**1. Понятие, предмет и метод экологического права. Экологические отношения и экологические правоотношения. Их особенности и классификация**

Экологическое право — это отрасль российского права, представляющая собой систему норм права, регулирующих общественные отношения в сфере взаимодействия общества и природы. Данное определение основано на преамбуле Федерального закона «Об охране окружающей среды», в которой отмечается: «Настоящий Федеральный закон регулирует отношения в сфере взаимодействия общества и природы, возникающие при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, связанной с воздействием на природную среду как важнейшую составляющую окружающей среды, являющуюся основой жизни на Земле, в пределах территории Российской Федерации, а также на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации».

Предмет экологического права — общественные отношения в области охраны, оздоровления и улучшения окружающей природной среды, предупреждения и устранения вредных последствий воздействия на нее хозяйственной и иной деятельности. Отличие предмета экологического права от предметов смежных отраслей — земельного, горного, водного, лесного, одной из основных задач которых также является охрана и рациональное использование окружающей природной среды, — заключается в том, что первое осуществляет регулирование отношений по рациональному использованию и охране окружающей природной среды в целом, иные же отрасли регулируют отношения, касающиеся отдельных природных объектов — земли, недр, вод, лесов и др.

Источником основополагающих принципов экологического права является Конституция РФ. Данный комплекс конституционных норм выделяет в качестве особой конституционную функцию охраны окружающей среды, устанавливает общеправовые принципы приоритета охраны природы, закрепляет ответственность нынешнего поколения перед будущим, а также предусматривает экологический суверенитет страны, устанавливая конституционный правопорядок. Основные принципы экологического права перечислены в ст. 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

Экологическое право, как и многие другие отрасли российского права, не обладает каким-то особым, только ему присущим методом правового регулирования. Поэтому правильнее говорить не о методе экологического права, а о методах правового регулирования экологических отношений.

Метод правового регулирования общественных отношений — это особый способ воздействия на них нормами той или иной отрасли права (в данном случае — нормами экологического права).

Вообще в теории права существуют два основных метода правового регулирования общественных отношений: императивный и диспозитивный. Способами воздействия на общественные отношения являются:

для императивного метода — запрет и предписание;

для диспозитивного метода — напротив, способы согласования, рекомендаций.

Эти методы имеют значение для регулирования экологических отношений. Например, для периода господства командно-административной системы характерным был именно императивный метод регулирования экологических отношений. Существовала система запретов и предписаний. Соответственно при переходе к рыночным отношениям расширялось применение диспозитивного метода: предоставлялась большая свобода в производственно-хозяйственной деятельности.

Широкое применение получает экономический механизм — в виде платы за использование природных ресурсов, экономического стимулирования рационального использования и охраны окружающей природной среды и др.

Но все же до сих пор преимущественное значение имеет императивный метод в силу социальной значимости, необходимости строгого соблюдения порядка использования и охраны окружающей природной среды.

**2. Понятие и особенности источников экологического права. Основные этапы развития экологического законодательства**

Под источниками права вообще понимается особая форма выражения правил поведения, делающая их общеобязательными.

Нормативные правовые акты являются одним из источников права в науке юриспруденции наряду с другими источниками (правовые обычаи, судебные прецеденты). Нормативные акты подразделяются на две основные группы: законы и подзаконные акты. Источниками права являются:

1) на федеральном уровне:

Конституция РФ;

международные документы;

федеральные конституционные законы;

федеральные законы;

акты Президента РФ (указы, распоряжения);

акты Правительства РФ (постановления, распоряжения);

нормативные правовые акты федеральных министерств, служб и агентств;

2) на уровне субъектов РФ:

законодательство субъектов РФ — конституции, уставы субъектов РФ;

законы субъектов РФ;

акты глав субъектов РФ;

акты органов исполнительной власти субъектов РФ;

3) на муниципальном уровне — акты местного самоуправления.

Большинство норм экологического права содержится в кодифицированных законодательных актах — земельном, лесном, водном кодексах, в Федеральном законе «Об охране окружающей среды», а также в международных нормативных правовых актах. Причем согласно ст. 15 Конституции РФ международные нормативные правовые акты являются составной частью нашей правовой системы и имеют приоритетное значение. Если международным договором установлены иные правила, отличные от предусмотренных внутренним законодательством, то применяются правила международного договора.

Под источниками экологического права понимаются формы его внешнего выражения — нормативные акты, принятые уполномоченными органами государственной власти и органами местного самоуправления, регулирующие общественные отношения в области охраны окружающей среды, природопользования и экологической безопасности.

Конституция РФ — основной источник экологического права. В ней определены основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина, федеративное устройство государства, органы государственной власти, их компетенция и др. Главное для экологического права то, что в Конституции содержатся основополагающие принципы, определяющие цели, порядок, методы и нормы правового регулирования экологических отношений в нашей стране.

В ст. 2 Конституции РФ определено, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства. Каждый, согласно ст. 42, имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Земля и другие природные ресурсы, как это предусмотрено ст. 9 Конституции, используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. При этом указанные природные объекты могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляется их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. Предусмотрено также, что условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона (ст. 36).

Важное значение для правового регулирования экологических отношений имеют и конституционные положения, касающиеся разграничения компетенции федеральных органов государственной власти и субъектов Российской Федерации. Так, в п. «д» ст. 72 предусмотрено, что в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находятся природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, особо охраняемые природные территории, охрана памятников истории и культуры. Установлено также, что по предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Поэтому субъекты Российской Федерации вправе устанавливать собственное правовое регулирование (ст. 76 Конституции РФ). Но законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам. При наличии таких противоречий действует федеральный закон, принятый в полном соответствии с Конституцией Российской Федерации. В случае же противоречия между федеральным законом и нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, изданным по вопросам вне пределов ведения Российской Федерации или совместного ведения РФ и ее субъектов, действует нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации.

Ряд субъектов Российской Федерации воспользовались этим правом и приняли свои законы, например, республики Адыгея, Башкортостан, Татарстан, Карелия, Марий Эл, Северная Осетия, Тува, Хакасия, Чувашия, Саха (Якутия), области: Брянская, Омская, Орловская, Оренбургская, Ростовская, Свердловская, Приморский край и др.

Таким образом, нормы Конституции устанавливают:

экологические права и обязанности граждан РФ (ст. ст. 42, 58);

право собственности на землю и другие природные ресурсы (ст. ст. 9, 36);

компетенцию государственных органов в сфере природопользования и охраны окружающей природной среды (ст. ст. 71, 72, 114).

Действующая Конституция Российской Федерации создала легитимную основу российской государственности, заложила новую систему отношений между центром и регионами.

Большую роль в регулировании экологических отношений играют федеральные законы — акты высшей юридической силы, действие которых распространяется на всю территорию РФ.

Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» является основополагающим в системе экологического законодательства. Закон действует на всей территории Российской Федерации, а также на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне. В нем систематизированы нормы, касающиеся:

прав граждан на здоровую и благоприятную окружающую природную среду;

экономического механизма охраны окружающей среды;

нормирования качества окружающей среды;

государственной экологической экспертизы;

экологических требований при проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных объектов;

чрезвычайных экологических ситуаций;

особо охраняемых природных территорий и объектов;

экологического контроля;

экологического воспитания, образования, научных исследований и др.

Отношения, возникающие в области охраны и рационального использования природных ресурсов, их сохранения и восстановления, регулируются земельным, водным и иными отраслями законодательства. Законодательные источники экологического права подразделяются на кодифицированные законодательные акты и иные экологические законы. К первым ныне относятся Земельный, Лесной, Водный кодексы Российской Федерации. Эти кодексы являются актами отраслевой кодификации экологического права. Ко второй группе относятся Закон «Об охране окружающей среды», Федеральные законы «О недрах», «О животном мире», «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах», «Об особо охраняемых природных территориях», а также некоторые другие. Кроме того, к источникам экологического права относятся акты других отраслей законодательства, если они содержат правовые нормы, затрагивающие экологические отношения.

Правовые нормы, устанавливающие ответственность за нарушение экологического законодательства содержатся в Уголовном кодексе РФ, в Кодексе РФ об административных правонарушениях и др.

Особое место занимают международные договоры, которые подробно изучаются в специальной части курса экологического права, а также в рамках международного публичного права.

Периодизация развития экологического законодательства может быть осуществлена по различным основаниям. Но если за основу ее взять развитие и углубление самого понятия охраны окружающей природной среды, то довольно четко выделяются три основных этапа.

Первый этап, который можно условно назвать консервационным, охватывает конец XIX века и первую половину XX века. В этот период, особенно в начальной его стадии, под охраной природы понимали не охрану окружающей природной среды в целом, а в основном охрану редких и исчезающих видов животных и растений. Для этих целей начали создаваться различного рода заповедники, заказники, резерваты, национальные парки и т. п. Так, в центре внимания на первой международной конференции в Берне в 1913 году, созванной по инициативе швейцарского ученого Поля Саразена, была охрана дикой фауны от хищнического истребления ее в погоне за максимальной прибылью в условиях ничем не ограниченной беспощадной эксплуатации ее. Именно в этот период и в России создаются первые заповедники - Баргузинский, Астраханский и др.

Второй этап — от середины XX века до восьмидесятых годов - характеризуется значительным расширением самого понимания охраны природы, под который в этот период понимается не только и не столько охрана исчезающих видов животных и растений, а охрана всех природных ресурсов как таковых. Поэтому этот этап в развитии экологического законодательства можно назвать, конечно, также условно - природоресурсовый. В данный период (1957-1963 гг.) в тогдашних союзных республиках, в том числе и в Российской Федерации, были приняты законы об охране природы. Законом «Об охране природы в РСФСР» под охрану были поставлены практически все природные ресурсы, а не только исчезающие и редкие животные и растения, включая атмосферный воздух, типичные ландшафты, редкие и достопримечательные природные объекты, что, хотя и не являлось природным ресурсом в собственном смысле этого слова, но представляло значительный экологический интерес.

Третий этап - примерно с начала восьмидесятых годов и по настоящее время - характеризуется всеохватывающим понимаем охраны окружающей природной среды, а не только природных ресурсов. Речь, таким образом, идет об охране самой природной среды обитания человека, что является не только неприменным условием дальнейшего прогресса нашей цивилизации, но и самого ее существования. Именно в этот период, который мы называем экологическим, появилось само понятие экологического права, были введены учебные курсы по экологическому праву во многих учебных заведениях, и не только юридических.

**3. Понятие, общая характеристика и принципы государственного управления в области природопользования и охраны окружающей среды. Виды, органы и функции управления в области охраны окружающей природной среды**

Институт управления в сфере природопользования и охраны окружающей природной среды не характерен для экологического права, как и ряд других правовых институтов. Он позаимствован из административного права, в соответствии с которым в широком смысле под управлением понимается руководство чем-либо (или кем-либо).[1] Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. Ч. 1, 2. М., 1995.

М.М. Бринчук рассматривает управление в сфере взаимодействия общества и природы в качестве совокупности предпринимаемых соответствующими субъектами действий, направленных на обеспечение исполнения требований законодательства об окружающей среде. Применительно к предмету данной отрасли, считает автор, речь идет о распоряжении природными ресурсами, об обеспечении рационального использования и воспроизводства природных ресурсов, сохранения или восстановления благоприятного состояния окружающей среды, а также о защите экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц.

Управление природопользованием и охраной окружающей природной среды призвано обеспечить реализацию экологического законодательства. Общественная ценность права в целом и права граждан на благоприятную окружающую среду представляется прежде всего в процессе реализации соответствующих правовых предписаний.[2] Шемшученко Ю.С. Правовые проблемы экологии. Киев: Наукова думка, 1989. С. 129. Управление выступает как средство формирования реальных общественных эколого-правовых отношений, образующих само право окружающей среды.

Управление природопользованием и охраной окружающей среды осуществляется общественными формированиями, юридическими лицами, государственными и муниципальными органами. Соответственно можно выделить общественное, производственное, отраслевое (ведомственное) и государственное управление. Хотя муниципальные органы не являются в соответствии с Конституцией РФ государственными, но они наделяются государственно-властными полномочиями, в силу чего их управленческая деятельность не относится к самостоятельному виду управления в рассматриваемой сфере.

Общественное управление охраной окружающей среды и природопользованием, по мнению М.М. Бринчука, проявление демократизации экологического права. Масштабы и эффективность осуществления данного вида управления свидетельствуют, с одной стороны, об уровне самосознания граждан, с другой - о степени демократизации власти в государстве. Данный вид управления осуществляется общественными организациями и гражданами. Участие общественных организаций и граждан в управлении регулируется рядом законодательных и подзаконных актов, уставами общественных формирований. К ним относится, в первую очередь, Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды», где ст. 13 определяет их правовой статус, Федеральный закон «Об общественных объединениях», Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления», Федеральный закон «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности».

Наиболее значимыми функциями общественного управления является участие граждан и общественных формирований в подготовке экологически значимых хозяйственных решений в рамках оценки воздействия планируемой деятельности на окружающую среду, в принятии таких решений посредством проведения общественной экспертизы, экологического контроля.

Содержание производственного управления природопользованием и охраной окружающей среды определяется задачами конкретного предприятия по выполнению адресованных ему эколого-правовых требований. Эти задачи с учетом специфики предприятия могут быть связаны с обеспечением рационального использования природных объектов, обращением с производственными отходами. При этом наиболее специфическими функциями производственного управления являются учет вредных воздействий, планирование, координация природоохранительной деятельности, экологический контроль. Управление осуществляется как функциональными службами (инженера-механика, техника, энергетика, сбыта, контроля), руководителями производственных подразделений, так и специально создаваемыми отделами (службами) по охране природы. Если ранее на многих советских предприятиях создавали природоохранительные службы, то сейчас ответственность за охрану природы, как правило, возлагают на руководителя одного из функциональных подразделений, чаще всего главного инженера. Производственное управление природопользованием и охраной окружающей среды регулируется преимущественно локальными актами, то есть актами непосредственно предприятия, с учетом его специфики.

Отраслевое (ведомственное) управление природопользованием и охраной окружающей среды осуществляется министерствами, государственными комитетами, федеральными службами в пределах своей отрасли или сферы деятельности, если такая деятельность связана с природопользованием или вредным воздействием на окружающую среду. Как и при производственном управлении, содержание отраслевого управления определяется спецификой отрасли или сферы деятельности, характером предприятий, входящих в ее систему, масштабами и видами воздействий на природу. В масштабах государства наибольшая ответственность за последовательное исполнение экологического законодательства лежит на органах, осуществляющих государственное управление природопользованием и охраной окружающей среды. Конституционной основой их деятельности является ст. 10 Конституции РФ, закрепившая принципы разделения единой государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви.

Государственное управление в области природопользования и охраны окружающей среды - составная часть государственного управления в целом.

Роль государственного управления в этой сфере определяется значением государственных органов в механизме охраны окружающей среды. В триаде субъектов - гражданин, организация (предприниматель) и государство - государственные органы занимают особое место. Они обладают особыми правовыми и административными средствами для обеспечения реализации экологических требований законодательства, имея возможность прибегнуть при необходимости к государственному принуждению. Прежде всего на них возложена ответственность за обеспечение охраны окружающей среды в рамках экологической функции государства. Прежде всего с них граждане вправе спрашивать за соблюдение их экологических прав и законных интересов и законодательства об окружающей среде в целом.

Государственное управление природопользованием и охраной окружающей среды осуществляется на основе ряда методов. Под методами управления понимают способы государственного воздействия на поведение и деятельность управляемых. Методы делятся на административные (приказ, обеспечиваемый возможностью государственного принуждения), экономические (создание условий экономической заинтересованности организаций и трудовых коллективов в выполнении требований экологического законодательства и управленческих решений) и моральные (награждение государственными наградами, присвоение почетных званий и т.п.).

**4. Содержание права собственности на природные ресурсы. Полномочия собственников природных ресурсов и правовые формы их реализации**

В содержание права собственности на природные ресурсы входят правомочия владения, пользования и распоряжения.

Право владения означает закрепленную законом возможность фактического обладания природным объектом, хозяйственного господства над ним.

Право пользования - это юридическая возможность извлекать из природного объекта пользу, его полезные свойства, то есть возможность хозяйственной и иной эксплуатации, разработки природного объекта с целью удовлетворения определенных потребностей.

Право распоряжения предполагает возможность в установленных законом пределах определять юридическое положение природного объекта, включая его отчуждение.

Согласно гражданскому законодательству собственник вправе по своему усмотрению владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему имуществом, совершать в отношении него любые действия, не противоречащие закону (ст. 209 Гражданского кодекса РФ).

Вместе с тем в сфере экологических отношений реализация указанных правомочий имеет существенные особенности, связанные как со спецификой объектов собственности (природные ресурсы), так и с видами ее субъектов (государство, организации, граждане).

Природные ресурсы - особые объекты права собственности, которые не обладают изначальной стоимостью в силу своего естественного происхождения, они ограничены в пространственном отношении, а также имеют особое значение для обеспечения качества окружающей среды, являются основой устойчивого социально-экономического развития общества и благосостояния человека. Конституция РФ устанавливает, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (ст. 9).

Поэтому состояние и использование природных ресурсов и окружающей среды в целом - сфера не только и не столько частных, сколько публичных интересов, что предполагает вмешательство государства в регулирование отношений собственности на природные ресурсы, установление законодательных ограничений для осуществления составляющих ее правомочий. Как отмечается в Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию, принятой на основе документов Конференции ООН по окружающей среде и развитию 1992 г., в современных условиях повышается роль государства-гаранта сохранности окружающей среды и экологической безопасности, действенность государственного управления и контроля в области охраны природы\*.

Учитывая большую экологическую и социально-экономическую ценность природных ресурсов, законодательство предусматривает, что владение, пользование и распоряжение ими в той мере, в какой их оборот допус­кается законом, осуществляется собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде (ст. 36 Конституции РФ, ст.209 Гражданского кодекса РФ).

В силу рассмотренных причин законодательство предусматривает, что при осуществлении владения и пользования природными ресурсами субъекты должны выполнять обязанности по их рациональной эксплуатации и воспроизводству, соблюдать экологические требования по их охране от загрязнения, истощения и уничтожения, по защите окружающей среды от вредного влияния своей деятельности.

Законом также установлены определенные ограничения в сфере распоряжения природными ресурсами, которые выражаются в определении его особого порядка и пределов, что обусловлено необходимостью сочетания экономических и экологических интересов общества. Например, правила регистрации сделок с землей, установление максимальных размеров земельных участков и целевого характера их использования, ограничение оборота сельскохозяйственных земель и др. Большая часть природных ресурсов вообще изъята из гражданского оборота, поскольку они являются государственной собственностью (лесной и водный фонды, недра, животный мир и др.).

Следует иметь в виду, что правовой режим некоторых видов природных ресурсов в связи с их естественными свойствами достаточно сложно или вообще невозможно рассматривать в рамках отношений собственности. Так, законом не регулируется право собственности на атмосферный воздух, а по поводу права собственности на водные объекты в Водном кодексе РФ говорится, что понятие владения неприменимо во всей полноте к водным объектам, так как сосредоточенная в них вода находится в состоянии непрерывного движения и водообмена (ст. 31).

Своеобразие положения государства как субъекта права собственности на природные ресурсы состоит в том, что его правомочия владения и пользования находят свое реальное воплощение в хозяйственной и иной деятельности предприятий, организаций и граждан, которым государство передает природные ресурсы для использования. А правомочие распоряжения осуществляется государством в основном через управленческие функции его компетентных органов по определению правового режима природных ресурсов, их предоставлению и изъятию, контролю за использованием и охраной окружающей природной среды и др.

Особенности реализации юридическими лицами правомочий по владению, пользованию и распоряжению природными ресурсами обусловлены характером деятельности этих организаций и зависят от их правоспособно­сти, определенной в уставах и других учредительных документах.

**5. Экологическая экспертиза: понятие, задачи, принципы, объекты, виды. Государственная экологическая экспертиза, порядок проведения. Общественная экологическая экспертиза**

Экологическая экспертиза — установление соответствия документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды, в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду.

Порядок проведения экологической экспертизы устанавливается Федеральным законом «Об экологической экспертизе». Ее сущность заключается в предварительной проверке соответствия хозяйственной деятельности экологическим требованиям, а ее цель — в предупреждении вредных последствий этой деятельности.

Экологическая экспертиза основывается на принципах:

- презумпции потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной и иной деятельности;

- обязательности проведения государственной экологической экспертизы до принятия решений о реализации объекта экологической экспертизы;

- комплексности оценки воздействия на окружающую природную среду хозяйственной и иной деятельности и его последствий;

- обязательности учета требований экологической безопасности при проведении экологической экспертизы;

- достоверности и полноты информации, представляемой на экологическую экспертизу;

- независимости экспертов экологической экспертизы при осуществлении ими своих полномочий в области экологической экспертизы;

- научной обоснованности, объективности и законности заключений экологической экспертизы;

- гласности, участия общественных организаций (объединений), учета общественного мнения;

- ответственности участников экологической экспертизы и заинтересованных лиц за организацию, проведение, качество экологической экспертизы.

В Российской Федерации осуществляются государственная и общественная экологические экспертизы.

Государственная экологическая экспертиза организуется и проводится федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В соответствии со ст. 11 Федерального закона «Об экологической экспертизе» объектами государственной экологической экспертизы федерального уровня являются:

1) проекты нормативно-технических и инструктивно-методических документов в области охраны окружающей среды, утверждаемых органами государственной власти Российской Федерации;

2) проекты федеральных целевых программ, предусматривающих строительство и эксплуатацию объектов хозяйственной деятельности, оказывающих воздействие на окружающую среду, в части размещения таких объектов с учетом режима охраны природных объектов;

3) проекты соглашений о разделе продукции;

4) материалы обоснования лицензий на осуществление деятельности, которая может оказать воздействие на окружающую среду, если их выдача относится в соответствии с законодательством Российской Федерации к компетенции федеральных органов исполнительной власти;

5) проекты технической документации на новые технику, технологию, использование которых может оказать воздействие на окружающую среду, а также на новые вещества, которые могут поступать в природную среду;

6) материалы комплексного экологического обследования участков территорий, обосновывающие придание этим территориям правового статуса особо охраняемых природных территорий федерального значения, зоны экологического бедствия или зоны чрезвычайной экологической ситуации;

7) объекты государственной экологической экспертизы, указанные в Федеральном законе от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации», Федеральном законе от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации», Федеральном законе от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации»;

7.1) проектная документация объектов, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения, а также проектная документация особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, объектов обороны и безопасности, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения, в случаях, если строительство, реконструкция, капитальный ремонт таких объектов на землях особо охраняемых природных территорий допускаются законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации (пп. 7.1 введен Федеральным законом от 16.05.2008 г. № 75-ФЗ);

8) объект государственной экологической экспертизы, указанный в настоящей статье и ранее получивший положительное заключение государственной экологической экспертизы, в случае:

доработки такого объекта по замечаниям проведенной ранее государственной экологической экспертизы;

реализации такого объекта с отступлениями от документации, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы, и (или) в случае внесения изменений в указанную документацию;

истечения срока действия положительного заключения государственной экологической экспертизы;

внесения изменений в документацию, получившую положительное заключение государственной экологической экспертизы.

Государственная экологическая экспертиза объектов регионального уровня проводится органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном настоящим Федеральным законом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Государственная экологическая экспертиза проводится при условии ее предварительной оплаты заказчиком документации, подлежащей государственной экологической экспертизе, в полном объеме и в порядке, устанавливаемых федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы.

Начало срока проведения государственной экологической экспертизы устанавливается по общим правилам не позднее чем через один месяц.

Срок проведения государственной экологической экспертизы определяется в зависимости от трудоемкости экспертных работ с учетом объема представленных на экспертизу материалов, природных особенностей территории и экологической ситуации в районе намечаемой деятельности и особенностей воздействия намечаемой деятельности на окружающую среду и составляет:

для простых объектов государственной экологической экспертизы — до 30 дней;

для объектов государственной экологической экспертизы средней сложности — до 60 дней;

для сложных объектов государственной экологической экспертизы — от 60 до 120 дней.

При этом он не должен превышать по общим правилам шесть месяцев.

Государственная экологическая экспертиза проводится экспертной комиссией, образованной федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации для проведения экологической экспертизы конкретного объекта.

В состав экспертной комиссии государственной экологической экспертизы включаются внештатные эксперты, по согласованию с ними, и в случаях, определенных нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти в области экологической экспертизы, могут включаться в качестве экспертов государственной экологической экспертизы его штатные сотрудники и штатные сотрудники органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Назначение руководителя и ответственного секретаря экспертной комиссии государственной экологической экспертизы, формирование экспертной комиссии государственной экологической экспертизы при участии ее руководителя и утверждение ее персонального состава осуществляются федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Заключением государственной экологической экспертизы является документ, подготовленный экспертной комиссией государственной экологической экспертизы, содержащий обоснованные выводы о соответствии документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды, одобренный квалифицированным большинством списочного состава указанной экспертной комиссии и соответствующий заданию на проведение экологической экспертизы, выдаваемому федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

К заключению, подготовленному экспертной комиссией государственной экологической экспертизы, прилагаются особые обоснованные мнения ее экспертов, не согласных с принятым этой экспертной комиссией заключением.

Заключение, подготовленное экспертной комиссией государственной экологической экспертизы, после его утверждения федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации приобретает статус заключения государственной экологической экспертизы.

Заключение государственной экологической экспертизы может быть положительным или отрицательным. А согласно административному регламенту существует и третий вариант — ГЭЭ может завершиться без результата. Такое может произойти в случае, если заключение экспертной комиссии не подписано квалифицированным большинством голосов ее списочного состава даже после продления срока проведения государственной экологической экспертизы. При таком исходе все заключения и особые мнения экспертов принимаются к сведению. Создается новая экспертная комиссия из экспертов, не участвовавших в предыдущей экспертизе и отвечающих всем требованиям, предъявляемым к экспертам.

Положительное заключение, подготовленное экспертной комиссией, должно содержать выводы:

- о соответствии намечаемой деятельности экологическим требованиям, установленным законодательством Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды;

- о допустимости намечаемого воздействия на окружающую природную среду;

- о возможности реализации объекта экспертизы.

Отрицательное заключение, подготовленное экспертной комиссией, может содержать выводы двух видов:

1) о необходимости доработки представленных материалов по замечаниям и предложениям, изложенным в заключении, подготовленном экспертной комиссией;

2) о недопустимости реализации объекта экспертизы ввиду необеспеченности соблюдения требований экологической безопасности намечаемой деятельности.

Правовым последствием отрицательного заключения государственной экологической экспертизы является запрет реализации объекта государственной экологической экспертизы.

Несоблюдение требования обязательного проведения государственной экологической экспертизы проекта международного договора является основанием для признания его недействительным.

Заключения государственной экологической экспертизы по проектам нормативных правовых актов Российской Федерации рассматриваются принимающими эти акты органами государственной власти.

Заключение государственной экологической экспертизы направляется заказчику. Для осуществления соответствующих контрольных функций информация о заключении государственной экологической экспертизы направляется территориальным органам федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей природной среды (в случае проведения государственной экологической экспертизы федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы), органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления и в случаях, определяемых федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы, — кредитным организациям, которые осуществляют финансирование реализации объекта государственной экологической экспертизы.

В случае отрицательного заключения государственной экологической экспертизы заказчик вправе представить материалы на повторную государственную экологическую экспертизу при условии их переработки с учетом замечаний, изложенных в данном отрицательном заключении.

Заключения государственной экологической экспертизы могут быть оспорены в судебном порядке.

Общественная экологическая экспертиза организуется и проводится по инициативе граждан и общественных организаций (объединений), а также по инициативе органов местного самоуправления общественными организациями (объединениями), основным направлением деятельности которых в соответствии с их уставами является охрана окружающей природной среды, в том числе организация и проведение экологической экспертизы, и которые зарегистрированы в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Общественная экологическая экспертиза может проводиться в отношении объектов, подлежащих обязательной государственной экспертизе, за исключением объектов экологической экспертизы, сведения о которых составляют государственную, коммерческую и (или) иную охраняемую законом тайну. Общественная экологическая экспертиза проводится до проведения государственной экологической экспертизы или одновременно с ней. Она осуществляется при условии государственной регистрации заявления общественных организаций (объединений) о ее проведении.

Заключение общественной экологической экспертизы приобретает юридическую силу после утверждения его федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Оно учитывается при проведении государственной экологической экспертизы в случае, если общественная экологическая экспертиза была проведена в отношении того же объекта до дня окончания срока проведения государственной экологической экспертизы.

**6. Экологические фонды, общественные фонды окружающей природной среды, фонды экологического страхования**

экологическое право охрана природная среда

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ФОНДЫ - внебюджетные государственные фонды, создающиеся для решения неотложных природоохранительных задач, восстановления природной среды, компенсации причиненного вреда и других природоохранительных задач. Образуют единую систему, объединяющую федеральные Э.ф. и Э.ф. субъектов РФ. Э.ф. образуются из средств, поступающих от юридических и физических лиц, в т.ч.: платы за выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды загрязнения; сумм, полученных по искам о возмещении вреда и штрафов за экологические правонарушения; средств от реализации конфискованных орудий охоты и рыболовства, незаконно добытой с их помощью продукции; полученных дивидендов, процентов по вкладам, банковским депозитам; инвалютных поступлений от иностранных юридических лиц и граждан (см. Закон РСФСР "Об охране окружающей природной среды" от 19 декабря 1991 г.).

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

Статья 23. Экологическое страхование

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

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

3. Порядок экологического страхования и использования фондов устанавливается Правительством Российской Федерации. (Комментарий к Закону Российской Федерации об охране окружающей природной среды).