой охраны является государственная экологическая экспертиза, которой подлежат удобрения, пестициды, биостимуляторы роста растений, а так же материалы, обосновывающие объемы изъятия объектов животного мира и проведения работ по акклиматизации и гибридизации этих объектов. Также мерой является нормирование, которое заключается в установлении нормативов изъятия объектов животного мира и уже в пределах этих нормативов выдаются разрешения, в частности на охоту и рыболовство. Предупреждение, выявление, пресечение нарушений фаунистического законодательства осуществляется в процессе федерального государственного надзора. В случае выявления нарушений - лицу грозит [юридическая ответственность](http://www.be5.biz/terms/u2.html).

Правовая охрана атмосферного воздуха

Атмосферный воздух - это жизненно важный компонент окружающей среды, представляющий собой смесь газов атмосферы, находящуюся за пределами жилых, производственных и других помещений. Правовая охрана атмосферного воздуха - это совокупность предусмотренных законодательством мер, направленных на сохранение чистоты атмосферного воздуха, предотвращение различных вредных последствий на воздух. Особенностью охраны атмосферного воздуха является то, что она осуществляется не ради самого воздуха, а в целях охраны жизни и здоровья [человека](http://www.be5.biz/terms/c44.html), окружающей среды, ее отдельных объектов, материальных и социальных ценностей. Атмосферный воздух подлежит охране от загрязнения вредными веществами, то есть такими химическими и биологическими веществами либо их смесями, которые в определенной концентрации оказывают вредное воздействие на здоровье человека и окружающую среду, а так же атмосферынй воздух охраняют от вредного физического воздействия, то есть от воздействия шума, вибрации, температурного и других физических факторов. Особой охране подлежит озоновый слой атмосферы, который охраняют от разрушения.

Законодательством устанавливаются различные требования в виде запретов, в частности, такие как запрещается внедрение новых технологий, техники, материалов, веществ и другой продукции, а так же применение технологического оборудования и других технических средств, если они не отвечают требованиям охраны атмосферного воздуха. К организационно-правовым мерам охраны атмосферного воздуха относят:

1. нормирование качества атмосферного воздуха и вредных физических воздействий на него. Устанавливаются гигиенические и экологические нормативы качества,
2. организация регистрационных испытаний вредных веществ и потенциально опасных веществ, которые оказывают или могут оказать вредное воздействие на человека и окружающую среду и их государственная регистрация,
3. выдача разрешений на выброс вредных веществ в атмосферный воздух и разрешений на вредное физическое воздействие на атмосферный воздух,
4. ограничение, приостановление или прекращение выбросов вредных загрязняющих веществ в атмосферный воздух при отсутствии разрешений на них,
5. ведется государственный [учет](http://www.be5.biz/terms/u18.html) вредных воздействий на атмосферный воздух и их источников,
6. проводится [инвентаризация](http://www.be5.biz/terms/i22.html) выбросов,
7. осуществляется государственный мониторинг атмосферного воздуха и т.д.

Осуществляется государственный экологический надзор на федеральном и региональном уровне. [Юридические лица](http://www.be5.biz/terms/u7.html) и ИП, которые имеют источники загрязнения воздуха обязаны осуществлять производственный экологический контроль за охраной атмосферного воздуха. Общественный контроль осуществляется [общественными объединениями](http://www.be5.biz/terms/o17.html), [гражданами](http://www.be5.biz/terms/g9.html), организациями. Озоновый слой - является объектом международно правовой охраны. Озоновый слой - это слой атмосферного воздуха над пограничным слоем планеты, который защищает землю от солнечной радиации. От его состояния зависит и климат планеты. В процессе хозяйственной деятельности образуются химические вещества - фтор, хром, углероды, разрушающие озоновый слой и образующие в нем дыры.

**Контрольные вопросы:**

1. Российская федерация занимает ведущее место по наличию природных богатств. Как Вы думаете, может ли нерациональное использование природных ресурсов привести к их ускоренному истощению?
2. «Природа и ее богатства являются национальным достоянием народов России, естественной основой их устойчивого социально – экономического развития и благосостояния человека»-как Вы понимаете данную фразу?
3. Раскройте роль органов власти в охране окружающей среды.
4. Что Вы понимаете под правом собственности?
5. Раскройте правомочия собственника: владение, пользование, распоряжение.