Министерство образования Российской Федерации

Институт права

Башкирского государственного университета

Кафедра хозяйственного, финансового

и экологического права

# Контрольная работа

*по дисциплине «Экологическое право»*

Вариант № 3

Выполнил: студент 5 группы

V курса заочного отделения

Попков А.Г.

Проверил: доцент, д.ю.н.

Габитов Р.Х.

Уфа - 2002

*Конституционные основы*

*регулирования природопользования*

*и охраны окружающей среды*

План:

|  |  |
| --- | --- |
| 1. Общая характеристика   источников экологического права …………………………………….. | 3 |
| 1. Конституции Российской Федерации и Республики Башкортостан – основополагающие источники экологического права ………..…….. | 4 |
| 1. Характеристика общих норм Конституции Российской Федерации, регулирующих охрану окружающей среды …………….……..…….. | 5 |
| 1. Характеристика экологических норм Конституции Российской Федерации, регулирующих охрану окружающей среды ………….... | 12 |
| 1. Развитие взаимоотношений между   Российской Федерацией и Республикой Башкортостан  в области охраны окружающей среды………………………………… | 21 |
| 1. Использованная литература ……………………..……………………. | 25 |

**1. Общая характеристика источников экологического права**

Под *источниками экологического права* понимаются нормативно-правовые акты, содержащие нормы, регулирующие отношения в сфере взаимодействия общества и природы[[1]](#footnote-1).

Наличие развитой системы источников экологического права является существенным условием для выделения совокупности эколого-правовых норм в отдельную отрасль в системе российского права.

Источники экологического права имеют некоторые особенности.

1. Так как законодательство о природопользовании и охране окружающей среды отнесено в соответствии со ст.72 Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ) к предметам совместного ведения Федерации и её субъектов, то *эколого-правовые нормы устанавливаются на обоих уровнях*;
2. Экологическое право имеет *комплексный характер* в системе российского права, поэтому правовые нормы данной отрасли имеются в разных отраслях права. Наряду со специальным законодательством об охране окружающей среды, природоресурсным законодательством, они содержаться в актах гражданского, конституционного, предпринимательского, уголовного и иного законодательства.

Источники экологического права можно *классифицировать* по следующим основаниям:

* *По юридической силе* – на законы и подзаконные акты;
* *По предмету регулирования* – на общие и специальные;
* *По характеру правового регулирования* – на материальные и процессуальные;
* *По характеру* – на кодифицированные и не являющиеся таковыми;

## **Систему источников** экологического права образуют:

* международные договоры РФ, общепризнанные принципы и нормы экологического права;
* *Конституция Российской Федерации*;
* федеративные договоры;
* законы (конституционные и федеральные);
* нормативные указы и распоряжения Президента РФ;
* нормативные постановления и распоряжения Правительства РФ;
* *Конституции*, законы, иные нормативные правовые акты *субъектов РФ;*
* нормативные правовые акты министерств и ведомств;
* нормативные правовые акты органов местного самоуправления;
* локальные нормативные правовые акты;
* судебные решения.

Обычай как источник экологического права применяется в практике, но он опосредован в установленных нормах права.

**2. Конституции Российской Федерации и**

**Республики Башкортостан – основополагающие источники экологического права**

Как и в любой иной области, в регулировании отношений собственности на природные ресурсы, природопользования, охраны окружающей среды, признания, охраны и защиты экологических прав и законных интересов человека и гражданина Конституция Российской Федерации и Конституция Республики Башкортостан играют основополагающие роли. Эти роли предопределены тем, что в Конституции (как РФ, так и РБ) закрепляются (признаются) основы конституционного строя (глава 1), права и свободы человека и гражданина (в том числе и права на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду – ст.ст. 41,42 Конституции РФ), гарантии их соблюдения и защиты, заложены основы правовой системы, основы организации и пределы государственной власти, разграничение предметов ведения (ст.ст. 71, 72, 73 Конституции РФ).

При анализе Конституции (как РФ, так и РБ) как источника экологического права можно выделить две группы норм: общего характера, важных с точки зрения последовательного обеспечения охраны окружающей среды и рационального природопользования (ст.ст. 1, 7, 10, 71, 72 Конституции РФ), и «чисто» экологические нормы права (ст.ст. 9, 36, 41, 42 Конституции РФ)[[2]](#footnote-2).

Правовые нормы Конституции Республики Башкортостан, регулирующие природопользование и охрану окружающей среды, аналогичны нормам Конституции РФ в указанной области.

Целью данной работы является *анализ норм Конституции РФ* *в области регулирования природопользования и охраны окружающей природной среды* (основной «нажим» - на нормы, регулирующие охрану окружающей среды) и краткое рассмотрение взаимоотношений между Российской Федерацией и Республикой Башкортостан в указанной области.

1. **Характеристика общих норм Конституции Российской Федерации, регулирующих охрану окружающей среды**

Под *общими нормами* Конституции, регулирующими природопользование и охрану окружающей среды, понимаются такие нормы Конституции, которые определяют не только порядок и условия взаимодействия человека, общества и государства в области природопользования и экологии, но и на весь спектр взаимоотношений государства и общества. Данные нормы являются основополагающими к таким сферам взаимоотношений человека, общества и государства, как природопользование, экологический контроль, обеспечение экологической безопасности и др.

\*\*\*

В соответствии с положениями *ст.15 Конституции*, Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения *обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы*.

Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

*Статья 1* имеет основополагающее значение. В ней устанавливаются форма государственной власти в Российской Федерации (демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления) и, соответственно, режим политической, экономической и иных свобод личности в обществе.

*Статья 2* *Конституции РФ (в Конституции РБ – ст.2 раздела II)* формулирует одну из фундаментальных основ конституционного строя Российской Федерации: «Человек, его права и свободы являются *высшей ценностью*». Характерно, что понятием «высшая ценность» не определяется никакой другой правовой институт, входящий в понятие основ конституционного строя.

*В статье 3* раскрывается принцип народовластия в Российской Федерации. Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации признается ее многонациональный народ. Одновременно *в ч. 1 ст. 3* определяется содержание суверенитета в Российской Федерации. Исходя из того, что его носителем является многонациональный народ Российской Федерации в целом, а не население, проживающее на территориях отдельных субъектов Федерации, можно заключить, что Конституцией устанавливается принцип неделимости суверенитета в Российской Федерации. Соответственно, любые действия отдельных органов государственной власти Российской Федерации, *волеизъявление населения, составляющего лишь часть многонационального народа Российской Федерации*, не могут считаться суверенными акциями, совершаемыми абсолютно самостоятельно и независимо от конституционного строя, установленного Конституцией и федеральными законами.

Российская Федерация обладает всей полнотой власти на своей территории. Никакая другая власть на территории России не вправе присвоить себе функции верховной суверенной власти, а тем более поставить себя над ней. Конституционное положение, закрепленное в *ч. 1 ст. 4,* означает, что эта верховная власть распространяется на определенную территорию, т.е. территорию, находящуюся под юрисдикцией России. *Часть 2 ст. 4 Конституции* закрепляет один из важнейших принципов федеративного правового государства, прямо вытекающий из того, что суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию. Верховенство федеральной Конституции и федеральных законов на всей территории России обеспечивает единство, согласованность и стабильность *всей правовой системы России*. Следует отметить, что за последние два года в Республике Башкортостан сделана большая работа по приведению республиканского законодательства (в том числе и экологического) в соответствие с федеральным.

*Часть 2 статьи 7* провозглашает один из основополагающих принципов деятельности современного демократического государства, согласно которому создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, не является сугубо личным делом самого человека и его родителей, а возводится в ранг общегосударственной политики. «В Российской Федерации охраняются*… здоровье людей*…». Основной целью «экологических» законов (будь то ФЗ РФ «Об охране окружающей среды» или Экологический кодекс РБ) является защита здоровья населения от отрицательного воздействия, обусловленного загрязнением окружающей среды.

*Статья 9* *Конституции РФ (в Конституции РБ – ст.10 раздела II)* гласит, что *земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов*, проживающих на соответствующей территории. Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. В соответствии же с *ч.2 ст.8,* в РФ признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

Таким образом*,* подчеркивается особое значение природных ресурсов и главного из них – земли как основы жизни и деятельности народов. Это конституционное положение ориентирует на бережное отношение к природным ресурсам и их рациональное использование и обеспечивается природоресурсным и экологическим законодательством. Из принципа бережного отношения к природным ресурсам вытекает конституционное требование рационально использовать их. Почти в каждом федеральном законодательном акте, регулирующем правовое положение и порядок использования отдельных природных ресурсов, присутствует требование наиболее рационального их использования, чему, как правило, посвящены специальные разделы законов и множество подзаконных актов в этой области. Это конституционное положение позволяет более справедливо использовать средства, получаемые от использования природных ресурсов, в интересах народов, проживающих на соответствующих территориях. В настоящее время регулирование этих отношений с точки зрения соблюдения экологических требований в значительной мере осуществляется вступившим в силу 12 января 2002 года Федеральным законом Российской Федерации «Об охране окружающей среды».

*В статье 10* закрепляется фундаментальный принцип организации власти в Российской Федерации – принцип разделения властей. Суть его в том, что демократический политический режим может быть установлен в государстве при условии разделения функций государственной власти между самостоятельными государственными органами. Закрепленная в ст.10 «система сдержек и противовесов» представляет единственную возможную схему организации государственной власти в демократическом государстве.

Согласно положениям *ст.17 Конституции РФ (в Конституции РБ – ст.20 раздела II)*, в Российской Федерации признаются и гарантируются *права и свободы человека и гражданина* согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией. Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

Права человека и гражданина в Российской Федерации носят универсальный характер*. Ни один из субъектов Федерации не может отказаться от обязанности признать и гарантировать права человека и гражданина на своей территории*. Ни одно из провозглашенных в Конституции прав человека и гражданина не может быть изъято государством или ограничено в объеме без указания оснований ограничения. Права и свободы человека могут быть ограничены государством лишь в строго установленных случаях на основе Конституции и закона. Временные ограничения ряда прав и свобод возможны в случае введения чрезвычайного положения (*ст. 56*).

Неотчуждаемый характер прав и свобод состоит также в том, что гражданин *не может взять на себя обязательство перед кем бы то ни было не пользоваться своим правом* или совокупностью прав.

Согласно ст.18, права и свободы человека и гражданина являются *непосредственно действующими*. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Определение в ст.18 конституционных прав и свобод как непосредственно действующих разрушает порочную традицию, имевшую место в прошлом нашего общества, рассматривать конституционные нормы как декларативные, реализующиеся лишь при наличии закона, распоряжения правительства, инструкции и т.д.

Одна из главных гарантий прав человека и гражданина закреплена в с*т.19 Конституции РФ:* «Все равны перед законом и судом». Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации. *Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.*

Согласно *ст.30*, каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Право граждан на объединение включает в себя право создавать на добровольной основе общественное объединение для защиты общих интересов и достижения общих целей, право вступать в общественные объединения либо воздерживаться от вступления в них, а также право беспрепятственно выходить из общественных объединений. Широкую известность в России имеют такие общественные экологические организации, как ГРИНПИС, Всемирный фонд дикой природы, Институт эколого-правовых проблем «Экоюрис», у нас в Башкирии – Союз экологов Республики Башкортостан.

*Статья 32 Конституции* устанавливает право граждан РФ участвовать в управлении делами государства, право избирать и быть избранными в органы государственной власти (специально уполномоченным органом государственной власти в области охраны окружающей среды в РФ является Министерство природных ресурсов РФ, *в Республике Башкортостан – Госкомэкология РБ*).

Согласно *ст.33*, граждане РФ имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Указанное право обеспечивает возможность активного влияния гражданина на деятельность государства.

*Статья 36* указывает, что граждане и их объединения вправе иметь в частной собственности землю. Свободное хозяйствование на земле нельзя, однако, понимать как произвольное. *Часть 2 ст. 36* предусматривает два существенных условия, хотя и не ущемляющих хозяйственной свободы собственников земли, но в разумных рамках ограничивающих их деятельность: *они не должны наносить ущерба окружающей среде* и нарушать прав и законных интересов других лиц. Если собственник земли не соблюдает эти условия закона, для него наступают юридические последствия, предусмотренные экологическим и гражданским законодательством об ответственности за правонарушения[[3]](#footnote-3).

Статья 45 Конституции РФ (в Конституции РБ – ст.55) *гарантирует государственную защиту прав и свобод человека и гражданина.* Ч.1 ст.45 *действует во взаимосвязи со ст.2, при этом предполагается, что все звенья государственного механизма наделены обязанностью защищать права и свободы человека и гражданина.*

*Статья 46* *(в Конституции РБ – ст.56)* гласит, что в России каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. Каждый вправе в соответствии с международными договорами РФ обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

Согласно *ст.55,* перечисление в Конституции основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина. Не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина. Права и свободы человека и гражданина *могут быть ограничены* федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, *здоровья*, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Статьи 71, 72 и 73 указывают сферы полномочий Российской Федерации и её субъектов в той или иной области.

В соответствии со *ст.71*, *в ведении Российской Федерации* среди прочих находятся:

* принятие и изменение Конституции РФ и федеральных законов;
* регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина;
* формирование федеральных органов государственной власти;
* установление основ федеральной политики и федеральные программы в области … *экологического… развития Российской Федерации;*
* федеральные налоги и сборы *(экологический налог);*

Обращаясь к ст. 71, следует обратить внимание, что она устанавливает предметы ведения *собственно* Российской Федерации.

*Статья 72 Конституции* устанавливает области совместного ведения Российской Федерации и её субъектов, среди которых, применительно к рассматриваемому вопросу, следует отметить:

* обеспечение соответствия конституций и законов субъектов РФ Конституции Российской Федерации и федеральным законам;
* защита прав и свобод человека и гражданина;
* вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами;
* разграничение государственной собственности;
* *природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории*;
* *земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды*;

В данных областях Российская Федерация и ее субъекты совместно ответственны за состояние дел. В этой сфере государственная деятельность в полной мере не может осуществляться отдельно ни Федерацией, ни ее субъектами. В 2001 году в Республике Башкортостан было принято 4 Закона, 8 постановлений Кабинета министров РБ, 7 распоряжений Кабинета министров РБ, регулирующих область охраны окружающей среды.

Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий России по предметам совместного ведения Российской Федерации и её субъектов, субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти (*статья 73 Конституции)*.

Важными являются положения с*татьи 76.* Согласно ч.4 указанной статьи, вне пределов ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и её субъектов, субъекты РФ осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения РФ, а также совместного ведения РФ и её субъектов (ч.5). В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

Согласно *ч.1 ст.77*, система органов государственной власти субъектов России устанавливается субъектами самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя. В пределах ведения Российской Федерации и полномочий РФ по предметам совместного ведения, федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Федерации образуют единую систему исполнительной власти в России.

Положения статьи *78 Конституции* являются, на мой взгляд, одними из самых прогрессивных.

Так, согласно ст.78, федеральные органы исполнительной власти для осуществления своих полномочий могут создавать свои территориальные органы. *Федеральные органы исполнительной власти по соглашению с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации могут передавать им осуществление части своих полномочий*, если это не противоречит Конституции Российской Федерации и федеральным законам. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации по соглашению с федеральными органами исполнительной власти могут передавать им осуществление части своих полномочий. Надо отметить, что положения указанной статьи закреплены (продублированы) в ст.ст. 8, 9 нового Федерального закона от 10 января 2002 года «Об охране окружающей среды».

**4. Характеристика экологических норм Конституции Российской**

**Федерации, регулирующих охрану окружающей среды**

К так называемым «экологическим» нормам Конституции Российской Федерации можно отнести положения статей 41, 42 и 58.

*Статья 41* гласит, что *каждый имеет право на охрану здоровья* и медицинскую помощь. *В Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию* государственной, муниципальной, частной *систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека,* развитию физической культуры и спорта*, экологическому и санитарно – эпидемиологическому благополучию*.

Здоровье – это состояние полного физического, душевного и социального благополучия, а не только отсутствие болезней и физических дефектов. Поэтому под охраной здоровья понимается совокупность мер, направленных на сохранение и укрепление здоровья каждого человека.

*Право граждан на охрану здоровья обеспечивается охраной окружающей природной среды, защитой жизни и здоровья населения от отрицательного воздействия, обусловленного загрязнением окружающей среды.*

Согласно *ч. 3 ст. 41 Конституции* сокрытие должностными лицами любого уровня фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность в соответствии с федеральным законом. Сокрытие – это не только утаивание информации, но и распространение заведомо недостоверной, ложной информации о состоянии окружающей среды, санитарно – эпидемиологическом состоянии и других событиях и обстоятельствах, угрожающих здоровью людей.

Граждане имеют право на регулярное получение достоверной и своевременной информации о факторах, способствующих сохранению здоровья или оказывающих на него вредное влияние, включая информацию о санитарно – эпидемиологическом состоянии района проживания, рациональных нормах питания, о продуктах, работах, услугах, их соответствии санитарным нормам и правилам и др.[[4]](#footnote-4)

*Статья 42 Конституции РФ (ст.50 в Конституции РБ)* гласит, что *каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.*

Право граждан на благоприятные условия жизни предполагает реальные возможности проживать в здоровой, отвечающей международным и государственным стандартам окружающей природной среде, участвовать в подготовке, обсуждении и принятии экологически значимых решений, осуществлять контроль за их реализацией, получать надлежащую экологическую информацию, а также право на возмещение ущерба[[5]](#footnote-5).

Право граждан на благоприятную окружающую природную среду обеспечивается:

* *государственным экологическим контролем за состоянием окружающей среды и соблюдением природоохранительного законодательства* (в Республике Башкортостан – Госкомэкология РБ, Башкирская природоохранная межрайонная прокуратура);
* *планированием и нормированием качества окружающей среды*;
* *проведение государственной экологической экспертизы;*
* *осуществление оценки воздействия на окружающую среду;*
* *осуществление государственного мониторинга окружающей среды;*
* *проведение экологического аудита;*
* *экономическими методами регулирования в области охраны окружающей среды (установление платы за негативное воздействие на окружающую среду, установление лимитов на выбросы и сбросы загрязняющих веществ, предоставление налоговых льгот и т.д.)[[6]](#footnote-6);*
* *экологическая сертификация;*
* *формирование экологической культуры;*
* *разработка и утверждение обязательных требований в области охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной и иной деятельности;*
* *предупреждению и ликвидации последствий аварий, катастроф, стихийных бедствий;*
* *экологическое страхование;*
* *образованием государственных и общественных, резервных и иных фондов помощи;*
* *организацией медицинского обслуживания населения.*

В Российской Федерации осуществляется *государственный, производственный, муниципальный и общественный контроль в области охраны окружающей среды*. Контроль в области охраны окружающей среды проводится в целях обеспечения органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов Федерации, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами исполнения законодательства в области охраны окружающей среды, соблюдения требований, в том числе нормативов и нормативных документов, в области охраны окружающей среды, а также обеспечения экологической безопасности.

*Оценка воздействия на окружающую среду* проводится в отношении планируемой хозяйственной и иной деятельности, которая может оказать прямое или косвенное воздействие на окружающую среду, независимо от организационно – правовых форм собственности субъектов хозяйственной и иной деятельности. Оценка воздействия на окружающую среду проводится при разработке всех альтернативных вариантов предпроектной, в том числе прединвестиционной, и проектной документации, обосновывающей планируемую хозяйственную и иную деятельность, с участием общественных объединений.

*Экологическая экспертиза* (государственная или общественная) проводится в целях установления соответствия планируемой хозяйственной и иной деятельности требованиям в области охраны окружающей среды[[7]](#footnote-7).

*Государственный мониторинг окружающей среды* осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Федерации в целях наблюдения за состоянием окружающей среды, в том числе за состоянием окружающей среды в районах расположения источников антропогенного воздействия и воздействием этих источников на окружающую среду, а также в целях обеспечения потребностей государства, юридических и физических лиц в достоверной информации, необходимой для предотвращения или уменьшения неблагоприятных последствий изменения состояния окружающей среды. Порядок организации и осуществления государственного мониторинга окружающей среды устанавливается Правительством РФ. Информация о состоянии окружающей среды, ее изменении, полученная при осуществлении государственного экологического мониторинга, используется органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Федерации, органами местного самоуправления для разработки прогнозов социально – экономического развития и принятия соответствующих решений, разработки федеральных программ в области экологического развития России, целевых программ в области охраны окружающей среды субъектов Федерации и мероприятий по охране окружающей среды.

*Экологический аудит* – независимая, комплексная, документированная оценка соблюдения субъектом хозяйственной и иной деятельности требований, в том числе нормативов и нормативных документов, в области охраны окружающей среды, требований международных стандартов и подготовка рекомендаций по улучшению такой деятельности. В настоящее время в Республике Башкортостан действуют *4 аудиторские фирмы*, представляющие услуги по экологическому аудиту.

*Экологическая сертификация* проводится в целях обеспечения экологически безопасного осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории Российской Федерации, может быть обязательной или добровольной.

*Нормирование в области охраны окружающей среды* осуществляется в целях государственного регулирования воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, гарантирующего сохранение благоприятной окружающей среды и обеспечение экологической безопасности. Нормирование заключается в установлении нормативов качества окружающей среды, нормативов допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, иных нормативов в области охраны окружающей среды, а также государственных стандартов в области охраны окружающей среды. Нормативы и нормативные документы в области охраны окружающей среды разрабатываются, утверждаются и вводятся в действие на основе современных достижений науки и техники с учетом международных правил и стандартов в области охраны окружающей среды.

*Экологическое страхование* (ст.18 ФЗ «Об охране окружающей среды») осуществляется в целях защиты имущественных интересов юридических и физических лиц на случай экологических рисков. В Российской Федерации *может осуществляться обязательное государственное экологическое страхование*[[8]](#footnote-8)*.*

В целях формирования *экологической культуры* и профессиональной подготовки специалистов в области охраны окружающей среды устанавливается система всеобщего и комплексного экологического образования, а также распространение экологических знаний, в том числе через средства массовой информации[[9]](#footnote-9).

Граждане обладают широкими полномочиями для реализации своих экологических прав, предполагающими возможность создавать общественные объединения по охране окружающей среды, вступать в члены таких объединений и фондов, вносить свои сбережения; принимать участие в собраниях, митингах, пикетах, шествиях, референдумах по охране окружающей среды, излагать свое мнение, обращаться с заявлениями, жалобами, петициями, требовать их рассмотрения; требовать в административном и судебном порядке отмены решений о размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, эксплуатации экологически вредных объектов; требовать ограничения, приостановления, прекращения их деятельности; ставить вопрос о привлечении к ответственности виновных юридических лиц и граждан.

За экологические правонарушения, должностные лица и граждане несут дисциплинарную, административную, гражданско – правовую либо уголовную ответственность, а предприятия, учреждения, организации – административную и гражданско – правовую ответственность[[10]](#footnote-10).

*Так, в 2001 году Госкомэкология РБ предъявила в Арбитражный суд РБ 105 исковых заявлений о возмещении ущерба, нанесённого государству предприятиями, организациями и учреждениями, нарушающими природоохранительное законодательство (в 2000 г. – 99 исков). Предъявлено требований на общую сумму 35 142 566,12 рублей. Взыскано Арбитражным судом РБ в бюджет Республики Башкортостан и добровольно удовлетворено предприятиями-нарушителями требований на общую сумму 9 миллионов 375 тысяч рублей (в 2000 г. – 4 миллиона 833 тысячи рублей).*

Экологические общественные объединения граждан могут разрабатывать, утверждать и пропагандировать свои экологические программы, защищать экологические права и интересы населения, развивать его экологическую культуру, привлекать граждан к природоохранительной деятельности; за счет своих средств и добровольного участия населения выполнять работы по охране и воспроизводству природных ресурсов; оказывать содействие государственным органам в борьбе с нарушениями природоохранительного законодательства; создавать общественные фонды по охране окружающей среды и расходовать их на проведение экологических мероприятий; рекомендовать своих представителей для участия в государственной экологической экспертизе, проводить общественную экологическую экспертизу (становящуюся юридически обязательной после утверждения ее результатов органами государственной экспертизы); требовать назначения государственной экологической экспертизы; выступать с изложением своей платформы в средствах массовой информации.

Согласно ст.13 Федерального закона РФ «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г., органы государственной власти и их должностные лица обязаны оказывать содействие общественным объединениям и гражданам в реализации их прав в области охраны окружающей среды. Должностные лица и граждане, препятствующие осуществлению экологических прав и обязанностей, привлекаются к ответственности в установленном порядке. В частности, граждане и общественные объединения граждан могут требовать от гидрометеорологических и других соответствующих органов предоставления своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды и мерах по ее охране.

В полном объеме подлежит возмещению вред, причиненный здоровью или имуществу граждан в результате неблагоприятного воздействия окружающей среды, вызванного деятельностью предприятий, учреждений, организаций или отдельных граждан. При определении ущерба имущества учитывается прямой ущерб, связанный с разрушением и снижением стоимости строений, жилых и производственных помещений, оборудования, упущенная выгода от потери урожая, снижения плодородия почв[[11]](#footnote-11).

Предприятия, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающей среды, возмещают причиненный вред согласно ст. 1079 ГК РФ.

Юридические и физические лица вправе предъявлять исковые требования в суд или арбитражный суд о прекращении экологически вредной деятельности, причиняющей вред здоровью и имуществу граждан и окружающей среде. Решение суда в этом случае является основанием для прекращения финансирования такой деятельности соответствующими банковскими учреждениями.

Территории с устойчивыми отрицательными изменениями в окружающей среде, угрожающими здоровью населения, состоянию естественных экологических систем, генетических фондов растений и животных, объявляются *зонами экологического бедствия*, что влечет прекращение деятельности, отрицательно влияющей на окружающую среду; приостановку работы цехов, агрегатов, оборудования и т.д., ограничение отдельных видов природопользования. Финансовую ответственность несут виновники деградации среды.

*Таким образом*, предусматривается обширная система мер, обеспечивающая экологические конституционные права граждан.

В осуществлении предусмотренных Конституцией экологических прав граждан решающее значение приобретает их информационное обеспечение. Важно здесь подчеркнуть невозможность утаивания, сокрытия экологических сведений. В соответствии со ст.7 Закона РФ от 21 июля 1993 г. «О государственной тайне» не подлежат засекречиванию сведения о чрезвычайных происшествиях и катастрофах, угрожающих безопасности и здоровью граждан, о состоянии экологии, здравоохранения, санитарии, о фактах нарушения прав и свобод гражданина. Таким образом реализуются в области экологии положения ст.29 Конституции о свободе информации[[12]](#footnote-12).

*Статья 58 Конституции РФ (ст.65 Конституции РБ)* закрепляет *обязанность каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам*.

С развитием научно – технического прогресса увеличилось отрицательное воздействие человеческой деятельности на окружающую природную среду, вследствие чего загрязняются атмосферный воздух, вода, земля. В результате катастроф и стихийных бедствий деградируют земли. От пожаров, загрязнения воздуха и подземных вод гибнут леса. Все это отрицательно сказывается на здоровье людей. Ученые утверждают, что в настоящее время перед Россией стоит задача экологического выживания. Необходимо прекратить дальнейшее разрушение природы.

Конституционная обязанность граждан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам конкретизируется в нескольких законах. Прежде всего это предусмотрено в новом Федеральном законе Российской Федерации «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ.

Согласно ст.11 этого Федерального закона каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение вреда окружающей среде.

*Граждане имеют право*:

* создавать общественные объединения, фонды и иные некоммерческие организации, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды;
* направлять обращения в органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов Федерации, органы местного самоуправления, иные организации и должностным лицам о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды в местах своего проживания, мерах по ее охране;
* принимать участие в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании, сборе подписей под петициями, референдумах по вопросам охраны окружающей среды и в иных не противоречащих законодательству Российской Федерации акциях;
* выдвигать предложения о проведении общественной экологической экспертизы и участвовать в ее проведении в установленном порядке;
* оказывать содействие органам государственной власти Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Федерации, органам местного самоуправления в решении вопросов охраны окружающей среды;
* обращаться в органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов Федерации, органы местного самоуправления и иные организации с жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы;
* предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде;
* осуществлять другие предусмотренные законодательством права.

*Граждане обязаны:*

* сохранять природу и окружающую среду;
* бережно относиться к природе и природным богатствам;
* соблюдать иные требования законодательства.

Значительная часть обязанностей граждан по охране природы и рациональному использованию ее ресурсов установлена в законодательстве о земле, ее недрах, в водном, лесном законодательстве. Так, в *ст.13 Земельного кодекса Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ* предусмотрено, что *в целях охраны земель собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков обязаны проводить мероприятия по:*

1) сохранению почв и их плодородия;

2) защите земель от водной и ветровой эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, *загрязнения радиоактивными и химическими веществами, захламления отходами производства и потребления, загрязнения, в том числе биогенного загрязнения*, и других негативных (вредных) воздействий;

3) защите сельскохозяйственных угодий и других земель от заражения бактериально – паразитическими и карантинными вредителями и болезнями растений, зарастания сорными растениями, кустарниками и мелколесьем, иных видов ухудшения состояния земель;

4) ликвидации последствий загрязнения, в том числе биогенного загрязнения, и захламления земель;

5) сохранению достигнутого уровня мелиорации;

6) рекультивации нарушенных земель, восстановлению плодородия почв, своевременному вовлечению земель в оборот;

7) сохранению плодородия почв и их использованию при проведении работ, связанных с нарушением земель.

В целях охраны земель разрабатываются федеральные, региональные и местные программы охраны земель, включающие в себя перечень обязательных мероприятий по охране земель с учетом особенностей хозяйственной деятельности, природных и других условий.

Оценка состояния земель и эффективности предусмотренных мероприятий по охране земель проводится с учетом экологической экспертизы, установленных законодательством санитарно – гигиенических и иных норм и требований. При проведении связанных с нарушением почвенного слоя строительных работ и работ по добыче полезных ископаемых плодородный слой почвы снимается и используется для улучшения малопродуктивных земель.

Для оценки состояния почвы в целях охраны здоровья человека и окружающей среды Правительством Российской Федерации устанавливаются нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ, вредных микроорганизмов и других загрязняющих почву биологических веществ.

Лица, виновные в совершении земельных правонарушений, несут административную или уголовную ответственность в порядке, установленном законодательством. Привлечение лица, виновного в совершении земельных правонарушений, к уголовной или административной ответственности не освобождает его от обязанности устранить допущенные земельные правонарушения и возместить причиненный ими вред[[13]](#footnote-13).

Ряд обязанностей по охране вод возлагает на граждан Водный кодекс Российской Федерации, принятый Государственной Думой 16 ноября 1995 г. № 167-ФЗ. Запрещаются сброс в водные объекты и захоронение в них производственных, бытовых и других отходов. При использовании водных объектов граждане обязаны осуществлять производственно – технологические, агротехнические, гидротехнические, санитарные и другие мероприятия, обеспечивающие охрану водных объектов. Использование водных объектов должно осуществляться с минимально возможными негативными последствиями для них.

**5. Развитие взаимоотношений между**

**Российской Федерацией и Республикой Башкортостан**

**в области охраны окружающей среды**

Взаимоотношения между Российской Федерацией и Республикой Башкортостан в области охраны окружающей природной среды в настоящее время строятся на основе следующих нормативных актов:

* *Конституция Российской Федерации* (часть 3 статьи 11);
* *Договор от 31 марта 1992 года о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти суверенных республик в составе Российской Федерации* (пункт «г» статьи II);
* *Приложение к Федеративному договору от Республики Башкортостан от 31 марта 1992 года* (абзац 3 пункта 1).
* *Договор между Российской Федерацией и Республикой Башкортостан от 3 августа 1994 года «О разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республикой Башкортостан»* (пункт 5 статьи 3 и пункт 10 статьи 4);
* *Соглашение от 25 мая 1994 года между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Башкортостан о разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий в области охраны окружающей среды и использовании природных ресурсов*;
* *Соглашение от 6 ноября 1995 года о разграничении полномочий между Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской федерации и Правительством Республики Башкортостан по вопросам охраны окружающей среды и использования природных ресурсов*;
* *Письмо от 05.05.1999 г. № 01-12/22-138 председателя Госкомэкологии РФ В.И. Данилова-Данильяна о пролонгации Соглашения между Правительствами РФ и РБ от 25.05.1994 г.;*
* *Письмо от 01.03.2000 г. № 01-14/11-140 председателя Госкомэкологии РФ В.И. Данилова-Данильяна о пролонгации Соглашения между Правительствами РФ и РБ от 25.05.1994 г*.

*Согласно ч.3 ст.11 Конституции РФ*, разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Федерации осуществляется на основе Конституции, Федеративного и иного договора о разграничении предметов ведения и полномочий.

В соответствии с п. «г» ст.II Договора от 31 марта 1992 г. о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти суверенных республик в составе Российской Федерации, *к совместному ведению федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти республик в составе Российской Федерации относятся* *природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории.*

Согласно *пункта 5 статьи 3 Договора между Российской Федерацией и Республикой Башкортостан от 3 августа 1994 года «О разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республикой Башкортостан»* (в настоящее время данный Договор является I частью Конституции Республики Башкортостан) в ведении Республики Башкортостан находятся:

* решение вопросов владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными, лесными и другими природными ресурсами Республики, являющимися достоянием (собственностью) ее многонационального народа, в соответствии с законодательством Республики Башкортостан и соглашениями с федеральными органами власти Российской Федерации.

В соответствии *с п.10 ст.4 указанного Договора* *в совместном ведении Российской Федерации и Республики Башкортостан находятся*:

* оценка в соответствии с государственными и международными стандартами состояния качества природной среды;
* охрана окружающей среды, осуществление мер по ее восстановлению;
* обеспечение экологической безопасности.

25 мая 1994 года между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Башкортостан было заключено Соглашение о разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий в области охраны окружающей среды и использовании природных ресурсов. Данное соглашение состоит из 7 статей, его положения не содержат никаких новшеств, по сравнению с ранее законодательно закрепленными нормами в рассматриваемой области.

В настоящее время ряд субъектов Российской Федерации подписали (и продолжают подписывать) с федеральным центром Соглашения о прекращении действия соглашений между Правительством России и Правительством (Администрацией) субъекта Федерации о разграничении предметов ведения и разграничении полномочий в определенной области. Данная работа ведется в рамках приведения к единому правовому полю[[14]](#footnote-14).

Считаю нецелесообразным подписание в настоящий момент Соглашения о прекращении действия «Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Башкортостан о разграничении предметов ведения и разграничении полномочий в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов от 25 мая 1994 года», которое было пролонгировано в 1999 году и действует по настоящее время.

В настоящее время в связи с изменившейся обстановкой в политической, экономической сферах жизни общества и государства, значительным развитием законодательства (и экологического в частности) между органами государственной власти Российской Федерации и Республики Башкортостан ведётся работа по развитию договорных отношений, в том числе и в области охраны окружающей природной среды.

12 января сего года вступил в силу Федеральный закон Российской Федерации от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». Данный Федеральный закон, определяющий правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, стал новым шагом в развитии экологического права России.

Статьи 5-10 главы II закона («Основы управления в области охраны окружающей среды») регламентируют вопросы государственного управления, полномочия Российской Федерации и её субъектов в области охраны окружающей среды.

В соответствии с положениями *ст.6, п.2 ст.8 и ст.9* указанного закона, существенно расширились полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды и специально уполномоченных органов субъектов РФ в области охраны окружающей среды[[15]](#footnote-15).

В частности, в соответствии *с п.2 ст.8 закона*, субъектам Российской Федерации предоставлено право самостоятельно определять органы государственной власти, осуществляющие государственное управление в области охраны окружающей среды на территории субъекта, что не было предусмотрено ранее действовавшим Законом РСФСР «Об охране окружающей природной среды».

Разграничение полномочий в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, между органами государственной власти РФ и субъектов осуществляется, помимо Конституции РФ и федеральных законов, также и договорами о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и субъектов (п.1 ст.9 ФЗ).

Также, существенным нововведением является закрепление в *п.2 ст.9* закона права передавать осуществления части полномочий в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, на основе Соглашений между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Федерации, в том числе в области государственной экологической экспертизы объектов, подлежащих государственной экологической экспертизе, проводимой на уровне субъектов Российской Федерации.

Указанные нормы Федерального закона «Об охране окружающей среды» позволят более детально разграничить полномочия в области охраны окружающей среды между органами государственной власти Российской Федерации и Республики Башкортостан и эффективнее осуществлять государственное управление и контроль в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности в Республике Башкортостан.

Принятый Федеральный закон «Об охране окружающей среды» стал новым шагом в развитии природоохранной деятельности, приближающим нас к современному, то есть соответствующему законодательству передовых государств, механизму правовой охраны окружающей среды. Хотя, конечно, для реализации на практике заложенных в данном Федеральном законе норм потребуется принятие как на федеральном уровне, так и на уровне Республики Башкортостан, ряда подзаконных актов, устанавливающих механизмы реализации норм закона и приведение в соответствие с требованиями данного закона как федерального природоохранительного законодательства, так и законодательства Республики Башкортостан в области охраны окружающей среды и природопользования[[16]](#footnote-16).

**7. Использованная литература**

1. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды): Учебник для ВУЗов. - М.: Юристъ, 2000;
2. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под. ред. Л.А. Окунькова, - М.: БЕК, 1998;
3. Комментарий к Закону РСФСР «Об охране окружающей природной среды» // рук. авторского коллектива – д.ю.н., профессор С.А. Боголюбов.- М.: НОРМА, 2000.

1. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды): Учебник для ВУЗов. - М.: Юристъ, 2000, с.103. [↑](#footnote-ref-1)
2. Е. Новикова, Частно-правовые институты и нормы в системе экологического законодательства // «Российская юстиция», №5, 1999; [↑](#footnote-ref-2)
3. П. Павлов, ограничение прав на природные ресурсы // «Российская юстиция», №8, 1999; [↑](#footnote-ref-3)
4. А. Михайлов, Доступ к информации государственных органов // «Законность», №2, 2001; [↑](#footnote-ref-4)
5. О. Аваков, Правовое обеспечение экологических прав граждан // «Законность», №2, 2001; [↑](#footnote-ref-5)
6. М. Гасанов, экологические аспекты налогового законодательства // «ЭкосИнформ», №5, 2000; [↑](#footnote-ref-6)
7. Н. Козырин, Природоохранные вопросы в предпринимательской деятельности // «Хозяйство и право», №6, 1997; [↑](#footnote-ref-7)
8. А. Бажайкин, Экологическое страхование: теория и практика // «Законодательство», №8, 2000; [↑](#footnote-ref-8)
9. А. Егорова, Экологическая культура – ключ к экологической безопасности // «ЭкосИнформ», №5, 2000; [↑](#footnote-ref-9)
10. Е. Виноградова, Юридические лица должны нести ответственность за экологические преступления // «Российская юстиция», №8, 2001; [↑](#footnote-ref-10)
11. С. Анисимова, Вопросы возмещения «прошлого» экологического вреда в арбитражно-судебной практике // Вестник ВАС РФ, №6, 2000; [↑](#footnote-ref-11)
12. В. Казанцев, Право граждан на информацию об окружающей среде // «Законность», №1, 2000; [↑](#footnote-ref-12)
13. А. Меркушов, О практике применения судами законодательства, предусматривающего ответственность за нарушение норм экологического законодательства // «Бюллетень Верховного суда РФ», №5, 1997; [↑](#footnote-ref-13)
14. С. Cомов, Единство правового пространства // «Законность», №2, 2001; [↑](#footnote-ref-14)
15. Н. Кольчевская, А. Попков, «Мы будем жить теперь по-новому..» // «Табигат», 31 января 2002 года, №2 (49); [↑](#footnote-ref-15)
16. Н. Кольчевская, А. Попков, Окружающей среде тоже нужна охрана // «Республика Башкортостан», 6 февраля 2002 года, №25 (25005). [↑](#footnote-ref-16)