# ПЛАН

Введение.

1. Экологическое право, нормы, принципы.
2. Основные принципы охраны окружающей природной среды.
3. Система экологического законодательства.
4. Источники экологического права.
5. Окружающая природная Среда как объект экологического права.
6. Международные объекты экологического права.
7. Конституциюнные основы экологического права.
8. Нормативно- правовые акты Президента, Правительства,   
   министерств и ведомств, органов местного самоуправления в   
   системе источников экологического права.
9. Международные правоохранительные организации, международные   
   конференции по охране окружающею среды.
10. **Монреальский протокол и проблема озонразрушающих веществ.**
11. **Основные направления деятельности государства по осуществлению   
    экологической функции.**
12. **Экологические правонарушения как основания гражданско-правовой   
    ответственности.   
    Заключение.**

Литература.

**ВВЕДЕНИЕ.**

Окружающая природная среда служит условием и средством жизни человека, территории, на которой он проживает, пространственным пределом осуществляемой государственной власти, местом для размещения объектов промышленности, сельского хозяйства и других объектов культурно-бытового назначения. Таким образом, окружающая природная среда образует сложное понятие, в рамках которого исторически получили развитие две формы взаимодействия общества и природы.

ПЕРВАЯ - потребление природы человеком, использование природы для удовлетворения своих материальных и духовных потребностей. Эта форма названа - экономической.

ВТОРОЙ формой взаимодействия стала охрана окружающей природной среды с целью сохранения человека как биологического и социального организма и его естественной среды обитания. Эта форма получила название экологической формой.

Экологические функции государства выполняются через соответствующие экономические, организационные. правовые механизмы. Правовой механизм экологической функции государства служит средством реализации экологической функции права.

Цель экологической функции права состоит в обеспечении качества окружающей природной Среды в условиях хозяйственного развития общества средствами правового регулирования. Такая цель достигается путем разработки, принятия и применения норм права, отображающих требования экологических закономерностей во взаимодействии общества и природы, закрепляющих научно обоснованные нормативы хозяйственного взаимодействия на естественную среду обитания.

Государственная экологическая стратегия РФ: обеспечение экологической безопасности, охрана Среды обитания, оздоровление (восстановление) нарушенных экосистем в экологически неблагоприятных районах, участие в решении международных и глобальных экологических проблем.

1. **Экологическое право, нормы, принципы.**

Экологическое право - одна из отраслей российского права. Оно регулирует общественные (экологические) отношения в сфере взаимодействия общества и природы в интересах настоящего и будущего поколений людей.

Под правовой экологией понимается совокупность норм, регулирующих общественные отношения в сфере взаимодействия общества и природы.

Нормами экологического права следует считать правила поведения, регулирующие отношения людей по поводу охраны и использования окружающей природной среды. Они подразделяются на три группы: отраслевые ( охрана и использование отдельных природных объектов - земли, недр, вод, лесов и т.д.), комплексные ( охрана и использование природных комплексов, природной среды в целом), экологизированные ( нормы других отраслей права - административного, уголовного, хозяйственного и т.д. отражающие требования охраны природной среды).

Эколого-правовые нормы подразделяются на нормы - принципы, нормы- приоритеты, нормы -правила.

Нормы - принципы закрепляют основополагающие начала охраны окружающей природной среды ( ст.3 Закона об охране окружающей природной среды).

Нормы - приоритеты устанавливают правовые преимущества в охране и использовании одних объектов перед другими в интересах обеспечения качества природной среды.

Различают эколого-правовые нормы -приоритеты трех уровней: отраслевого, межотраслевого и общего экологического уровня.

Нормы - правила - содержат экологические требования применительно к конкретной сфере экологических отношений. По содержания они подразделяются на : предупредительные, запретительные, восстановительные , карательные, поощрительные, управомочивающие, разрешительные и обзывающие.

Экологическими правоотношениями следует считать общественные отношения, возникающие в сфере взаимодействия общества и природы и урегулированные нормами экологического права.

Основаниями возникновения экологических правоотношений служат юридические факты. В экологии - события и действия.

Событие возникает и порождает эколого-правовые отношения помимо воли человека. Это стихийные бедствия, лесные пожары, извержения вулканов и т.д.

Действия проявляются через поступки человека. Которые подразделяются на позитивные и негативные.

Позитивное поведение человека - использование природных ресурсов

- охрану окружающей природной среды т.е. на экономические действия, оказывающие влияние на природную среду, экологические - нейтрализующие вредные последствия деятельности.

Негативное экологическое правоотношение имеет место тогда. когда нарушаются экологические предписания, причиняется вред природной среде и здоровью человека.

**2. Основные принципы охраны окружающей природной среды.**

При осуществлении хозяйственной, управленческой и иной деятельности, оказывающей отрицательное воздействие на состояние окружающей природной среды, Советы народных депутатов, другие государственные органы, предприятия, учреждения, организации, а также граждане Российской Федерации, иностранные юридические лица и граждане, лица без гражданства, обязаны руководствоваться следующими основными принципами:

приоритетом охраны жизни и здоровья человека, обеспечения благоприятных экологических условий для жизни, труда и отдыха населения;

научно обоснованным сочетанием экологических и экономических интересов общества, обеспечивающих реальные гарантии прав человека на здоровую и благоприятную для жизни окружающую природную среду;

рациональным использованием природных ресурсов с учетом законов природы, потенциальных возможностей окружающей природной среды, необходимости воспроизводства природных ресурсов и недопущения необратимых последствий для окружающей природной среды и здоровья человека;

соблюдением требований природоохранительного законодательства, неотвратимостью наступления ответственности за их нарушения;

гласностью в работе и тесной связью с общественными организациями и населением в решении природоохранительных задач;

международным сотрудничеством в охране окружающей природной Среды.

**3. Система экологического законодательства.**

В действующей системе права закреплены два способа воздействия : административно-правовой и гражданско-правовой.

В нынешних условиях все большее значение начинает приобретать экономический метод ( способ ) воздействия.

**Под системой экологического права следует понимать** совокупность его институтов, расположенных в определенной последовательности в соответствии с экологическими закономерностями.

Система экологического права включает в себя пять экологических частей.

Первая - предмет, источники, объекты экологического права. Здесь рассматривается концепция взаимодействия общества и природы, формы проявления экологического права, его источники, объекты, право собственности и природопользования.

Вторая **-** механизм экологического права, включающий концепцию механизма охраны природной среды, его звенья. Третья рассматривает правовую охрану окружающей среды в народном хозяйстве. Четвертая - экологическая ответственность. Пятая - механизм международно-правовой охраны окружающей природной Среды.

**4. Источники экологического права.**

**Под источниками экологического права признаются нормативно-правовые** **акты**, в которых содержатся правовые нормы, регулирующие экологические отношения. К источникам экологического права относятся законы, указы, постановления и распоряжения, нормативные акты министерств и ведомств, законы и нормативно - правовые акты субъектов Федерации.

Следует назвать шесть периодов экологического законодательства**:**

1. 1917 -1922 гг. - возникновение и становление законодательных актов об охране и использовании природных ресурсов;

2. 1922 - 1957 гг. - активное развитие союзного законодательства природноресурсового направления;

3. 1957 - 1963 гг. - принятие во всех республиках СССР законов об охране природы - новой формы природоохранительного законодательства, принятие Закона РСФСР об охране природы в РСФСР от 26 октября 1960 г.

4. 1968 - 1980 гг. - проведение кодификации союзного и республиканского законодательства о земле, недрах, водах, лесах, животном мире, атмосферном воздухе.

5. 1985 - 1990 гг. - попытка перестроить общественные отношения в охране природы и рациональном использовании природных ресурсов, разработать закон об охране природы в СССР и создать специальные органы управления в СССР и республиках.

6. 1990 г. до настоящего времени.

**5. Окружающая природная Среда как объект экологического   
права.**

Экономический механизм охраны окружающей природной среды имеет своими задачами:

планирование и финансирование природоохранительных мероприятий;

установление лимитов использования природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду и размещение отходов;

установление нормативов платы и размеров платежей за использование природных ресурсов, выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды вредного воздействия;

предоставление предприятиям, учреждениям и организациям, а также гражданам налоговых, кредитных и иных льгот при внедрении ими малоотходных и ресурсосберегающих технологий и нетрадиционных видов энергии, осуществлении других эффективных мер по охране окружающей природной среды;

возмещение в установленном порядке вреда, причиненного окружающей природной среде и здоровью человека.

**Нормативные акты, регулирующие рациональное использование и охрану природных объектов, ресурсов и комплексов** включают в себя основы законодательства, кодексы,     Федеральные законы, Указы президента, постановления Правительства и иные нормативные акты, содержащие нормы экологического права.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Конституция РФ,  конституционные акты субъектов федерации | Нормативно-правовые акты органов власти, управления, местной администрации | Иные (подзаконные) акты ведомственных органов управления |

**Под экологизацией нормативно-правовых актов понимается** внедрение эколого-правовых требований в содержание, нормативно-правового акта. Базовым законодательным актом для экологизации законодательства служит закон РФ об охране окружающей природной среды и другие отраслевые экологические правовые акты, дополняющие законы.

**Закон является комплексным головным законодательным актом** прямого действия. Предметом регулирования служат экологические отношения. В регулировании этих отношений закон преследует три задачи:

1. сохранение природной среды;

2. предупреждение и устранение вредного влияния хозяйственной деятельности на природу и здоровье человека;

3. оздоровление и улучшение качества окружающей природной среды.

Закон возглавляет систему экологического законодательства, а это значит, что в вопросах охраны природной среды нормы других законов не должны противоречить данному законодательному акту.

Центральная тема закона - человек, охрана его жизни, здоровья от неблагоприятного воздействия окружающей Среды.

**Охрана здоровья и обеспечение благополучия человека - конечная цель охраны** окружающей природной среды. Закон принят Верховным Советом РФ в августе 1993 г., в нем есть нормы, обеспечивающие защиту экологических прав граждан. В ст. 20, дающая право гражданам требовать назначения медицинской экспертизы для определения степени вреда, причиненного окружающей средой. Ст. 28 этих же Основ закрепляет права граждан на охрану здоровья в экологически неблагополучных районах.

Нормы Земельного кодекса разделяются на четыре группы.

Первая группа - нормы, регулирующие земельно-гражданские отношения ( купля-продажа земель, наследование, аренда, залог и т.п.); вторая - земельно-административные, регулирующие, управленческие отношения в области использования, распределения и перераспределения земель , их учета по количеству и качеству; третья - земельные отношения, связанные с использованием земель и выполнением прав и обязанностей землепользователями; четвертая группа норм - земельно-экологические нормы, регламентирующие охрану земель в качестве природного фактора и защиту окружающей природной среды от вредного воздействия использования земель.

**Природный объект - составная часть** окружающей природной среды, охраняемая действующим законодательством, обладающая признаками естественного происхождения и способный выполнять экологические, экономические, культурные и оздоровительные функции и обеспечить качество среды обитания человека.

1. Охране от загрязнения, порчи, повреждения, истощения, разрушения на территории Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации подлежат:

естественные экологические системы, озоновый слой атмосферы;

земля, ее недра, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, леса и иная растительность, животный мир, микроорганизмы, генетический фонд, природные ландшафты;

1. Особой охране подлежат государственные природные заповедники, природные заказники, национальные природные парки, памятники природы, редкие или находящиеся под угрозой исчезновения виды растений и животных и места их обитания.

Экономический механизм охраны окружающей природной среды имеет своими задачами:

планирование и финансирование природоохранительных мероприятий;

установление лимитов использования природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду и размещение отходов;

установление нормативов платы и размеров платежей за использование природных ресурсов, выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды вредного воздействия;

предоставление предприятиям, учреждениям и организациям, а также гражданам налоговых, кредитных и иных льгот при внедрении ими малоотходных и ресурсосберегающих технологий и нетрадиционных видов энергии, осуществлении других эффективных мер по охране окружающей природной среды;

возмещение в установленном порядке вреда, причиненного окружающей природной среде и здоровью человека.

**6. Международные объекты экологического права.**

Международно-правовая охрана природной Среды на планете Земля - это

1. одна из функций международного сообщества;

2. форма межгосударственного, общегуманистического официального сотрудничества человечества в рамках международного экологического права (МЭП).

МЭП - это система общепризнанных принципов и норм. регулирующих согласованные межгосударственные (межправительственные) общественные отношения по

сохранению (охране), рациональному использованию природных ресурсов Земли,

защите прав человека на благоприятную для жизнедеятельности людей природную окружающую среду. МЭП имеет двойную природу происхождения:

|  |  |
| --- | --- |
| Нормы экологического  права РФ | Нормы **М.Э.П.**  признанные РФ |

   Нормы национального (внутреннего)  экологического права РФ

|  |
| --- |
| **ИСТОЧНИКИ КАК ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ (в формально-юридическом смысле) ЗАКРЕПЛЕНИЯ НОРМ МЭП** |

|  |  |
| --- | --- |
| Договоры | Объекты М.Э.П. |

|  |  |
| --- | --- |
| Соглашения | Космос |

|  |  |
| --- | --- |
| Конвенции | Атмосфера Земли |

|  |  |
| --- | --- |
| Резолюции | Мировой Океан |

|  |  |
| --- | --- |
| Нормативные акты внутреннего законодательства, соответствующие нормам М.Э.П. | Разделяемые природные  ресурсы |

**7. Конституциюнные основы экологического права.**

Конституция РФ принята народом России, является Основным Законом российского государства. Она так же, как федеральные законы, имеет верховенство на всей территории России. Конституция имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории России. Законы и иные правовые акты, принимаемые в РФ, не должны противоречить Конституции России. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы (ч. 2 ст. 4 и чч. 1 и 2 ст. 15 Конституции РФ).

Конституционные нормы - основа развития и совершенствования всего законодательства, в том числе экологического В качестве источников экологического права непосредственное и наиболее важное значение имеют, например, следующие конституционные нормы.   
Согласно Конституции (ч. 1 ст. 9) земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в РФ как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Эта конституционная норма юридически защищает приоритет экологических интересов народов в месте жительства, а также природные ресурсы не только как объект использования, но и прежде всего как основу их жизнедеятельности.

Конституционно установлено свободное осуществление владения, пользования и распоряжения землей и другими природными ресурсами их собственниками при соблюдении трех условий. Первое - ненанесение ущерба окружающей среде. Второе - ненарушение прав и законных интересов иных - лиц. Таковыми являются также экологические права и интересы. Третье - соблюдение условий и порядка пользования землей (чч. 2 и 3 ст. 36 Конституции РФ).

В РФ конституционно предусмотрено поощрение деятельности, способствующей экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию. Сокрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность в соответствии с федеральным законом (чч2 и Зст. 41 Конституции РФ).

Наибольшее значение как источник экологического права имеет конституционная норма, установившая, что каждый человек и гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением (ст. 42 Конституции РФ).

Вместе с тем конституционно установлено, что каждый человек и гражданин обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (ст. 58 Конституции РФ).

К ведению РФ в числе других вопросов конституционно отнесены регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина, федеральные программы в области экологического развития, международные отношения и договоры РФ, определение статуса и защита государственной границы, территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа РФ, уголовное и гражданское законодательство (ст. 71 Конституции РФ).

По предметам ведения РФ принимаются и изменяются Конституция РФ, федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории РФ. Федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам (пп. “а”, абз.1, ст.71 и чч.1 и Зст. 76 Конституции РФ).

К совместному ведению РФ и ее субъектов отнесены такие вопросы, как защита прав и свобод человека и гражданина, в том числе в области экологии, обеспечение законности и правопорядка; вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; административное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды; координация международных связей субъектов РФ; выполнение международных договоров РФ (ст. 72 Конституции РФ).

По предметам совместного ведения РФ и ее субъектов издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ (ч. 2 ст. 76 Конституция РФ).

Законы и иные нормативные акты субъектов РФ не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с Конституцией РФ. В случае противоречия между ними действует федеральный закон (чч.1,2 и 3 ст. 76 Конституции РФ).

К источникам экологического права относится конституционная норма, на основании которой ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться на территории РФ в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения охраны природы (ст. 74 . Конституции РФ).

В конституционных нормах закреплена экологическая функция российского государства и права.

Основной закон России - органически цельный нормативный правовой акт. Поэтому его нормы экологического характера тесно связаны и находятся в единстве с нормами о собственности, суверенитете, международном сотрудничестве.   
Статья 9   
1. Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.   
2. Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности.   
Статья 42   
Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.   
Статья 58   
Каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.   
Статья 71   
В ведении Российской Федерации находятся:   
а) принятие и изменение Конституции Российской Федерации и федеральных законов, контроль за их соблюдением;   
б) федеративное устройство и территория Российской Федерации;   
в) регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина; гражданство в Российской Федерации; регулирование и защита прав национальных меньшинств;   
д) федеральная государственная собственность и управление ею;   
е) установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации;   
з) федеральный бюджет; федеральные налоги и сборы; федеральные фонды регионального развития;   
и) федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы; федеральные транспорт, пути сообщения, информация и связь; деятельность в космосе;   
н) определение статуса и защита государственной границы, территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации;   
о) судоустройство; прокуратура; уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство; амнистия и помилование; гражданское, гражданско-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство; правовое регулирование интеллектуальной собственности;   
р) метеорологическая служба, стандарты, эталоны, метрическая система и исчисление времени; геодезия и картография; наименования географических объектов; официальный статистический и бухгалтерский учет;   
с) государственные награды и почетные звания Российской Федерации;   
Статья 72   
1. В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся:   
в) вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами;   
д) природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры;

8. Нормативно- правовые акты Президента, Правительства,   
министерств и ведомств, органов местного самоуправления в системе источников экологического права.

Компетенция Президента, Правительства - закреплена в Конституции РФ.

Наличие отдельных источников права всегда рассматривалось в качестве обязательного принципа самостоятельности отрасли права.

Под источником права в материальном виде понимается воля народа, выраженная путем опроса, референдума по поводу того или иного документа. (Конституция РФ 12 дек. 1993г.)

Источниками экологического права признаются нормативно-правовые акты, в которых содержатся нормы регулирующие экологические отношения. К источникам экологического права относятся: законы, указы, постановления и распоряжения, нормативные акты министерств и ведомств, законы и нормативно-правовые акты субъектов федерации.

Круг экологических вопросов, по которым издаются указы и распоряжения Президента РФ, практически неограничен. В числе указов следует назвать указ от 4 февраля 1994 года "О государственной стратегии РФ по охране окружающей природной среды и обеспечению устойчивого развития" и указ от 27 декабря 1993 года, "О приведении земельного законодательства РФ в соответствие с Конституцией РФ" Указы и распоряжения Президента не должны противоречить Конституции. Но иногда возникают противоречия указов Президента с законами высшего представительного органа. (ГД РФ) В таком случае Федеральное Собрание приостанавливает действие указа Президента и направляет на заключение Конституционного Суда, решение которого должно быть окончательным.

На основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов РФ, нормативных указов Президента РФ Правительство РФ издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение.

Постановление Правительства - нормативно-правовой акт принятый Правительством в силу его компетенции. Постановления правительства по вопросам экологии можно разделить на три группы:   
1. Те, которые принимаются во исполнение закона, для конкретизации его отдельных положений. (Постановление Правительства от 20 июня 1993г. Об утверждении Положения о государственной экологической экспертизе.)   
2. 0пределение компетенции органов управления и контроля (Положение о министерстве охраны окружающей природной среды и природных ресурсов РФ, 22 февраля 1993г.)   
З. Нормативно-правовые акты дальнейшего правового регулирования экологических отношений.

Нормативно-правовые акты министерств и ведомств. Природоохранительные министерства и ведомства наделены правом издавать в рамках утвержденной для них компетенции нормативные акты, обладающие признаком обязательности для других министерств и ведомств, физических и юридических лиц. Так, Минприроды издает нормативные приказы, инструкции, положения и другие правовые акты по вопросам охраны окружающей природной среды и использования природных ресурсов. Госкомсанэпиднадзор наделен правом утверждения санитарных норм и правил по вопросам охраны окружающей природной среды - воздуха, водных источников, почв от загрязнения. Роскомрыболовства издает нормативные акты по вопросам охраны и использования рыбных запасов.. Также, немаловажную роль играют нормативные правила- санитарные, технические, строительные, технологические. Эти нормативы выражают технические правила и не рассматриваются как источники. Закон "Об охране" (ст. 25,26,27) устанавливает юридическую обязанность их исполнения. Эта обязанность придает им юридических характер и дает возможность оценивать их как источники права. Указом Президента был установлен строгий порядок в разработке и принятии ведомственных актов:   
1.Сокращено количество принимаемых актов.   
2.Предусмотрена обязательная регистрация актов в министерстве юстиции.   
З. Ведомственные акты, касающиеся прав и интересов граждан, организаций подлежат обязательной публикации в газете "Российские вести".

Противоречащие закону акты подлежат отмене Правительством РФ, они также могут быть опротестованы прокурором.

Согласно Федеративному договору и Конституции субъекты РФ вправе принимать законы и иные нормативно-правовые акты по вопросам, отнесенным к их ведению.

Круг ведения Субъектов определяется отраслевым законодательством: по землепользованию - Земельным кодексом, по недрам - О недрах и т.д. В основе подразделения лежит отношение к природным ресурсам. Законы и иные акты, принимаемые Субъектом РФ не должны противоречить Конституции РФ. В случае противоречия такой акт считается недействительным. Ущерб подлежит возмещению через суд.

9. Международные правоохранительные организации,   
международные конференции по охране окружающею среды

Международные конференции по охране окружающей среды

*Стокгольмская конференция ООН по окружающей среде 1972 г.*

Она стала поворотным пунктом в экологической политике государств и международного сообщества. Она состоялась в г. Стокгольме 5 -16 июня 1972 г. Приняла два основных документа: Декларацию принципов и План мероприятий.

Декларация принципов включает 26 принципов, выражающих отношение мирового сообщества к проблеме окружающей среды в настоящее время и на перспективу. Среди этих принципов следует отметить главные:   
–право человека на благоприятные условия жизни в окружающей среде, качество которой позволяет вести достойную и процветающую жизнь,   
–сохранение природных ресурсов на благо нынешних и будущих поколений;   
экономическое и социальное развитие имеющее решающее значение для улучшения окружающей среды (в отличие от теории ограничения роста, требующей остановить развитие для сохранения качества среды);   
–суверенность прав государств на разработку собственных природных ресурсов и ответственность государств за ущерб окружающей среде;   
–необходимость решать международные проблемы окружающей среды в духе сотрудничества;   
–избавление человека и окружающей его среды от последствий применения ядерного и иных видов оружия массового уничтожения.

План мероприятий содержит 109 пунктов. В них решаются организационные, экономические, политические вопросы охраны окружающей среды и взаимоотношений государств и международных организаций.

По решению конференции был организован постоянно действующий орган ООН по охране окружающей среды - ЮНЕП (Программа ООН по окружающей среде), образован Фонд окружающей среды; 5 июня провозглашено Всемирным днем окружающей Среды.

*Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе.*

Проходившее в г. Хельсинки в августе 1975 г. с участием всех европейских стран, США и Канады (за исключением Албании) Совещание приняло Заключительный акт, в котором наряду с политическими вопросами обеспечения безопасности были вопросы экологической безопасности.

Окружающей среде посвящен пятый раздел Заключительного акта, В нем определяются цели, области, формы и методы экологического сотрудничества государств. В частности, международное экологическое сотрудничество имеет такие области сотрудничества, как борьба с загрязнением атмосферы, охрана вод от загрязнения, охрана морской среды, охрана почвы, заповедников, окружающей среды в городах, намечены фундаментальные исследования по экологии.

В числе форм и методов такого сотрудничества предлагались: обмен информацией, организация конференций, обмен научными работниками, совместные разработки проблем охраны окружающей среды.

В плане реализации хельсинских решений странами-участниками впоследствии было принято несколько документов по предотвращению загрязнения окружающей среды. В частности. Конвенция о трансграничном загрязнении атмосферного воздуха (1979 г.) и Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий (1992 г.). Организация   
выполнения обязательств России, вытекающих из решений этих конвенций, возлагается на Минприроды России. Функции по оповещению об аварии и действия по ликвидации последствий промышленных аварий возлагаются на ГКЧС Российской Федерации.

*Венская встреча представителя государств - участников СБСЕ (ноябрь 1986 г.).*

Наряду с политическими вопросами выполнения Заключительного акта СБСЕ на этой встрече было уделено внимание состоянию окружающей среды и степени выполнения хельсинских договоренностей в части ее охраны. В Итоговом документе Венской встречи по разделу окружающей среды содержатся следующие рекомендации:   
–сокращение выбросов серы до 1995 г. на 30%, снижение выбросов углеводородов и других загрязнителей;   
–разработка соответствующих методов альтернативных захоронению опасных отходов в море;   
–обмен информацией по потенциально опасным химическим веществам, включая оценку риска для здоровья и окружающей среды;   
–укрепление и развитие совместной программы наблюдения и оценки распространения загрязнителей на большие расстояния в Европе (ЕМЕП);   
–поощрение мер по сокращению производства озоноразрушающих веществ;   
–исследование явлений глобального потепления климата и роли при этом выбросов двуокиси углерода и газов.

Конференция ООН по окружающей среде и развитию (3 -14 июня 1992 г Рио-де-Жанейро).

Организованная для подведения итогов двадцатилетней охраны окружающей среды после Стокгольмской конференции ООН по окружающей среде 1972 г., Конференция собрала около15 тысяч делегатов из 178 стран мира. Основные решения ее:   
–Декларация, где сформулированы принципы политики охраны окружающей среды и развития;   
–Повестка дня - XXI век, представляющая собой обширную программу действий на предстоящее столетие;   
–Заявление о принципах охраны и рационального использования лесов всех климатических зон;   
– Конвенция по климату;   
–Конвенция об охране биологического разнообразия.   
Решено было образовать Комиссию ООН по окружающей среде и развитию для разработки проекта Конвенции по пустыням и засушливым зонам.

*Международные природоохранительные организации*.

Охраной окружающей среды занимаются все известные виды международных организаций - специализированные учреждения и органы ООН, межправительственные организации, международные неправительственные организации универсального типа, региональные и субрегиональные органы.

По содержанию охватываемых экологических проблем все международные организации можно разделить на три группы: природоохранительного направления (ЮНЕП, МСОП), комплексного природоохранительного профиля (ФАО, ВОЗ, ВМО), специального природоохранительного профиля (охрана перелетных птиц, рыбных запасов, международных рек и т.п.).

Ведущая роль в международном экологическом сотрудничестве принадлежит Организации Объединенных Наций, ее специализированным учреждениям. Защита окружающей человека среды непосредственно вытекает из Устава ООН. Ее цель и задача - в оказании содействия разрешению международных проблем в области экономической, социальной жизни, здравоохранения, повышения уровня жизни населения, соблюдения прав человека.

Генеральная Ассамблея ООН определяет основные направления экологической политики международного сообщества, разрабатывает принципы взаимоотношений государств по охране окружающей среды, принимает решения о проведении международных конференций ООН по важнейшим проблемам окружающей среды, разрабатывает проекты международных конвенций, рекомендации по охране окружающей среды, создает новые природоохранительные органы, способствует развитию многостороннего и двустороннего сотрудничества государств с целью защиты окружающей среды.

Природоохранительная деятельность ООН осуществляется непосредственно либо через ее главные и вспомогательные органы или систему специализированных учреждений. Одним из главных органов ООН является Экономический и социальный Совет (ЭКОСОС), в рамках которого действуют функциональные и региональные комиссии и комитеты.

Все эти органы наряду с другими политическими, экономическими и социальными вопросами занимаются экологическими проблемами. Вместе с тем система ООН имеет специальный центральный орган, который занимается исключительно охраной окружающей среды.

Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП) создана резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 15 декабря 1972 г. в соответствии с рекомендациями Стокгольмской конференции ООН по окружающей среде (1972). ЮНЕП имеет Совет управляющих, куда входят представители государств, Совет по координации охраны окружающей среды. Фонд   
окружающей среды.

Основные направления деятельности ЮНЕП определяются на Совете управляющих. В качестве первоочередных на ближайшую перспективу названы 7 направлений:   
1) населенные пункты, здоровье человека, санитария окружающей среды;   
2) охрана земель, вод, предотвращение опустынивания;   
3) океаны;   
4) охрана природы, диких животных,   
генетических ресурсов;   
5) энергия;   
6) образование, профессиональная подготовка;   
7) торговля, экономика, технология.

По мере развития деятельности организации число приоритетных направлений может возрастать. В частности, в число приоритетных направлений уже выдвигаются проблемы кодификации и унификации международного и внутреннего экологического законодательства.

В решении этих проблем ЮНЕП выступает, как правило, совместно с другими международными природоохранительными организациями. Например, при подготовке и проведении двух международных конференций по образованию в области окружающей среды в Тбилиси в 1977 и1987 гг. ЮНЕП активно сотрудничал с ЮНЕСКО.

По степени экологической близости к ЮНЕП как центральному органу охраны окружающей среды стоит еще одна организация ООН (ЮНЕСКО).

Организация Объединенных наций по культуре, науке, образованию (ЮНЕСКО) образована в 1948 г. со штаб-квартирой в Париже. Природоохранительную деятельность она осуществляет по нескольким направлениям:   
а) руководство экологическими программами, в которых занято свыше ЮО государств. Среди программ долгосрочная, межправительственная и междисциплинарная программа <Человек и биосфера> (МАБ), Международная программа по образованию в области окружающей среды, Международная гидрологическая программа и т. д.;   
б) учет и организация охраны природных объектов, отнесенных к всемирному наследию;   
в) оказание помощи развивающимся и другим странам в развитии экологического образования и подготовке специалистов-экологов.

Международный союз охраны природы и природных ресурсов - (МСОП) - учрежден в 1948 г. Это неправительственная международная организация, представляет свыше 100 стран, неправительственных организаций и международных правительственных организаций (всего свыше 500 членов). От России членами МСОП являются Министерство сельского хозяйства и продовольствия (Минсельхозпрод) и Всероссийское общество охраны природы.   
Основная задача в деятельности МСОП состоит в развитии международного сотрудничества государств, национальных и международных организаций, отдельных граждан:   
а) сохранение естественных экосистем, растительного и животного мира;   
б) сохранение редких и исчезающих видов растений и животных, памятников природы;   
в) организация заповедников, резерватов, национальных природных парков;   
г) экологическое просвещение.

При содействии МСОП проводятся международные конференции по охране природы, разрабатываются проекты международных конвенций по охране памятников природы, отдельных природных объектов и комплексов. По инициативе МСОП ведется Красная книга редких и исчезающих видов растений и животных, разработана программа <Всемирная стратегия охраны природы.

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) образована в1946 г. Она занимается вопросами охраны здоровья человека в аспекте взаимодействия его с окружающей средой. ВОЗ осуществляет санитарно-эпидемиологический мониторинг окружающей среды, обобщает данные о заболеваемости людей в связи с состоянием окружающей среды, проводит санитарно-гигиеническую экспертизу окружающей среды и дает оценку ее качества. В связи с этим ВОЗ изучает проблемы оздоровления городов, организации отдыха и санаторно-курортного лечения граждан, участвует в международных программах по улучшению санитарно-гигиенических условий жизни человека. В своей деятельности консолидируется с ЮНЕП, МАГАТЭ, ВМО и др.

Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) образовано в 1957 г. для выполнения программы обеспечения ядерной безопасности и охраны окружающей среды от радиоактивного загрязнения. МАГАТЭ разрабатывает Правила строительства и эксплуатации атомных электростанций, проводит экспертизу проектируемых и действующих АЭС, дает оценку воздействия атомных материалов на окружающую среду, устанавливает нормы радиационной безопасности, проверяет их выполнение. Неподчинение отдельных государств этим требованиям, как показывает мировой опыт, может вызвать применение по решению Совета Безопасности ООН экономических санкций со стороны мирового сообщества.

Сельскохозяйственная и продовольственная организация Объединенных Наций (ФАО) образована в 1945 г. Сфера ее деятельности - сельское хозяйство и мировые продовольственные ресурсы. В связи с этим она занимается экологическими проблемами в сельском хозяйстве: охраной и использованием земель, водных ресурсов, лесов, животного мира, биологических ресурсов Мирового океана. ФАО подготовила почвенную карту мира, благодаря инициативе ФАО принята Всемирная почвенная хартия, проведены международные конференции по народонаселению, продовольствию, по борьбе с опустыниванием земель, охране водных ресурсов. ФАО участвует в разработке многих экологических программ, активно сотрудничает с ЮНЕП, ЮНЕСКО, МСОП.

Международная морская организация (ИМО) создана в1948 г.. действует в области морского судоходства и охраны моря от загрязнения; принимает участие в разработке международных конвенций по борьбе с загрязнением моря нефтью и другими вредными веществами. В состав ИМО входит Комитет по защиты морской среды. В настоящее время ИМО является одной из представительных международных организаций, в рамках которой разрабатываются и согласовываются основные принципы международной политики по защите морской среды.

Всемирная метеорологическая организация ООН (ВМО) создана в 1947 г. Ее задача: изучение и обобщение степени воздействия человека на погоду и климат планеты в целом и по отдельным регионам. Она действует в рамках глобальной системы мониторинга окружающей среды (ГСМОС). Работу системы координирует ЮНЕП. Наряду с ВМО в ГСМОС входят ВОЗ, ФАО, ЮНЕСКО.

Система ГСМОС имеет пять действующих программ: мониторинга состояния атмосферы; переноса загрязняющих веществ на большие расстояния; программы здоровья человека, Мирового океана, возобновляемых ресурсов суши.

Помимо названных ведущих международных организаций природоохранительного профиля в мировом сообществе функционируют многочисленные международные структуры, занимающиеся одной или несколькими специальными экологическими проблемами. Например, Международный регистр потенциально токсичных химических веществ (МРПТХВ) создан как часть ЮНЕП. Его задача - изучение и распространение информации о токсичных химических веществах, включая инсектициды и гербициды, и их воздействии на человека и окружающую среду.

В базе данных МРПТХВ содержится информация о более чем 6ОО химических веществах, распространенных во всем мире. Это число продолжает расти.

Бюро ООН по оказанию помощи на случаи стихийных бедствий (ЮНДРО) призвано мобилизовывать и координировать помощь по оказанию различными государствами и организациями странам, которых постигло стихийное бедствие. Бюро собирает и обрабатывает информацию о стихийных бедствиях, разрабатывает меры по предотвращению нанесенного ущерба.

В числе региональных комиссий ЭКОСОС заслуживает внимания прежде всего работа Европейской экономической комиссии (ЕЭК). В ее составе специальный орган по окружающей среде из старших советников стран ЕЭК. Этот орган координирует экологическую деятельность комитетов ЕЭК, предварительно рассматривает вопросы охраны окружающей среды на своих заседаниях и разрабатывает рекомендации сессии ЕЭК. Приоритетными экологическими проблемами ЕЭК являются внедрение малоотходных и безотходных технологий, оценка воздействия на окружающую среду, охрана экосистем, животного мира суши, борьба с трансграничным загрязнением и т. д.

**10. Монреальский протокол и проблема озонразрушающих   
веществ.**

Выбросы хладонов (CFC) в атмосферу считалась безвредной до 70-х годов, когда были получены первые факты о их влиянии на состояние озонового слоя атмосферы. Наибольшую опасность для озона стратосферы представляют хлорфторуглероды (CFC) и бромсодержащие хлорфторуглероды (галоны): вследствие химической стабильности ( время жизни в атмосфере составляет 70-500 лет) эти соединения распространяются без разрушения до высоты 15-50 км от поверхности Земли. Там под действием ультрафиолетового излучения солнца они разрушаются с выделением атомов хлора (брома), инициируя распад озона по цепному механизму : один атом Сl приводит к гибели 10 в четвертой степени, а Br - 10 в шестой степени молекул озона. Наблюдения показали, что в Северном полушарии потери озона доходят до 20% , при этом заметно снизилась концентрация оксидов азота, способствующих переводу реакционно способных форм хлора и брома в химически инертные соединения. В то же время неуклонно нарастает (доходя до 1.5 ppBv) концентрация монооксида хлора. Кроме того, присутствие CFC в атмосфере приводит к так называемому "парниковому эффекту", способствуя общему потеплению климата на планете (до 15 %).

Поэтому, мировым сообществом в 1985 году была принята Венская конвенция об охране озонового слоя, а в 1987 подписан и с 1 января 1989 года вступил в силу Монреальский протокол, предписывающий странам-участникам сокращение производства и потребление CFC и галонов. В настоящее время к Монреальскому протоколу приняты Лондонские поправки ( Лондон, 1990 г.).В ноябре 1992 г. В Копенгагене на четвертом совещании сторон Монреальского протокола рекомендованы для ратификации новые поправки к Монреальскому протоколу. Предложен ускоренный график сокращения производства и потребления озоноопасных соединений.

1. Хлорфторуглероды (CFC) - прекращение производства и потребления к 1996 году;

- 75 % сокращение к 1994 году.

2. Бромхладоны

- прекращение производства и потребления к 1994 году.

3. Тетрахлорметан

- прекращение производства и потребления к 1996 году;

- 85 % сокращение к 1995 году.

4. Метилхлороформ - прекращение производства и потребления к 1996 году;

- 50 % сокращение к 1994 году.

На четвертом совещании сторон Монреальского протокола рекомендованы для ратификации поправки к Монреальскому протоколу по хлорфторуглеродам (HCFC), где определен предельный уровень и сроки сокращения потребления HCFC, а именно: - начиная с 1996 года ежегодный уровень потребления HCFC не должен превышать расчетный уровень потребления их в 1989 году и 3.1 % от расчетного уровня потребления ХФУ (CFC) в 1986 году;

- сроки сокращения от уровня 1996 года следующие :

35 % сокращение потребления к 2005 году;

65 % -/- к 2010 году;

90 % -/- к 2015 году;

99,5 % -/- к 2020 году;

прекращение потребления и производства к 2030 году.

Отношение России к Копенгагенским поправкам были высказаны на 4 совещании сторон Монреальского Протокола в Копенгагене. Российская Федерация не будет возражать против новых поправок и дополнений к Протоколу только в случае, если ей будет предоставлен особый режим в выполнении положений Монреальского протокола. Это связано с тем, что Российская Федерация переживает в настоящее время чрезвычайные политические, экономические и социальные трудности и не может взять на себя дополнительные обязательства, вытекающие из новых поправок и дополнений к Монреальскому протоколу по веществам, разрушающим озоновый слой.

Советским Союзом Венская конвенция подписана в феврале 1985 г., принята в июне 1986 г., а Монреальский протокол подписан в декабре 1987 г., принят в ноябре 1988 г. вступил в силу с 1 января 1989 г. Советским Союзом ратифицированы также Лондонские поправки к Монреальскому протоколу.

Правительством Советского Союза приняты постановления по вопросам, связанным с сокращением производства и применения регулируемых веществ ( N 11081 1988 г.; N 728 1989 г., 273, 1990 г.). В последнем из этих документов рекомендовано промышленности сократить производство регулируемых CFC к 1995 году на 50% и прекратить производство к 2000 г. В июне 1992 г. Правительством Российской Федерации издано постановление (N 379), предусматривающее разработку государственной программы по производству озонобезопасных хладонов и обеспечению выполнения международных обязательств Российской Федерации по озонооопасным веществам. Выполняя свои обязательства по Монреальскому протоколу, Россия в 1992 г. сократила по сравнению с 1986-90 годами производство CFC и галонов на 70 %.

График сокращения производства и потребления по предложениям Копенгагской конференции озоноопасных соединений. Сокращение производства по годам

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование ОРВ** | **1993** | **1994** | **1995** | **1996** | | **2004** | **2010** | **2015** | **2020** | **2030** |
| **СFC 11, 12,113,114,115, и др.** | **100%** | **25%** | **25%** | **Полностью** | |  |  |  |  |  |
| **HCFC, 22,114в,123,122, 124,** |  |  | **Уровень производства =100 HCFC(89 г)+ 3%CFCFC(86г)** | |  | **65** | **35** | **10** | **0.5** | **Полностью** |
| **Бромхладоны2402 1211 1301** | **100** | **Полностью** |  |  | |  |  |  |  |  |
| **Метилхлороформ** |  |  | **50** | **Полностью** | |  |  |  |  |  |
| **Тетрахлорметан** | **100%** |  | **15%** | **Полностью** | |  |  |  |  |  |

11. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВА   
ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ФУНКЦИИ.

*В СОВРЕМЕННУЮ ЭПОХУ ПРОБЛЕМЫ ОХРАНЫ И РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНЫХ БОГАТСТВ ПРИОБРЕЛИ ВАЖНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ, СОЦИАЛЬНОЕ И ПОЛИТИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ. ОНИ ЗАТРАГИВАЮТ ИНТЕРЕСЫ ВСЕХ НАРОДОВ И ГОСУДАРСТВ. ПОСЛЕДСТВИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ КАТАСТРОФ МОГУТ ИМЕТ НЕОБРАТИМЫЙ ХАРАКТЕР. ПОЭТОМУ СЕЙЧАС ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ функции ГОСУДАРСТВА УДЕЛЯЕТСЯ ВСЕ БОЛЬШЕ И БОЛЬШЕ ВНИМАНИЯ.*

Что касается непосредственно России, то вполне очевидно, что в республике очень уязвимая природная среда. Дальнейшее ухудшение экологической обстановки в РФ, по мнению экспертов, просто недопустимо - в результате антропогенных нагрузок практически на всей территории России нарушена способность природной среды обеспечивать будущее экономическое и социальное развитие страны. Таким образом, уже сегодня необходимо наметить основные приоритеты, способные обеспечить экологическую безопасность и улучшение условий жизни человека при осуществлении различных направлений реформ, что и составляет основу экологической функции государства.

Выделение экологической функции в самостоятельную функцию государства в РФ говорит о той степени значимости, которую она приобрела за последнее время. Что же составляет содержание этой функции, каковы ее основные принципы и особенности в отличие от других функций государства.

Если говорить в широком смысле, то экологическая функция государства - это направления внутренней и внешней деятельности государства, осуществляемые, главным образом, правовыми средствами. В более узком смысле экологическая функция государства - это осуществляемое в экологической сфере объективно необходимое, целенаправленное, законодательно обусловленное направление (сторона) деятельности государства по обеспечению экологической безопасности. Объективность и необходимость этой стороны деятельности государства обусловлена реалиями современной жизни. Так, например, Россия, обладая богатыми природными ресурсами, остается экономически и экологически неблагоприятным государством. В частности, в стране растет противоречие между необходимостью дальнейших разработок залежей полезных ископаемых, особенно углеводородного сырья для разрешения топливно-энергетических потребностей республики, и улучшением экологической обстановки регионов. В этой связи потребность и разработка растут, а соблюдение благополучной экологической ситуации не сохраняется. И еще одно противоречие - общий экономический ущерб от нерационального использования и загрязнения окружающей среды доходит до 20% ВНП республики. В то же время остаются низкими государственные расходы на охрану окружающей среды.

Целенаправленность этой деятельности государства состоит в регулировании конкретных отношений - отношений в сфере взаимодействия общества и природы, для улучшения качества окружающей среды, рационального использования и воспроизводства природных ресурсов, укрепления законности и правопорядка. Другими словами, отношения, определяющие содержание экологической функции государства.

Рассматриваемое направление деятельности государства является законодательно обусловленным, ибо наряду с природоресурсовыми отраслями законодательства (земельным, водным, горным, лесным) и природоохранительным, органами законодательной власти РФ принимаются нормативные акты экологического содержания, определяющие дальнейшее направление развития законодательства о природе как экологического законодательства, регулирующего общественные отношения в сфере взаимодействия общества и природы.

В основе осуществления экологической функции государства, определяющей ее содержание, лежат следующие принципы:

1. Природные богатства подлежат охране со стороны государства независимо от того, вовлечены ли они в хозяйственный оборот или нет.

2. Использование природных богатств должно быть рациональным, соответствовать развитию государства.

3. Неукоснительное соблюдение природоохранительных законодательств и строгая ответственность за их нарушение.

Следует отметить, что экологическая функция государства существовала практически на всех этапах развития цивилизации. И хотя ранее в России она носила другое название - “природоохранительная”, “охрана окружающей среды и рационального использования природных ресурсов” - имела несколько иные задачи, чем в данное время.

Если проследить историю развития экологической функции государства, мы заметим, что она проходит 4 этапа:

I этап - с 1917 по 1950 гг. - время консервативной охраны природы путем создания природных резерватов;

II этап - 1950 - 1980 гг. - время наиболее интенсивного загрязнения окружающей среды;

III этап - с 1980 по 1990 гг. - начало биосферного подхода к решению проблемы;

IV этап - с начала 90-х - масштабность и транснациональный характер многих проблем окружающей среды.

И на этом последнем этапе особенно актуальным является вопрос о создании наиболее оптимальной модели экологического управления для реализации экологической функции государства.

В отличие от функций многочисленных государственных органов, специализирующихся на определенной деятельности, экологическая функция осуществляется всем государственным механизмом в целом. Так, элементы реализации экологической функции мы можем встретить в деятельности любого государственного органа: парламента, Президента, принимающих различные законы, в работе местных представительных органов и различных общественных организаций, проводящих экологические акции.

Так, например, Закон “Об охране окружающей среды” разграничивают компетенцию органов государственной власти и местного самоуправления в области охраны окружающей среды.

Согласно Законам РФ объектом экологической деятельности государства является взаимосвязь и взаимозависимость между природой и обществом. Причем природа выступает не только как естественная среда обитания человека (земля, недра, вода, леса, иная растительность, животный мир, атмосферный воздух и т. д.), но и как продукт товарно-материального производства (полезные ископаемые, добытые из недр, древесина и т. д.), а общество выступает в качестве системы общественных отношений, складывающихся в сфере экологии (экологическое управление, экологическое воспитание, образование и т. д.).

Специальным объектом экологической деятельности является здоровье людей, которое сегодня напрямую связано с качеством окружающей экологической сферы.

Конференция ООН по окружающей среде и развитию, проведенная в Бразилии в июне 1992 года провозгласила как принцип в Декларации положение о том, что в центре внимания непрерывного развития находятся люди. Они имеют право на здоровую плодотворную жизнь в гармонии с природой.

Право на благоприятную окружающую среду - одно из фундаментальных и всеобъемлющих субъективных прав человека и гражданина, затрагивающее основы его жизнедеятельности, связанные с поддержанием нормативных экологических, экономических условий его жизни. Это право закреплено в Конституции РФ. В целом, государство ста вит целью обеспечить соблюдение права на благоприятную окружающую среду на основе последовательного осуществления системы правых организационно-управленческих, технических, хозяйственных, научных, воспитательных и иных природоохранительных мер.

В контексте права на достоверную информацию о состоянии окружающей среды нуждается в толковании понятие “достоверная информация”. Достоверной является заведомо неискаженная информация об окружающей среде, которой располагают специально уполномоченные государственные органы в области охраны окружающей среды. Уровень достоверности информации зависит, в частности, от уровня развития экологической науки и техники в сфере мониторинга и контроля и имеет тенденцию к возрастанию. При оценке достоверности информации могут учитываться реальные технические и иные возможности соответствующих государственных органов получить более достоверную информацию о состоянии окружающей среды.

Надо отметить, что такое положение неправомерно, ибо право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды является одним из узловых моментов в экологическом праве, и поэтому право человека и гражданина на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды должно быть возведено в ранг конституционных. Тем более что право на благоприятную окружающую среду, на достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу человека и гражданина экологическим правонарушением, в своем содержании представляет единство следующих возможностей: а) определить вид (и объем) возможного поведения самого обладателя субъективного права; б) требовать соответствующего поведения (совершения определенных действий или, наоборот, воздержания от них) от других лиц (обязательного субъекта); в) прибегнуть в необходимых случаях к содействию соответствующих государственных органов для реализации второй возможности.

Экологические права граждан не всегда требуют определенных действий со стороны самих граждан. Этим правам корреспондирует закрепленная в Конституции РФ обязанность государства соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина.

Так, Закон РФ “Об охране окружающей среды” устанавливает обязанность соответствующих государственных органов обеспечивать население необходимой экологической информацией. Но если конституционные экологические права не соблюдаются обязанными субъектами, граждане вправе требовать от них обеспечения такого соблюдения. Соответственно, граждане могут добиваться соблюдения своих прав от органов законодательной, исполнительной и судебной власти.

Для обеспечения соблюдения конституционных экологических прав, прежде всего, права на благоприятную окружающую среду, государство в лице законодательных органов создает систему современного экологического законодательства, обеспечивающего комплексное регулирование экологических правоотношений.

На данный момент экологическое законодательство РФ представляет собой совокупность нормативных актов, объединенных в интегрированную комплексную отрасль законодательства, регулирующих общественные отношения в области взаимодействия общества и природы для сохранения благоприятного качества окружающей природной среды для человека,создания условий рационального природопользования, сохранения природного баланса в интересах настоящего и будущего поколения.

12. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ КАК ОСНОВАНИЕ   
ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОИ ОТВЕТСТВЕННОСТИ.

*ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ ЯВЛЯЮТСЯ СОСТАВНОЙ ЧАСТЬЮ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ. ИХ СООТНОШЕНИЕ - ЭТО СООТНОШЕНИЕ ЧАСТИ И ЦЕЛОГО.*

В связи с этим возникает вопрос о том, какая отрасль законодательства регулирует экологические правонарушения, в частности, гражданско-правовые экологические правонарушения? Ответ на этот вопрос носит принципиальный характер. Дело в том, что каждая отрасль законодательства имеет собственный механизм воздействия на общественные отношения, а замена этого механизма одной отрасли законодательства другой ведет к замене всего механизма и через него - к неизбежному изменению в нормах права предписаний.

В случае, если для решения возникших в области тех или иных общественных отношений задач необходимо использовать возможности не одной, а двух отраслей законодательства, то нужно, помимо выбора этих отраслей, определить и принципы их соотношения в регулировании этих отношений, т. е. закрепить в общей форме, какие вопросы будет регулировать одна отрасль законодательства, а какие - другая.

До недавнего времени указанная проблема в литературе особой дискуссии не вызывала. Большинство авторов считало, что общественные отношения по поводу природных объектов являются едиными в своей основе. Природный ресурс как своеобразный объект права и экологических правоотношений является или цементируется признаком, который объединяет все отношения, связанные с его использованием и охраной, в единый комплекс отношений, урегулированных в связи с этим, и едиными нормами экологического права. Однако в последнее время данное положение стало оспариваться некоторыми учеными. Объясняется это, во-первых, переходом к рыночной экономике, постепенным освобождением от командно-административной системы управления хозяйством; во-вторых, введением права частной собственности категории земельных ресурсов. Так, В. С. Дозорцев пишет, что в настоящее время земельные отношения распались на регулируемые гражданским и административным правом, и основания для признания земельного права самостоятельной отраслью перестали существовать. По его мнению, в условиях административно-командной системы хозяйствования земельное право конструировалось и формировалось на основе сочетания норм гражданского и административного права. Теперь же земля стала объектом экономического оборота и попала в сферу действия гражданского оборота.

Аналогичное мнение с теми или иными правовыми оттенками высказывается в отношении других природно-ресурсовых отраслей права.

Безусловно, при командно-административной системе рыночные отношения не имели почвы для своего развития и совершенствования. Соответственно и гражданское право было приспособлено к деформированным экономическим отношениям, в которых господствовало административное начало.

В условиях перехода к рынку и освобождения от командно-административной системы возникает необходимость внесения принципиальных и качественно новых изменений в гражданское право. Эти изменения охватывают не только содержание гражданского права, но и сферу его действия. Однако это не означает, что в настоящее время нормы гражданского права стали всеобъемлющими и охватывают все виды имущественных отношений. С нашей точки зрения, по данной проблеме более правильных позиций придерживается Н. И. Краснов. По его мнению, приоритетность применения специального земельного законодательства в регулировании земельных отношений основывается на общественном сознании социальной функции земли в нынешних условиях, ее социальной значимости, объективно существующей ограниченности, на всеобъемлющей интенсификации современного использования земли, порождающим отрицательные экологические и иные последствия и т. д. Земля - это территориальный базис существования и деятельности людей, первичное, естественное и вечное, самовозобновляющееся средство производства.

Поэтому гражданское право и земельное право базируются на разных принципиальных положениях правового регулирования имущественных отношений.

Гражданское право исходит из автономии воли субъектов права, недопустимости вмешательства в частные дела, неограниченности имущества, принадлежащего субъекту права, свободы распоряжения имуществом, свободы договоров и т. д. Земельное право исходит из наличия у субъекта собственности не только права, но и обязанности рационально использовать землю в соответствии с целевым назначением участков; их нормирования количества земли в собственности; государственного контроля за использованием и охраной земель; пространственно-территориального планирования использован земли; необходимости государственного контроля за совершением договоров по поводу земельных участков и регулирования земельного рынка: из особого порядка наследования сельскохозяйственных земель и т.д.

Таким образом, гражданское право основывается на обеспечении свободы имущественных прав, а земельное - на обеспечении рационального использования и охраны земли как основы жизни и деятельности общества. Указанные различия между гражданским и земельным законодательством в разных странах мира имеют свои особенности, но в целой существуют в наше время независимо от социального строя и форм собственности. Только одни страны шли к этому путем модернизации степенного ограничения свобод частной земельной собственности, считавшейся им из прошлого, а другие- исходя из цивилизованного взгляда на нее всего мира. Именно эти различия лежат в основе приоритета применения земельного законодательства в регулировании земельных отношений.

Изложенное в полной мере относится и к характеристике других аграрно-правовых и природно-ресурсовых отраслей.

В ряде случаев некоторые авторы отнесение к сфере действия норм гражданского права земельных отношений том числе земельных нарушений как одного из важнейших видов экологических правонарушений, объясняют признанием земли недвижимостью и вовлечением ее а гражданский оборот. Однако с этим трудно согласиться. Признание земли недвижимостью нисколько не означает, что она утрачивает свои свойства как объект природы и предмет труда. При решении данной проблемы надо иметь в виду, что регулирование всего комплекса вопросов, связанных с правовым режимом земель как недвижимости, не под силу отдельно ни гражданскому, ни земельному законодательству. Кроме того, содержание правовой нормы, ее приоритетность определяется не только формой нормативного акта, но и характером регулируемого отношения. Не все нормы, например, помещенные в Гражданском кодексе, могут относиться к нормам гражданского права. Земельные правоотношения являются таковыми не потому, что они урегулированы нормами земельного права, а потому, что объект этих правоотношений - земля. То же самое можно сказать о горных, лесных, и водных правоотношениях.

Исходя из того, что земля, недра, леса и воды относятся к числу особых объектов права - природных объектов, некоторые авторы полагают, что земельные, горные, лесные и другие правоотношения не могут рассматриваться как имущественные отношения, а земля, недра и другие природные объекты как имущество. Это делается для разграничения предмета регулирования гражданского права и природноресурсовых отраслей. Однако при этом упускается из виду то, что нормы гражданского права регулируют не все имущественные отношения, а лишь те из них, которые по своей природе носят товарно-денежный характер. Поэтому признание природных ресурсов имуществом не меняет правового режима пользования землей, недрами, лесами и водами, а следовательно, не меняет природы земельных, горных, лесных и водных отношений. И в то же время такое признание имеет важное теоретическое и практическое значение. Это позволяет правильно объяснить происходящий ныне процесс втягивания природноресурсных отношений в сферу рыночных отношений.

Кроме того, отнесение природных ресурсов к категории имущества и характеристика природноресурных отношений как имущественных дают возможность использования ряда правовых категорий и понятий, которые входят в область гражданских правоотношений, а также применять гражданское законодательство для регулирования отношений по использованию природных ресурсов и охране окружающей среды. Но гражданское законодательство может регулировать эти отношения лишь в той мере, в какой необходимо для обеспечения рационального, комплексного использования природных объектов, а также для повышения эффективности охраны окружающей среды.

Заключение.

Сегодня в России продолжается кропотливая работа по кодификации экологического законодательства - упорядочивается система существующего экологического законодательства, принимаются обобщенные системные и дополняющие нормативные акты.

Для применения экологического законодательства предусматривается деятельность специально уполномоченных государственных органов, направленных на выполнение экологической функции государства, осуществляемой в установленном законом порядке и выражающейся в принятии необходимых организационных и правовых мер по практической реализации эколого-правовых мероприятий.

В этой связи еще раз обратим внимание на тот факт, что с начала 90-х годов экологическая функция государства во всем мире претерпевает ряд изменений. Ее особенностью становится ориентация на соединение экологических проблем с проблемами выживания человеческой цивилизации целом, то есть она приобретает общечеловеческое значение.

Для обеспечения соблюдения конституционных экологических прав государства всего мира в лице законодательных органов создают систему современного экологического законодательства, обеспечивающего комплексное регулирование экологических правоотношений. В связи с этим законодателями особое внимание должно быть уделено совершенствованию экологического законодательства РФ в целом, и, в частности, установлению адекватных правовых мер по предупреждению любого ущерба окружающей среде в процессе хозяйствования и иной экологически значимой деятельности на основе предварительной оценки ее воздействия на окружающую среду и вовлечения граждан в механизм принятия решений, а также по восстановлению благоприятного состояния окружающей среды.

Хотя закрепленные в Конституции РФ экологические права являются непосредственно действующими, для последовательного их соблюдения, на наш взгляд, требуется создание юридических механизмов и процедур с учетом реальных экологических, экономических, культурных и иных условий России, что в целом позволит государству осуществлять экологические функции более эффективно.

**ЛИТЕРАТУРА:**

1. Конституция РФ от 12.12.1993 г. , ст. ст. 2,7, 9, 20, ч.1, 35,42,53,58.
2. Закон РФ “ Об охране окружающей природной Среды” 19.12.1991 г., Ведомости ВС РСФСР № 10, ст. 457, 1992 г.
3. В.П. Варфоломеев, В.В. Петров, Охрана окружающей природной среды

(Постатейный комментарий к Закону РСФСР “Об охране окружающей при родной среды”), М., “Республика”, 1993 г.

1. Закон РСФСР “ О плате за землю” 11.10.1991 г.
2. “ Основы законодательства РФ об охране здоровья граждан” 22.07. 1993 г.
3. Федеральный Закон РФ “ Об экологической экспертизе “ 23.11.95 г.
4. В.В. Петров. Экологическое право России ( учебник) М., “Бек”.1995 г.
5. Р.С. Маковик. Экологическое право РФ “Определения, схемы, комментарии”. Учебное пособие., М., 1996 г.