

Не будем, однако, слишком обольщаться нашими победами над природой. За каждую такую победу она нам мстит и мстит порой жестоко. Мстит, конечно, не в силу своего злого нрава, а потому, что человек необдуманно вмешательством нарушает сложившуюся миллионами и миллиардами лет взаимосвязь и взаимообусловленность явлений в природе и получает отрицательный результат, ибо в природе ничего не совершается обособленно, каждое явление связано с другими.

Ф. Энгельс

Тема 1. Предмет, метод, принципы и система экологического права

1. Предмет экологического права

Природа – объективная реальность, существующая вне и независимо от сознания, естественная среда обитания человека во всем многообразии ее связей и проявлений.

В отношении человека она выполняет три важнейшие функции:

- экологическую – обеспечивает необходимый биологический режим жизни на земле;
- экономическую – источник удовлетворения материальных потребностей человека;
- нравственную – оказывает влияние на формирование духовного мира человека.

Вставка-пример.

Из благих намерений человек завез в Австралию кроликов и домашний скот. Первые настолько размножились, что стали интенсивно уничтожать сельскохозяйственные культуры, а навоз вторых природой не перерабатывался и портил почву. Тогда для сокращения поголовья кроликов пришлось завозить собак, названных впоследствии динго, а для переработки навоза - колорадского жука. Собаки вскоре одичали и стали поедать и домашний скот. Возникла проблема борьбы с динго.

Еще один пример неумышленного нарушения равновесия в природе. Недавно в Индии обнаружили массовое заболевание среди молодых крестьян юга - искривление коленных суставов (остеопороз). Началось с того, что там соорудили плотину. Вследствие этого повысился уровень грунтовых вод и в почве стало больше щелочей. В растении сорго, которым питаются жители, возросло содержание молибдена, а это привело к снижению количества меди в организме человека, особенно у молодых людей. Отсюда и массовое заболевание остеопорозом.

Печальные примеры отрицательного результата вмешательства человека в природу можно привести из жизни России и других государств СНГ. После повального осушения болот в Белоруссии земли многих ее районов были буквально оголены из-за сдувания пересушенной болотной почвы. Аналогичный результат был получен в России, но уже из-за ветровой эрозии почвы целинных земель. По этой причине только на Алтае были выведены из сельскохозяйственного оборота сотни тысяч гектаров земель.

Нельзя не упомянуть о строительстве водохранилищ на равнинных землях. Вопреки ожидаемому результату в таких водохранилищах рыба погибает, вода плесневеет, не говоря уже о том, что навсегда теряются для сельского хозяйства многие десятки и сотни тысяч гектаров земель.

Экологическое право - это совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере природопользования, охраны окружающей природной среды и обеспечения экологической безопасности.

В правовых науках предметом считаются общественные отношения, складывающиеся по поводу какого-либо объекта и находящиеся в сфере действия правовых норм.

Предметом экологического права являются общественные отношения в области взаимодействия общества и природы, которые подразделяются на две группы: отраслевые и комплексные.

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

В предмет правового регулирования могут входить следующие общественные отношения:

- имеющие волевой характер, т.е. выражающиеся в том, что возникновение, изменение и прекращение данных общественных отношений возможно и зависит от воли людей, поддаваясь правовому регулированию (миграции животных — нет) и имеют «правовую природу»;

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

- использованием полезных качеств природной среды, а также привнесением в природную среду веществ или энергии, не существовавших ранее в природе, либо существовавших в незначительных количествах; в связи с преобразованием используемого природного объекта.

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

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

Для определения предмета экологического права, необходимо точно установить природу объекта, по поводу которого складываются общественные отношения. Она имеет двойственный характер:

- 1) общую для всех объектов природу возникновения и состояния. Ее характеризуют естественный характер возникновения и состояние объектов в экологических связях с окружающей природной средой. Так, корова не может иметь правовой статус объекта природы, поскольку произведена от искусственно выведенной человеком породы животных и находится не в экологической взаимосвязи с природой, а в системе производственных отношений сельского хозяйства. Не может являться таковым и дикий лось в зоопарке на основании отсутствия экологической взаимосвязи с природой - второго признака любого природного объекта. Изъятый из состояния естественной свободы лось перестает быть частью экосистемы и становится частью социальной системы. С этого момента на него распространяются имущественные отношения;

- 2) специфическую природу возникновения и существования, обусловленную функциональными особенностями природного объекта. Например, земля является

основным средством производства. Законодательно установлен приоритет охраны земель сельскохозяйственного назначения. Воды являются обязательным условием существования живых организмов, без воды человек может прожить всего несколько дней. Поэтому законодательством установлен приоритет вод, предназначенных для питьевых и бытовых нужд населения. Леса являются легкими Земли, вырубка которых приводит к дисбалансу химических элементов в атмосфере, и поэтому законом определен приоритет интересов лесного хозяйства и т. п.

Предмет экологического права отличается от *природно-ресурсного права* – более широким кругом общественных отношений, иным их качеством; от *гражданского права* – отсутствием имущественного характера в использовании и охране природных объектов, даже если последние и являются материальными ценностями; отсутствием товарных отношений в сфере природопользования, хотя законом и предусмотрена платность природопользования, это не дает природопользователям права продавать и покупать природные объекты в связи с исключением их из товарных отношений и гражданского оборота; от *аграрного права* – отличием предмета права (предметом аграрного права являются общественные отношения по организации сельскохозяйственного производства, а предметом экологического права – отношения по непосредственной эксплуатации природных объектов).

2. Нормы экологического права

Для возникновения экологических правоотношений необходимо наличие: нормы экологического права; юридических фактов. Нормами экологического права являются правила, которые регулируют деятельность человека в области использования и охраны окружающей природной среды. Эти нормы устанавливают деятельность участников экологических правоотношений.

Нормы экологического права бывают: отраслевые – регулируют охрану и использование земли, вод, лесов, недр и т.д.; комплексные – регулируют использование природных комплексов и природной среды в целом; экологизированные – предусмотрены другими отраслями российского права: административным, гражданским, хозяйственным, уголовным и требующие соблюдения правил охраны окружающей природной среды.

Эколого-правовые нормы делятся на: нормы-принципы, нормы-приоритеты и нормы-правила.

Нормы-принципы содержат в себе основополагающие начала охраны окружающей природной среды.

Нормы-приоритеты определяют правовые преимущества в охране и использовании одних объектов перед другими с целью обеспечения качества природной среды. Суть экологических приоритетов заключается в том, что если какие-либо мероприятия хозяйственного назначения угрожают здоровью человека и экологии, они должны быть запрещены. Нормы-приоритеты имеют три уровня: отраслевой, межотраслевой и общий. Отраслевые приоритеты имеют место в положениях природно-ресурсных отраслях законодательства. Межотраслевые приоритеты регулируются нормами отраслевого законодательства, устанавливая при этом преимущества по охране определенных природных объектов. Общие экологические приоритеты обеспечивают благоприятные экологические условия для жизни, труда и отдыха человека, а также рациональное использование природных ресурсов в соответствии с экологическим законодательством.

Нормы-правила содержат в себе экологические требования-императивы, которые применяются к конкретной сфере экологических отношений. По своему содержанию экологические императивы делятся на: предупредительные; запретительные; обязывающие; разрешительные; восстановительные (компенсационные); карательные; упривомочивающие; поощрительные.

Основаниями экологических правоотношений (как и других правоотношений в системе права) служат **юридические факты**, подразделяемые на **события и действия**. **Событие** возникает и порождает эколого-правовые отношения помимо воли человека.

Действие – наиболее распространенное основание возникновения экологических правоотношений.

Правовая норма связывает возникновение, изменение или прекращение экологических прав и обязанностей с фактами, которые получили название юридические. То есть, другими словами, юридические факты являются предпосылкой возникновения экологических правоотношений и вызывают наступление юридических последствий.

Юридические факты по своей роли в экологических правоотношениях можно подразделить на **три группы**: Правоустанавливающие факты – события или поведение людей, которые являются основанием возникновения прав и обязанностей субъектов, а, следовательно, и возникновения экологических правоотношений. Правоизменяющие факты – события или поведение людей, которые влекут за собой изменение сложившихся правоотношений. Правопрекращающие факты – события или поведение людей, которые влекут за собой прекращение экологических правоотношений. Юридические факты подразделяются на: действия и события.

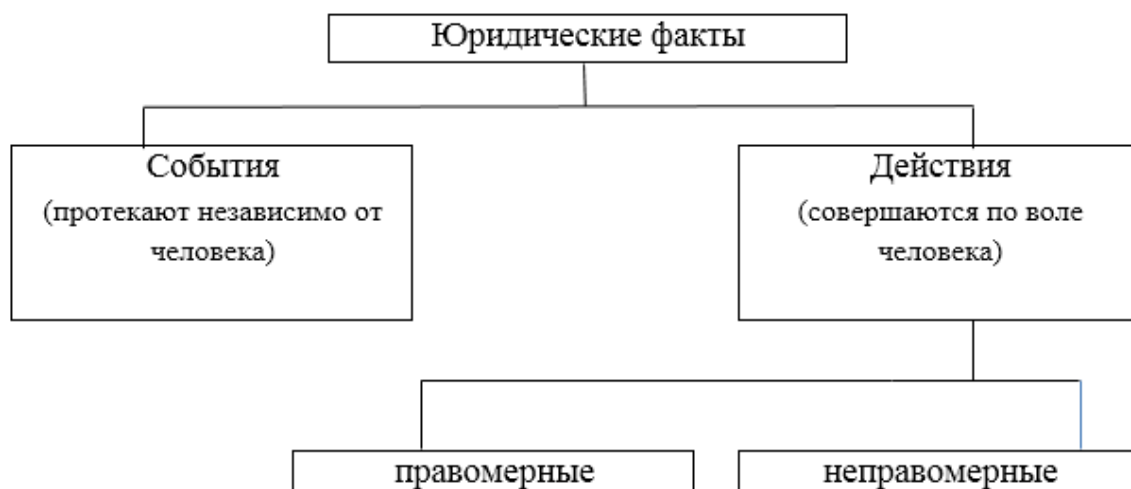


Рисунок 1. - Юридические факты как предпосылка возникновения экологических правоотношений

Событие (например, стихийное бедствие, извержение вулкана, наводнение, лесной пожар и т. д.) возникает и порождает эколого-правовые отношения помимо воли человека. Однако не всегда событие выступает как чисто природное явление, зачастую оно является следствием непродуманной деятельности человека.

Действие отражает поступок человека (это наиболее распространенное основание возникновения экологических правоотношений). Действия всегда являются осознанными и волевыми актами поведения людей. Они делятся на правомерные и неправомерные. Все действия классифицируются на юридические акты и поступки.

Юридические акты - действия, которые направлены на достижение определенных юридических последствий. К примеру, согласно ст. 14 Федеральный закон "Об охране атмосферного воздуха" от 04.05.1999 N 96-ФЗ (ред. от 08.12.2020 г.) выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарным источником допускается на основании разрешения, выданного уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Юридическим актом в данном случае будет

обращение лица - владельца стационарного источника загрязнения атмосферного воздуха в уполномоченный государственный орган за разрешением.

Юридические поступки - это такие действия, которые независимо от намерения лица влекут возникновение юридических последствий, т.е. порождают, изменяют либо прекращают экологическое правоотношение. Например, намерение построить высокоскоростную магистраль Барнаул – Новосибирск влечет необходимость проведения оценки воздействия на окружающую среду. До передачи материалов проекта на государственную экологическую экспертизу инициатор намечаемой деятельности обязан обеспечить согласование материалов с органами федерального надзора и контроля и органами местного самоуправления и получить их положительные заключения и (или) документы согласований.

Основанием возникновения, являются юридические факты, то есть обстоятельства, влекущие по действующему законодательству такие правовые последствия.

3. Метод экологического права

Под методом права в юриспруденции понимают способ правового воздействия на общественные отношения со стороны государства.

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

Метод экологического права основан на соблюдении в правовом регулировании закономерностей, присущих как природе, так и обществу.

Применительно к экологическому праву можно сказать, что метод - это устанавливаемый нормами права специфический способ правового воздействия на поведение участников правовых отношений по реализации правомочий собственника природных ресурсов, обеспечению рационального природопользования, охране окружающей среды, защите экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц.

Выделяют две группы правовых методов:

- **императивные методы** правового регулирования (основаны на отношениях власти-подчинения, публично-правовых началах);
- **диспозитивные методы** правового регулирования (основаны на отношениях равенства и свободы выбора).

Наибольшее применение в экологическом праве находят публично-правовые начала, которым свойствен императивный метод регулирования общественных отношений, входящих в предмет экологического права.

Императивный метод проявляется в установлении строго обязательных повелений, предписаний, запретов при использовании природных ресурсов, а также мер юридической ответственности за совершенные экологические правонарушения.

Диспозитивный метод проявляется в установлении права и возможности выбора субъектов природопользования, условий совершения сделок, заключения договора, форм и способов хозяйствования. Нередко диспозитивные методы сочетаются с применением публичных начал в отдельных сферах отношений, что связано с необходимостью государственного участия в решении вопросов охраны окружающей среды и обеспечения экологического благополучия (безопасности).

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

Метод экологического права содержит:

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

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

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

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

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

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

4. Принципы, система экологического права и его источники

Рассматривая экологическое право как систему, следует отметить, что она обусловлена ее предметом. Первичными являются экологические отношения, а право производно от них.

Все объекты природы обусловлены единством таких характеристик как:

-все объекты природы в их естественном состоянии не имеют стоимости, так как к ним не приложен труд;

-использование природных ресурсов связано не только с учетом требований, как общественного развития, так и самой природой;

-между объектами природы существуют экологические связи, которые взаимно обусловлены;

-все объекты природы не только взаимосвязаны между собой и взаимообусловлены, но и невозможны друг без друга.

Например, без земли, воды, атмосферного воздуха не будет фауны и флоры. Загрязнение земли, воды, воздуха или одного из названных объектов может оказать определенное влияние не только на землю, растительность, животный мир, но и на здоровье людей. Систему экологического права составляют правовые институты, расположенные в определенной последовательности в соответствии с экологическим законодательством. Под правовым институтом понимается группа правовых норм, регулирующая совокупность однородных общественных отношений.

В Общую часть включаются правовые институты, общие и единые для охраны и использования природы, такие как: предмет, система и источники экологического права;

право собственности на природные ресурсы и право природопользования; управление в области природопользования и охраны окружающей среды; роль природоохранных и правоохранительных органов в охране природы; юридическая ответственность за экологические правонарушения, их предупреждение.

Особенная часть состоит из таких институтов как: правовой режим земель населенных пунктов; правовой режим земель сельскохозяйственного назначения; правовой режим земель промышленности, транспорта, связи, обороны, запаса и иного назначения; правовой режим недр; правовой режим вод; правовой режим лесов; правовое регулирование охраны животного мира и использование его ресурсов; правовая охрана атмосферного воздуха; правовой режим особо охраняемых природных территорий; правовая охрана окружающей среды в промышленности и в сельском хозяйстве; правовой режим особо охраняемых территорий и объектов; правовой режим природных, курортных, лечебно-оздоровительных памятников природы; правовой режим зон чрезвычайной экологической ситуации и экологического бедствия.

Специальная часть включает в себя такие разделы, как: международное экологическое право; международно-правовое регулирование охраны окружающей среды, его задачи и принципы; организационно-правовой механизм международной охраны окружающей среды; государства как субъекты международного экологического права.

Принципы экологического права

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

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

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

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

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

5. **Принцип интернационализма** (имеет международный и национальный аспекты): международное сотрудничество в области охраны окружающей среды (ст. 92 Закона РФ «Об охране окружающей природной среды» от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 30.12.2020), внутригосударственное сотрудничество Федерации и ее субъектов в вопросах владения, пользования и распоряжения землей, недрами и другими природными ресурсами, в природопользовании и охране окружающей среды (ст. 72 Конституции РФ).

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

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

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

9. **Принцип рационального и эффективного использования природных объектов:** экономическая сторона экологопользования — стремление с минимальными затратами получать наибольший эффект от хозяйственной эксплуатации природных объектов, не нанося при этом экономического и экологического вреда.

Всем принципам экологического права присущи такие черты:

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

2. **Историческая обусловленность:** с изменением государственной политики и государственного строя меняются в первую очередь принципы правового регулирования (по Конституции СССР 1977 г. земля и природные объекты находились в исключительной собственности государства, по Конституции России 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) они могут находиться и в частной собственности граждан — принцип исключительной государственной монополии на природные объекты изменен).

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

Задачи и принципы экологического права должны строиться так, чтобы максимально учитывались все возможности, благоприятствующие охране окружающей среды.