

11. Правовое регулирование использования и охраны природных ресурсов

11.1. Правовое регулирование охраны и использования земель

11.2. Правовое регулирование охраны и использования недр

11.3. Правовое регулирование охраны и использования вод

11.4. Правовое регулирование охраны и использования лесов

11.5. Правовое регулирование охраны и использования животного мира

11.6. Правовое регулирование охраны и использования атмосферного воздуха

11.1. Правовое регулирование охраны и использования земель

В законодательстве РФ отсутствует правовое определение понятия «земля», хотя согласно ст. 4 Федерального закона «Об охране окружающей среды», земля и почвы выступают как объекты охраны окружающей среды от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности.

В земельном законодательстве закреплено понятие «земельный участок» (ст. 6 Земельного кодекса РФ от 25. 10.2001 г. № 136-ФЗ (далее - ЗК РФ), ст.1 Федерального закона от 02.01.2000 г. № 28-ФЗ) - земельный участок как объект земельных отношений представляет собой часть поверхности земли (в том числе почвенный слой), границы которой удостоверены и описаны в установленном порядке.

Применительно к охране земель от загрязнения и иных факторов деградации чаще говорится об охране почв. Почва представляет собой плодородный поверхностный слой земли, образовавшийся в результате продолжительного взаимодействия органических и неорганических природных факторов. Его толщина колеблется от нескольких миллиметров до 2 метров. В свете сказанного необходимо заметить, что целью правовой охраны земли является не сохранение ее общей площади, а сохранение, восстановление, улучшение качественного состояния земель.

Охране земель посвящена гл. 2 ЗК РФ, и под ней понимают систему правовых, организационных, экономических и других мероприятий, направленных на их рациональное использование, предотвращение необоснованных изъятий земель из сельскохозяйственного оборота, защиту от вредных воздействий, а также на восстановление продуктивности земель, в том числе земель лесного фонда, и на воспроизводство и повышение плодородия почв.

Специализированным органом управления, обеспечивающим рациональное землепользование и охрану земель, является Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости, основные функции которого определены Постановлением Правительства РФ от 08.04.2004 г. № 202 «Вопросы федерального агентства кадастра

объектов недвижимости». Данное агентство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом, а также правоприменительные функции в сфере ведения кадастров объектов недвижимости, землеустройства, инвентаризации объектов недвижимости, государственной кадастровой оценки земель, оценки иных объектов недвижимости и государственного мониторинга земель.

Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы, и его основными функциями являются следующие:

- а) создание и ведение государственного кадастра объектов недвижимости на базе государственного земельного кадастра, государственного градостроительного кадастра и системы технического учета зданий и сооружений;
- б) организация проведения государственной кадастровой оценки земель и оценки иных объектов недвижимости, утверждение их результатов;
- в) землеустроительное обеспечение на землях, находящихся в федеральной собственности;
- г) осуществление государственного мониторинга земель;
- д) предоставление сведений, содержащихся в государственном кадастре объектов недвижимости;
- е) предоставление сведений о налогооблагаемой базе при исчислении земельного налога и налогов на имущество;
- ж) оказание услуг в сфере землеустройства, государственного кадастрового учета, государственной кадастровой оценки земель, оценки иных объектов недвижимости;
- з) проведение экспертизы землеустроительной документации.

В соответствии со ст. 7 ЗК РФ земли в Российской Федерации по целевому назначению подразделяются на следующие категории:

- 1) земли сельскохозяйственного назначения;
- 2) земли поселений;
- 3) земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения;
- 4) земли особо охраняемых территорий и объектов;
- 5) земли лесного фонда;
- 6) земли водного фонда;
- 7) земли запаса.

Охрана земель осуществляется на основе комплексного подхода к угольям как к сложным природным образованиям с учетом их зональных и региональных особенностей.

Цели охраны земель определены в ст. 12 ЗК РФ, согласно которой земля в Российской Федерации охраняется как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.

Целями охраны земель являются:

- 1) предотвращение деградации, загрязнения, захламления, нарушения земель, других негативных (вредных) воздействий хозяйственной деятельности;
- 2) обеспечение улучшения и восстановления земель, подвергшихся деградации, загрязнению, захламлению, нарушению, другим негативным (вредным) воздействиям

хозяйственной деятельности.

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, захлывания отходами производства и потребления, загрязнения, в том числе биогенного загрязнения, и других негативных (вредных) воздействий, в результате которых происходит деградация земель;
- 3) защите сельскохозяйственных угодий и других земель от заражения бактериальнопаразитическими 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 захлывания 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.

Деградация почв и земель означает совокупность природных и антропогенных процессов, приводящих к изменению функций почв, количественному и качественному ухудшению их состава и свойств, снижению природнохозяйственной значимости земель. Под степенью деградации почв и земель понимается характеристика их состояния, отражающая ухудшение состава и свойств. Крайней степенью деградации является уничтожение почвенного покрова и порча земель.

Различаются следующие основные типы деградации почв и земель: - технологическая (эксплуатационная), в том числе нарушение земель, физическая деградация, агроистощение;

- эрозия в том числе водная, ветровая;
- засоление, включая собственно засоление, осолонцевание;
- заболачивание. В соответствии с п. 6 ст. 13 ЗК РФ, в целях предотвращения деградации земель, восстановления плодородия почв и загрязненных территорий допускается консервация земель с изъятием их из оборота в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Постановлением Правительства РФ от 02.10.2002 г. № 830 утверждено Положение о порядке консервации земель с изъятием их из оборота. Согласно указанному Положению, допускается консервация земель, подвергшихся негативным (вредным) воздействиям, в результате которых происходят деградация земель и ухудшение экологической обстановки, а также загрязненных земель, использование которых приводит к негативному воздействию на здоровье человека, в том числе:

- а) земель, подвергшихся водной и ветровой эрозии, воздействию селей, вторичному засолению, иссушению, уплотнению, а также земель в районах Крайнего Севера, занятых оленьими пастбищами, с сильно нарушенным почвенно-растительным покровом;
- б) земель, имеющих просадки поверхности вследствие использования недр или

естественных геологических процессов;

в) земель, загрязненных радиоактивными веществами, нефтью и нефтепродуктами, тяжелыми металлами и другими токсичными химическими веществами, биологическими веществами и микроорганизмами свыше предельно допустимых концентраций вредных веществ (микроорганизмов), включая земли, на которых в результате радиоактивного, химического или биогенного загрязнения не обеспечивается производство продукции, соответствующей требованиям, установленным законодательством Российской Федерации.

Предложения по консервации земель, находящихся в федеральной собственности, рассматриваются уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, земель, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, - органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, земель, находящихся в муниципальной собственности, - органами местного самоуправления, которые принимают решения о консервации земель в пределах своей компетенции. Решения о консервации земель, находящихся в частной собственности, принимаются в отношении земель сельскохозяйственного назначения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а в отношении земель иного целевого назначения - органами местного самоуправления.

На основании принятого решения о консервации земель разрабатывается проект землеустройства, в котором определяются сроки консервации земель, мероприятия по предотвращению деградации земель, восстановлению плодородия почв и загрязненных территорий, очередность их проведения и стоимость, а также предложения по использованию земель после завершения указанных мероприятий.

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. Кроме того, для оценки состояния почвы в целях охраны здоровья человека и окружающей среды Правительством РФ устанавливаются нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ, вредных микроорганизмов и других загрязняющих почву биологических веществ.

Ст. 14 ЗК РФ установила, что земли, которые подверглись радиоактивному и химическому загрязнению и на которых не обеспечивается производство продукции, соответствующей установленным законодательством требованиям, подлежат ограничению в использовании, исключению их из категории земель сельскохозяйственного назначения и могут переводиться в земли запаса для их консервации. На таких землях запрещаются производство и реализация сельскохозяйственной продукции.

Экономическое стимулирование рационального использования и охраны земель направлено на повышение заинтересованности собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов в сохранении и воспроизводстве плодородия почв, на защиту земель от негативных последствий производственной деятельности и включает:

- выделение средств бюджетов субъектов Федерации или местных бюджетов для восстановления земель, нарушенных не по вине лиц, использующих эти земли;
- использование земли в РФ является платным. Формами платы за использование земли являются земельный налог и арендная плата (ст. 65 ЗК РФ);

- частичную компенсацию из средств бюджета снижения дохода в результате временной консервации земель, нарушенных не по вине лиц, использующих эти земли;
- поощрение граждан, ведущих крестьянское хозяйство, колхозов, совхозов, лесхозов и других предприятий, а также их руководителей и специалистов за улучшение качества земель, повышение плодородия почвы, продуктивности земель лесного фонда;
- установление повышенных цен на экологически чистую продукцию.

С учетом существующих в России масштабов деградации земель важное значение играет Федеральный закон от 10.01.1996 г. № 4-ФЗ (в ред. от 10.01.2003 г.) «О мелиорации земель». Согласно ст. 2 Закона, мелиорация земель представляет собой коренное улучшение земель путем проведения гидротехнических, культуртехнических, химических, противоэрозионных, агролесомелиоративных, агротехнических и других мелиоративных мероприятий.

В зависимости от характера мелиоративных мероприятий Закон предусматривает проведение следующих типов мелиорации земель: гидромелиорация; агролесомелиорация; культуртехническая мелиорация; химическая мелиорация.

Гидромелиорация земель заключается в проведении комплекса мелиоративных мероприятий, обеспечивающих коренное улучшение заболоченных, излишне увлажненных, засушливых, эродированных, смытых и других земель, состояние которых зависит от воздействия воды. Гидромелиорация земель направлена на регулирование водного, воздушного, теплового и питательного режимов почв на мелиорируемых землях посредством осуществления мер по подъему, подаче, распределению и отводу вод с помощью мелиоративных систем, а также отдельно расположенных гидротехнических сооружений. К этому типу мелиорации земель относятся оросительная, осушительная, противопаводковая, противоселевая, противоэрозионная, противооползневая и другие виды гидромелиорации земель.

Агролесомелиорация земель состоит в проведении комплекса мелиоративных мероприятий, обеспечивающих коренное улучшение земель посредством использования почвозащитных, водорегулирующих и иных свойств защитных лесных насаждений.

К этому типу мелиорации земель относятся следующие ее виды:

- противоэрозионная - защита земель от эрозии путем создания лесных насаждений на оврагах, балках, песках, берегах рек и других территориях;
- полезащитная - защита земель от воздействия неблагоприятных явлений природного, антропогенного и техногенного происхождения путем создания защитных лесных насаждений по границам земель сельскохозяйственного назначения;
- пастбищезащитная - предотвращение деградации земель пастбищ путем создания защитных лесных насаждений. Культуртехническая мелиорация земель направлена на проведение комплекса мелиоративных мероприятий по коренному улучшению земель. Этот тип мелиорации земель подразделяется на следующие виды:
 - расчистка мелиорируемых земель от древесной и травянистой растительности, кочек, пней и мха;
 - расчистка мелиорируемых земель от камней и иных предметов;
 - мелиоративная обработка солонцов;
 - рыхление, пескование, глинование, землевание, плантаж и первичная обработка почвы;
 - проведение иных культуртехнических работ. Химическая мелиорация земель состоит в проведении комплекса мелиоративных мероприятий по улучшению химических и

физических свойств почв. Химическая мелиорация земель включает в себя известкование почв, фосфоритование почв и гипсование почв.

Регулируемый Федеральным законом порядок проведения мелиорации земель включает планирование мелиорации земель, разработку, согласование, утверждение и реализацию проектов мелиорации. При этом планирование мелиорации земель проводится федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим управление сельским хозяйством, в соответствии с федеральными и региональными (территориальными) программами в области мелиорации земель, а также по заказам собственников, владельцев и пользователей земельных участков.

11.2. Правовое регулирование охраны и использования недр

Недра представляют собой часть земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии - ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения (Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» (в ред. от 29.05.2002 г.)).

Недра в границах территории России, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Вопросы владения, пользования и распоряжения недрами находятся в совместном ведении России и субъектов Федерации. Участки недр не могут быть предметом купли-продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме. Права пользования недрами могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой их оборот допускается федеральными законами.

Добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в федеральной государственной собственности, собственности субъектов Федерации, муниципальной, частной и в иных формах собственности.

Государственный фонд недр составляют используемые участки, представляющие собой геометризованные блоки недр, и неиспользуемые части недр в пределах территории России и ее континентального шельфа.

Основной задачей государственного регулирования отношений недропользования является обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы, ее рационального

использования и охраны недр в интересах нынешнего и будущих поколений народов России. Реализация общей федеральной политики недропользования возлагается на федеральный орган управления государственным фондом недр и его территориальные подразделения по согласованию с субъектами Федерации.

Управление государственным фондом недр в настоящее время возложено на Федеральное агентство по недропользованию, подведомственное Министерству природных ресурсов РФ.

Закон «О недрах» (ст. 23) определяет основные требования по рациональному использованию и охране недр. Это:

- соблюдение установленного законодательством порядка предоставления недр в пользование и недопущение самовольного пользования недрами;
- обеспечение полноты геологического изучения, рационального комплексного использования и охраны недр;
- проведение опережающего геологического изучения недр, обеспечивающего достоверную оценку запасов полезных ископаемых или свойств участка недр, предоставленного в пользование в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых;
- проведение государственной экспертизы и государственный учет запасов полезных ископаемых, а также участков недр, используемых в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых;
- обеспечение наиболее полного извлечения из недр запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов;
- достоверный учет извлекаемых и оставляемых в недрах запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов при разработке месторождений полезных ископаемых;
- охрана месторождений полезных ископаемых от затопления, обводнения, пожаров и других факторов, снижающих качество полезных ископаемых и промышленную ценность месторождений или осложняющих их разработку;
- предотвращение загрязнения недр при проведении работ, связанных с использованием недрами, особенно при подземном хранении нефти, газа или иных веществ и материалов, захоронении вредных веществ и отходов производства, сбросе сточных вод;
- соблюдение установленного порядка консервации и ликвидации предприятий по добыче полезных ископаемых и подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;
- предупреждение самовольной застройки площадей залегания полезных ископаемых и соблюдение установленного порядка использования этих площадей в иных целях;
- предотвращение накопления промышленных и бытовых отходов на площадях водосбора и в местах залегания подземных вод, используемых для питьевого или промышленного водоснабжения.

11.3. Правовое регулирование охраны и использования вод

Воды являются важнейшим компонентом окружающей среды, исчерпаемым и возобновляемым природным ресурсом, используются и охраняются в России как основа жизни и деятельности народов, проживающих на ее территории, обеспечивают экономическое, социальное, экологическое благополучие населения, существование животного и растительного мира.

В юридическом смысле вода представляет собой химическое соединение водорода и кислорода, существующее в жидком, твердом и газообразном состоянии (Ст. 1 Водного кодекса РФ от 16.11.1995 г. № 167-ФЗ (в ред. от 30.06.2003 г.) (далее - ВК РФ)). Воды - это вся вода, находящаяся в водных объектах. В свою очередь, водным объектом является сосредоточение вод на поверхности суши в формах ее рельефа либо в недрах, имеющее границы, объем и черты водного режима. Таким образом, поверхностные воды и земли, покрытые ими и сопряженные с ними (дно и берега водного объекта), рассматриваются как единый водный объект (ст. 7 ВК РФ). Подземные воды и вмещающие их горные породы также рассматриваются как единый водный объект.

В зависимости от физико-географических, гидрорежимных и других признаков водные объекты подразделяются на:

- поверхностные воды;
- внутренние морские воды;
- территориальное море России;
- подземные воды (ст. 8 ВК РФ).

Кроме того, поверхностные водные объекты подразделяются на:

- поверхностные водотоки и водохранилища на них;
- поверхностные водоемы;
- ледники и снежники.

Специально уполномоченным государственным органом управления использованием и охраной водного фонда является Федеральное агентство водных ресурсов, функция государственного контроля за использованием и охраной водных объектов возложена на Федеральную службу по надзору в сфере экологии и природопользования.

Основными мерами государственного управления в области использования и охраны водных объектов являются:

- разработка водохозяйственных балансов - расчетных материалов, сопоставляющих потребность в воде с имеющимися на данной территории водными ресурсами;
- составление схем комплексного использования и охраны водных ресурсов. Схемы должны содержать систематизированные материалы исследований и проектных разработок о состоянии водных ресурсов и перспективном использовании и охране

водных объектов (Постановление Правительства РФ от 13.09.1996 г. № 1097);

- принятие государственных программ по использованию, восстановлению и охране водных объектов, которые необходимы для планирования и осуществления рационального использования, восстановления и охраны водных объектов на основе водохозяйственных балансов, схем комплексного использования и охраны водных ресурсов, данных государственного водного кадастра. Разрабатываются федеральные государственные, в том числе бассейновые, и территориальные государственные программы;

- ведение государственного мониторинга водных объектов - системы регулярных наблюдений за гидрологическими или гидрогеологическими и гидрогеохимическими показателями их состояния, обеспечивающей сбор, передачу и обработку полученной информации в целях своевременного выявления негативных процессов, прогнозирования их развития, предотвращения вредных последствий и определения степени эффективности осуществляемых водоохранных мероприятий (ст. 78 ВК РФ);

- осуществление государственного учета поверхностных и подземных вод - систематического определения и фиксации в установленном порядке количества и качества водных ресурсов, имеющих на данной территории (Постановление Правительства РФ от 19.12.1996 г. № 1504);

- ведение государственного водного кадастра - свода данных о водных объектах, об их водных ресурсах, использовании водных объектов, о водопользователях; ведется по единой системе и основывается на данных государственного учета вод (Постановление Правительства РФ от 23.11.1996 г. № 1403);

- проведение государственной экспертизы предпроектной и проектной документации на строительство и реконструкцию хозяйственных и других объектов, влияющих на состояние водных объектов, - проверка ее соответствия исходным данным, техническим условиям и требованиям нормативной документации по проектированию и строительству (Правительства РФ от 13.09.1996 г. № 1097);

- осуществление государственного контроля за использованием и охраной водных объектов, который призван обеспечить соблюдение: порядка использования и охраны водных объектов; лимитов водопользования (водопотребления и водоотведения); стандартов, нормативов и правил в области использования и охраны водных объектов; режима использования территорий водоохранных зон (Постановление Правительства РФ от 16.06.1997 г. № 716)

- работа по лицензированию в области использования и охраны водных объектов (Постановление Правительства РФ от 03.04.1997 г. № 383). Выделяют общее, специальное и особое водопользование.

Общее водопользование предполагает использование водных объектов без применения сооружений, технических средств и устройств, может осуществляться гражданами и юридическими лицами без получения лицензии на водопользование на водных объектах как общего пользования, так и не состоящих в общем пользовании (ст. 86 ВК РФ).

Специальное водопользование - это использование водных объектов с применением сооружений, технических средств и устройств, осуществляется гражданами и юридическими лицами только при наличии лицензии на водопользование, за исключением случаев использования водных объектов для плавания на маломерных плавательных средствах и для разовых посадок (взлетов) воздушных судов (ст. 86 ВК

РФ).

Особое пользование водными объектами необходимо для обеспечения нужд обороны, федеральных энергетических систем, федерального транспорта, а также для иных государственных и муниципальных нужд (ст. 87 ВК РФ).

Водопользование (водопотребление и водоотведение) регулируется следующими правовыми мерами:

- установлением лимитов водопользования - предельно допустимых объемов изъятия водных ресурсов или сброса сточных вод нормативного качества, которые устанавливаются на определенный срок (ст. 90 ВК РФ);
- выполнением антимонопольных требований в области использования водных объектов: запрещаются действия водопользователей, направленные на монополизацию и недобросовестную конкуренцию, в результате которых ущемляются или могут быть ущемлены права и законные интересы других водопользователей, а также иных граждан и юридических лиц (ст. 93 ВК РФ). Общие требования к охране водных объектов содержатся в главе 11 ВК РФ. Так, согласно ст. 94 ВК РФ, органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством РФ принимают совместимые с принципом устойчивого развития меры по сохранению водных объектов, предотвращению их загрязнения, засорения и истощения, а также по ликвидации последствий указанных явлений. При использовании водных объектов граждане и юридические лица обязаны осуществлять производственно-технологические, мелиоративные, агротехнические, гидротехнические, санитарные и другие мероприятия, обеспечивающие охрану водных объектов. Использование водных объектов должно осуществляться с минимально возможными для них негативными последствиями.

Необходимо отметить, что в водном законодательстве загрязнение водных объектов представляет собой сброс или поступление иным способом в водные объекты, а также образование в них вредных веществ, которые ухудшают качество поверхностных и подземных вод, ограничивают использование либо негативно влияют на состояние дна и берегов водных объектов. Под засорением водных объектов понимается сброс или поступление иным способом в водные объекты предметов или взвешенных частиц, ухудшающих состояние и затрудняющих использование водных объектов, а под истощением вод - устойчивое сокращение запасов и ухудшение качества поверхностных и подземных вод.

В целях предупреждения и устранения загрязнения водных объектов определяются источники их загрязнения (ст. 95 ВК РФ). При этом источниками загрязнения признаются объекты, с которых осуществляется сброс или иное поступление в водные объекты вредных веществ, ухудшающих качество поверхностных и подземных вод. Запрещаются сброс и захоронение в водные объекты производственных, бытовых и других отходов, а также радиоактивных и токсичных веществ (материалов). Содержание радиоактивных и токсичных веществ в водных объектах должно поддерживаться на уровне, который не приведет к причинению вреда здоровью населения, а также окружающей природной среде (ст. 104 ВК РФ).

Правовые меры по охране уникальной экологической системы России и природного объекта всемирного наследия - озера Байкал закреплены в Федеральном законе от 01.05.1999 г. «Об охране озера Байкал».

11.4. Правовое регулирование охраны и использования лесов

Леса составляют более одной трети территории России. Правовое определение понятия «лес» содержится в Лесном кодексе РФ от 29.01.1997 г. № 22-ФЗ - лес представляет собой совокупность лесной растительности, земли, животного мира и других компонентов окружающей природной среды, имеющей важное экологическое, экономическое и социальное значение.

Основным нормативным правовым актом, регулирующим охрану лесов, является Лесной кодекс РФ (далее - ЛК РФ), в котором установлены правовые основы рационального использования лесов, охраны, защиты, воспроизводства и повышения их экологического и ресурсного потенциала. В соответствии со ст. 2 ЛК РФ, лесное законодательство России направлено на обеспечение рационального и неистощительного использования лесов, их охрану, защиту и воспроизводство исходя из принципов устойчивого управления лесами и сохранения биологического разнообразия лесных экосистем, повышения экологического и ресурсного потенциала лесов, удовлетворения потребностей общества в лесных ресурсах на основе научно обоснованного, многоцелевого лесопользования. Согласно ст. 7 ЛК РФ, все леса, за исключением лесов, расположенных на землях обороны и населенных пунктов (поселений), а также земли лесного фонда, не покрытые лесной растительностью (лесные земли и нелесные земли), образуют лесной фонд. В состав земель лесного фонда входят лесные земли и нелесные земли (ст. 8 ЛК РФ).

К лесным землям относятся земли, покрытые лесной растительностью и не покрытые ею, но предназначенные для ее восстановления (вырубки, гари, погибшие древостои, редины, пустыри, прогалины, площади, занятые питомниками, несомкнувшимися лесными культурами, и иные).

К нелесным землям относятся земли, предназначенные для нужд лесного хозяйства (земли, занятые просеками, дорогами, сельскохозяйственными угодьями, и другие земли), а также иные земли, расположенные в границах лесного фонда (земли, занятые болотами, каменистыми россыпями, и другие неудобные для использования земли).

В соответствии с экономическим, экологическим и социальным значением лесного фонда, его местоположением и выполняемыми им функциями производятся разделение лесного фонда по группам лесов и разграничение лесов первой группы по категориям

защитности (ст. 55 ЛК РФ). В лесном фонде выделяются леса первой, второй и третьей групп.

Кроме того, в лесах указанных групп могут быть выделены особо защитные участки лесов с ограниченным режимом лесопользования (берего- и почвозащитные участки леса вдоль берегов водных объектов, склонов оврагов и балок, опушек лесов на границах с безлесными территориями, места обитания и распространения редких и находящихся под угрозой исчезновения диких животных, растений и другие).

К лесам первой группы относятся леса, основным назначением которых является выполнение водоохранных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных, иных функций, а также леса особо охраняемых природных территорий (ст. 56 ЛК РФ). Леса первой группы разделяются на следующие категории защитности:

- запретные полосы лесов по берегам рек, озер, водохранилищ и других водных объектов;
- запретные полосы лесов, защищающие нерестилища ценных промысловых рыб;
- противоэрозионные леса;
- защитные полосы лесов вдоль железнодорожных магистралей, автомобильных дорог федерального, республиканского и областного значения;
- государственные защитные лесные полосы;
- ленточные боры;
- леса на пустынных, полупустынных, степных, лесостепных и малолесных горных территориях, имеющие важное значение для защиты окружающей природной среды;
- леса зеленых зон поселений и хозяйственных объектов;
- леса первого и второго поясов зон санитарной охраны источников водоснабжения;
- леса первой, второй и третьей зон округов санитарной (горно-санитарной) охраны курортов;
- особо ценные лесные массивы;
- леса, имеющие научное или историческое значение;
- памятники природы;
- орехово-промысловые зоны;
- лесоплодовые насаждения;
- притундровые леса;
- леса государственных природных заповедников;
- леса национальных парков;
- леса природных парков;
- заповедные лесные участки.

К лесам второй группы относятся леса в регионах с высокой плотностью населения и развитой сетью наземных транспортных путей, леса, выполняющие водоохранные, защитные, санитарно-гигиенические, оздоровительные и иные функции, имеющие ограниченное эксплуатационное значение, а также леса в регионах с недостаточными лесными ресурсами, для сохранения которых требуется ограничение режима лесопользования.

Наконец, к лесам третьей группы относятся леса многолесных регионов, имеющие преимущественно эксплуатационное значение. В то же время при заготовке древесины должно обеспечиваться сохранение экологических функций этих лесов. Кроме того, леса третьей группы разделяются на освоенные и резервные леса.

Ст. 17 ЛК РФ определяет круг лесопользователей - ими являются граждане и

юридические лица, которым предоставлено право пользования участками лесного фонда и право пользования участками лесов, не входящих в лесной

Определение

В соответствии со ст. 80 ЛК РФ, выделяют следующие основные виды лесопользования:

- заготовка живицы (сока хвойных деревьев), древесины, второстепенных лесных материалов (пней, коры, сосновой и еловой лапки);
- побочное лесное пользование;
- пользование лесом для охотничьего хозяйства;
- научно-исследовательские и культурно-оздоровительные цели;
- реализация туристических и спортивных задач.

Участок лесного фонда может предоставляться для осуществления одного или нескольких видов лесопользования одному или нескольким лесопользователям.

Охране и защите лесного фонда и не входящих в лесной фонд лесов посвящена гл. 12 ЛК РФ. Так, согласно ст. 92 ЛК РФ, леса подлежат охране от пожаров, незаконных рубок (порубок), нарушений установленного порядка лесопользования и других действий, причиняющих вред лесному фонду и не входящим в лесной фонд лесам, а также защите от вредителей и болезней леса (см. также Постановление Правительства РФ от 12.01.1996 г. № 16 «О мерах по усилению охраны лесов от пожаров и защиты их от вредителей и болезней»). Охрана и защита лесов осуществляются с учетом их биологических и иных особенностей и включают комплекс организационных, правовых и других мер по рациональному использованию лесного фонда и не входящих в лесной фонд лесов, сохранению лесов от уничтожения, повреждения, ослабления, загрязнения и иных негативных воздействий. Охрана и защита лесов осуществляются наземными и авиационными службами, базами авиационной охраны лесов и другими организациями федерального органа управления лесным хозяйством. В настоящее время таким органом является Федеральное агентство лесного хозяйства, а функция государственного контроля за использованием и охраной лесов возложена на Федеральную службу по надзору в сфере экологии и природопользования.

Основными задачами охраны лесов от пожаров являются их предупреждение, обнаружение, ограничение распространения огня и тушение (п. 4 ст. 92 ЛК РФ).

Основными организационно-правовыми инструментами обеспечения рационального использования и охраны лесов служат, в соответствии с Лесным кодексом РФ, расчетная лесосека (ст. 62), государственный учет лесного фонда (ст. 67) (Постановлением Правительства РФ от 20 мая 1997 г. № 611 утвержден порядок ведения государственного учета лесного фонда), государственный лесной кадастр (ст. 68), мониторинг лесов (ст. 69), государственные программы использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов (ст. 70), обязательная сертификация лесных ресурсов (ст. 71), лесоустройство (ст. 72), договор аренды участка лесного фонда (ст. 31-35), договор безвозмездного пользования участком лесного фонда (ст. 36), договор концессии участка лесного фонда (ст. 37), лесорубочный билет, ордер и лесной билет (ст. 42), лицензирование права лесопользования (ст. 81), государственный контроль за состоянием, использованием, охраной, защитой лесного фонда и воспроизводством лесов (ст. 76).

11.5. Правовое регулирование охраны и использования животного мира

Животный мир является достоянием народов Российской Федерации, неотъемлемым элементом природной среды и биологического разнообразия Земли, возобновляющимся природным ресурсом, важным регулирующим и стабилизирующим компонентом биосферы, всемерно охраняемым и рационально используемым для удовлетворения духовных и материальных потребностей граждан Российской Федерации.

Правовое определение понятия «животный мир» содержится в Федеральном законе от 24.04.1995 г. № 52-ФЗ (в ред. от 11.11.2003 г.), согласно ст. 1 которого животный мир - это совокупность живых организмов всех видов диких животных, постоянно или временно населяющих территорию России и находящихся в состоянии естественной свободы, а также относящихся к природным ресурсам континентального шельфа и исключительной экономической зоны России.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» (ст. 4) к объектам охраны окружающей среды от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия относит не животный мир, а животных и других организмов, а также их генетический фонд.

Под охраной животного мира понимается деятельность, направленная на сохранение биологического разнообразия и обеспечение устойчивого существования животного мира, а также на создание условий для устойчивого использования и воспроизводства объектов животного мира (ст. 1 Закона «О животном мире»). В свою очередь, устойчивым использованием объектов животного мира признается использование объектов животного мира, которое не приводит в долгосрочной перспективе к истощению биологического разнообразия животного мира и при котором сохраняется способность животного мира к воспроизводству и устойчивому существованию.

Под охрану Закона «О животном мире» берутся не только животные, относящиеся к объектам охоты и рыболовства, но и все другие животные, находящиеся в условиях естественной свободы. Отношения в области охраны и использования объектов

животного мира, содержащихся в полувольных условиях или искусственно созданной среде обитания (например, в рыбоводниках) в целях сохранения ресурса и генетического фонда объектов животного мира и в иных научных и воспитательных целях, регулируются названным Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также законами и нормативными правовыми актами субъектов РФ.

Домашние животные, а также дикие животные, содержащиеся в неволе (в зоопарках, аквариумах и т.п.), не являются объектами животного мира в смысле законодательства об окружающей среде. Отношения по поводу таких видов животных регулируются аграрным, гражданским и иным законодательством.

Основными принципами в области охраны и использования животного мира, сохранения и восстановления среды его обитания являются (ст. 12 Закона «О животном мире»):

- обеспечение устойчивого существования и устойчивого использования животного мира;
- поддержка деятельности, направленной на охрану животного мира и среды его обитания;
- осуществление пользования животным миром способами, не допускающими жестокого обращения с животными, в соответствии с общими принципами гуманности;
- недопустимость совмещения деятельности по осуществлению государственного контроля за использованием и охраной животного мира и среды его обитания с деятельностью по использованию объектов животного мира;
- привлечение граждан и общественных объединений к решению задач в области охраны, воспроизводства и устойчивого использования объектов животного мира;
- отделение права пользования животным миром от права пользования землей и другими природными ресурсами;
- платность пользования животным миром;
- приоритет международного права в области использования и охраны животного мира, охраны и восстановления среды его обитания.

В целях сохранения и воспроизводства объектов животного мира и среды их обитания осуществление отдельных видов пользования животным миром, а также пользование определенными объектами животного мира могут быть ограничены, приостановлены или полностью запрещены на определенных территориях и акваториях или на определенные сроки решением органа исполнительной власти РФ или органа исполнительной власти субъекта РФ в пределах их компетенции по представлению соответствующего специально уполномоченного государственного органа по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания. В настоящее время полномочия по осуществлению государственного контроля в области охраны, использования и воспроизводства объектов животного мира и среды их обитания возложены на Федеральную службу по надзору в сфере экологии и природопользования, подведомственную Министерству природных ресурсов РФ. Кроме того, управленческие функции в данной сфере осуществляют подведомственные Министерству сельского хозяйства РФ Федеральное агентство сельского хозяйства и Федеральное агентство по рыболовству. Отметим, что наиболее распространенными видами пользования животным миром является охота и рыболовство.

Сохранение объектов животного мира может быть также достигнуто путем изменения вида пользования животным миром с запрещением изъятия объектов животного мира из среды обитания и организации использования этих объектов без изъятия в культурно-просветительных, рекреационных и эстетических целях, включая организацию экологического туризма.

В Законе «О животном мире» важное значение отводится сохранению среды обитания объектов животного мира. Любая деятельность, влекущая за собой изменение среды обитания объектов животного мира и ухудшение условий их размножения, нагула, отдыха и путей миграции, должна осуществляться с соблюдением требований, обеспечивающих охрану животного мира. Хозяйственная деятельность, связанная с использованием объектов животного мира, должна осуществляться таким образом, чтобы разрешенные к использованию объекты животного мира не ухудшали собственную среду обитания и не причиняли вреда сельскому, водному и лесному хозяйству.

При размещении, проектировании и строительстве населенных пунктов, предприятий, сооружений и других объектов, совершенствовании существующих и внедрении новых технологических процессов, введении в хозяйственный оборот целинных земель заболоченных, прибрежных и занятых кустарниками территорий, мелиорации земель, осуществлении лесных пользований, проведении геолого-разведочных работ, добыче полезных ископаемых, определении мест выпаса и прогона сельскохозяйственных животных, разработке туристических маршрутов и организации мест массового отдыха населения и осуществлении других видов хозяйственной деятельности должны предусматриваться и проводиться мероприятия по сохранению среды обитания объектов животного мира и условий их размножения, нагула, отдыха и путей миграции, а также по обеспечению неприкосновенности защитных участков территорий и акваторий.

При размещении, проектировании и строительстве аэродромов, железнодорожных, шоссейных, трубопроводных и других транспортных магистралей, линий электропередачи и связи, а также каналов, плотин и иных гидротехнических сооружений должны разрабатываться и осуществляться мероприятия, обеспечивающие сохранение путей миграции объектов животного мира и мест их постоянной концентрации, в том числе в период размножения и зимовки.

Независимо от видов особо охраняемых природных территорий в целях охраны мест обитания редких, находящихся под угрозой исчезновения и ценных в хозяйственном и научном отношении объектов животного мира выделяются защитные участки территорий и акваторий, имеющие местное значение, но необходимые для осуществления их жизненных циклов (размножения, выращивания молодняка, нагула, отдыха, миграции и других). На защитных участках территорий и акваторий запрещаются отдельные виды хозяйственной деятельности или регламентируются сроки и технологии их проведения, если они нарушают жизненные циклы объектов животного мира.

Основными организационно-правовыми инструментами регулирования охраны и использования животного мира, в соответствии с Законом «О животном мире», являются: государственный учет, государственный кадастр (ст. 14), государственный мониторинг объектов животного мира (ст. 15), нормирование в области использования и охраны животного мира и среды его обитания (ст. 17), государственные программы по

охране объектов животного мира и среды их обитания (ст. 18), экологическая экспертиза (ст. 20), государственный контроль в данной области (ст. 16).

Специальные меры охраны животного мира и среды его обитания применяются к:

- особо охраняемым природным территориям (государственных природных заповедников, национальных парков, заказников и т.п.);
- редким и находящимся под угрозой исчезновения объектам животного мира, занесенным в Красную книгу РФ и (или) субъектов Федерации (см. например, Правила добывания объектов животного мира, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 6 января 1997 г. № 13). Действия, которые могут привести к гибели, сокращению численности или нарушению среды обитания объектов животного мира, занесенных в Красные книги, не допускаются. Юридические лица и граждане, осуществляющие хозяйственную деятельность на территориях и акваториях, где обитают животные, занесенные в Красные книги, несут ответственность за сохранение и воспроизводство этих объектов животного мира в соответствии с законодательством РФ и законодательством субъектов РФ (ст. 24 Закона «О животном мире»).

Кроме того, органы исполнительной власти субъектов РФ обязаны создавать необходимые условия для сохранения и разведения редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного мира, в том числе путем специализации зоопарков и организации питомников. Оборотоспособность диких животных, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, допускается в исключительных случаях по разрешению (распорядительной лицензии), выдаваемому специально уполномоченным государственным органом по охране окружающей природной среды в порядке, предусмотренном Правительством РФ. Содержание указанных животных в неволе и выпуск их в естественную природную среду также допускаются в исключительных случаях, определяемых Правительством РФ.

Субъекты Федерации в пределах своих полномочий также могут принимать специальные нормы регулирующие охрану и использование объектов животного мира (см., например, Закон г. Москвы от 30.06.1999 г. «О регулировании использования редких и исчезающих диких животных и растений на территории города Москвы», законы Ямало-Ненецкого автономного округа от 21.10.1998 г. «Об оленеводстве в Ямало-Ненецком автономном округе» и от 03.06.1998 г. «О рыболовстве в Ямало-Ненецком автономном округе» и др.

11.6. Правовое регулирование охраны и использования атмосферного воздуха

Атмосферный воздух является жизненно важным компонентом окружающей среды, неотъемлемой частью среды обитания человека, растений и животных, и представляет собой естественную смесь газов атмосферы, находящуюся за пределами жилых, производственных и иных помещений (ст. 1 Федерального закона от 04.05.1999 г. № 96 «Об охране атмосферного воздуха»). Охрана атмосферного воздуха состоит в системе мер, осуществляемых органами государственной власти России, субъектов Федерации, местного самоуправления, а также юридическими и физическими лицами в целях улучшения качества атмосферного воздуха и предотвращения его вредного воздействия на здоровье человека и окружающую среду.

В свою очередь, качество атмосферного воздуха - это совокупность физических, химических и биологических свойств атмосферного воздуха, отражающих степень его соответствия гигиеническим нормативам качества атмосферного воздуха и экологическим нормативам качества атмосферного воздуха (ст. 1 Закона «Об охране атмосферного воздуха»).

Гигиенический норматив качества атмосферного воздуха представляет собой критерий качества воздуха, который отражает предельно допустимое максимальное содержание вредных (загрязняющих) веществ в нем и при котором отсутствует вредное воздействие на здоровье человека; экологический норматив качества атмосферного воздуха - это критерий качества атмосферы, отражающий предельно допустимое максимальное содержание вредных (загрязняющих) веществ в воздухе и при котором отсутствует вредное воздействие на окружающую среду. Вредным (загрязняющим) веществом является химическое или биологическое вещество либо смесь таких веществ, которые содержатся в воздухе и которые в определенных концентрациях оказывают вредное воздействие на здоровье человека и окружающую среду.

Загрязнение атмосферного воздуха зависит от поступления в атмосферу или образования в нем вредных (загрязняющих) веществ в концентрациях, превышающих установленные государством гигиенические и экологические нормативы качества атмосферного воздуха.

Кроме того, технический норматив выброса вредного (загрязняющего) вещества в атмосферный воздух устанавливается для передвижных и стационарных источников выбросов, технологических процессов, оборудования. Он отражает максимально допустимую массу выброса вредного (загрязняющего) вещества в расчете на единицу продукции, мощности, пробега транспортных или иных передвижных средств и другие показатели. Эти нормативы устанавливает специально уполномоченный федеральный орган исполнительной власти в области охраны атмосферного воздуха или другой специально уполномоченный Правительством РФ федеральный орган исполнительной власти по согласованию со специально уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области охраны атмосферного воздуха для стационарных источников выбросов отдельных видов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, а также для являющихся источниками загрязнения атмосферного воздуха транспортных или иных передвижных средств и установок всех видов. С учетом этого технического норматива, а также фоновое загрязнение воздуха

устанавливается норматив предельно допустимого выброса вредного (загрязняющего) вещества в атмосферу для стационарного источника загрязнения воздуха при условии не превышения им гигиенических и экологических нормативов качества атмосферного воздуха, предельно допустимых (критических) нагрузок на экологические системы, других экологических нормативов. Этот норматив устанавливается территориальными органами специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти в области охраны атмосферного воздуха для конкретного стационарного источника выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и их совокупности (организации в целом).

Помимо указанных нормативов, Закон «Об охране атмосферного воздуха» вводит понятие временно согласованного выброса, который представляет собой временный лимит выброса вредного (загрязняющего) вещества в атмосферу устанавливается для действующих стационарных источников выбросов с учетом качества атмосферного воздуха и социально-экономических условий развития соответствующей территории в целях поэтапного достижения установленного предельно допустимого выброса.

Кроме химического загрязнения атмосферного воздуха выделяют вредное физическое воздействие, под которым подразумевают воздействие шума, вибрации, ионизирующего излучения, температурного и других физических факторов, изменяющих температурные, энергетические, волновые, радиационные и другие физические свойства атмосферного воздуха, на здоровье человека и окружающую среду.

Предельно допустимая (критическая) нагрузка является показателем воздействия одного или нескольких вредных (загрязняющих) веществ на окружающую среду, превышение которого может привести к вредному воздействию на природу.

Государственное управление в области охраны атмосферного воздуха осуществляется Правительством РФ непосредственно или через специально уполномоченный федеральный орган исполнительной власти в области охраны атмосферного воздуха, а также органами государственной власти субъектов Федерации.

Принципы государственного управления в области охраны атмосферного воздуха закреплены в ст. 3 Закона «Об охране атмосферного воздуха». К ним относятся:

- приоритет охраны жизни и здоровья человека, настоящего и будущего поколений;
- обеспечение благоприятных экологических условий для жизни, труда и отдыха человека;
- недопущение необратимых последствий загрязнения атмосферного воздуха для окружающей природной среды;
- обязательность государственного регулирования выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него;
- гласность, полнота и достоверность информации о состоянии атмосферного воздуха, его загрязнении;
- научная обоснованность, системность и комплексность подхода к охране атмосферного воздуха и охране окружающей природной среды в целом;
- обязательность соблюдения требований законодательства Российской Федерации в области охраны атмосферного воздуха, ответственность за нарушение данного законодательства. В ст. 5-7 Закона «Об охране атмосферного воздуха» определены полномочия органов государственной власти России, субъектов Федерации и органов местного самоуправления в области охраны атмосферного воздуха.

Основными правовыми средствами охраны атмосферного воздуха являются

нормирование качества атмосферного воздуха, предельно допустимых воздействий со стороны отдельных источников, регулирование размещения источников вредных воздействий на атмосферу, экологическая экспертиза проектов предприятий и иных объектов, эксплуатация которых сопровождается загрязнением атмосферы, разрешительный порядок вредных воздействий на состояние атмосферного воздуха. К специфическим требованиям законодательства об охране атмосферного воздуха относится регулирование воздействия на погоду и климат (ст. 42 Закона «Об охране атмосферного воздуха»). Действия, направленные на искусственные изменения состояния атмосферы и атмосферных явлений в народнохозяйственных целях, могут осуществляться только по разрешениям специально уполномоченных на то государственных органов и лишь при условии, что это не приведет к неблагоприятному воздействию на погоду и климат. Такие воздействия на погоду проводятся в сельскохозяйственных и иных общественно значимых целях - например, для предупреждения выпадения града или дождя или, наоборот, для стимулирования осадков.

Правительством РФ разрабатываются и утверждаются программы и мероприятия по охране атмосферного воздуха. Так, юридические лица, имеющие источники выбросов вредных (загрязняющих) веществ или вредного физического воздействия на атмосферный воздух, разрабатывают и осуществляют мероприятия по охране атмосферного воздуха, согласованные с территориальными органами специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти в области охраны атмосферного воздуха (ст. 9 Закона «Об охране атмосферного воздуха»).

Специально уполномоченный федеральный орган исполнительной власти в области охраны атмосферного воздуха, его территориальные органы разрабатывают соответствующие федеральные целевые программы, программы субъектов Федерации и местные программы охраны атмосферного воздуха. Проекты программ могут выноситься на обсуждение граждан и общественных объединений в целях учета их предложений при планировании и осуществлении мероприятий по улучшению качества атмосферного воздуха.

Функция по осуществлению государственного контроля за охраной атмосферного воздуха в настоящее время возложена на Федеральную службу по надзору в сфере экологии и природопользования. Государственный контроль за охраной атмосферного воздуха обеспечивает соблюдение:

- условий, установленных разрешениями на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в воздух и на вредные физические воздействия на него;
- стандартов, нормативов, правил и иных требований охраны атмосферного воздуха, в том числе проведения производственного контроля;
- режима санитарно-защитных зон объектов, имеющих стационарные источники выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферу;
- выполнения федеральных целевых программ и программ субъектов Федерации охраны атмосферного воздуха и выполнения мероприятий по его охране;
- иных требований законодательства в области охраны атмосферного воздуха. Помимо государственного контроля за охраной атмосферного воздуха, выделяют производственный и общественный контроль в данной области.

При проектировании, размещении, строительстве, реконструкции и эксплуатации объектов хозяйственной и иной деятельности, при застройке городских и иных

поселений должно обеспечиваться не превышение нормативов качества атмосферного воздуха в соответствии с экологическими, санитарно-гигиеническими, а также со строительными нормами и правилами в части нормативов площадей озелененных территорий (ст. 16 Закона «Об охране атмосферного воздуха»).

Специально уполномоченный федеральный орган исполнительной власти в области охраны атмосферного воздуха совместно с другими федеральными органами исполнительной власти осуществляет организацию регистрационных испытаний вредных (загрязняющих) веществ и потенциально опасных веществ, которые оказывают или могут оказывать вредное воздействие на человека и окружающую природную среду, и их государственную регистрацию в соответствии с положением, утвержденным Правительством РФ.

В целях охраны атмосферного воздуха в местах проживания населения устанавливаются санитарно-защитные зоны организаций. Размеры таких зон определяются на основе расчетов рассеивания выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферном воздухе и в соответствии с санитарной классификацией организаций.

Запрещаются размещение и эксплуатация объектов хозяйственной и иной деятельности, которые не имеют предусмотренных правилами охраны атмосферного воздуха установок очистки газов и средств контроля за выбросами вредных (загрязняющих) веществ. Запрещаются проектирование, размещение и строительство объектов хозяйственной и иной деятельности, функционирование которых может привести к неблагоприятным изменениям климата и озонового слоя Земли, ухудшению здоровья людей, уничтожению генетического фонда растений и животных, наступлению необратимых последствий для людей и окружающей среды.

Если в отношении таких природных ресурсов, как земля, недра, воды, животный мир, предмет правового регулирования включает и регулирование использования и охраны, то регулирование использования атмосферного воздуха в законодательстве осуществляется в незначительной степени. Так, ст. 40 и 41 Закона «Об охране атмосферного воздуха» предусматривают регулирование потребления атмосферного воздуха для промышленных и иных народнохозяйственных нужд. При проектировании предприятий, сооружений и других объектов, а также при создании и совершенствовании технологических процессов и оборудования должны предусматриваться меры, обеспечивающие минимально необходимое потребление атмосферного воздуха для производственных нужд. Потребление воздуха для производственных нужд может быть ограничено, приостановлено или запрещено органами, осуществляющими государственный контроль за охраной атмосферного воздуха, в случае, когда это приводит к изменениям состояния атмосферного воздуха, оказывающим вредное воздействие на здоровье людей, растительный и животный мир.

Принципиальное значение имеет в области обеспечения эффективной охраны атмосферного воздуха имеет ст. 29 Закона «Об охране атмосферного воздуха», закрепившая права граждан, юридических лиц и общественных объединений в области охраны атмосферного воздуха, согласно которой они имеют право на:

- информацию о состоянии атмосферного воздуха, его загрязнении, а также об источниках загрязнения воздуха и вредного физического воздействия на него;
- участие в проведении мероприятий по охране атмосферного воздуха и их финансирование;

- участие в обсуждении вопросов о намечаемой хозяйственной и иной деятельности, которая может оказать вредное воздействие на качество атмосферного воздуха;
- обсуждение программ охраны атмосферного воздуха и внесение в них своих предложений об улучшении его качества;
- предъявление исков о возмещении вреда здоровью и имуществу граждан, окружающей среде, причиненного загрязнением атмосферного воздуха. Представители общественных объединений имеют право доступа на территории объектов хозяйственной и иной деятельности, имеющих источники загрязнения атмосферного воздуха и вредного физического воздействия на него.

Озоновый слой, представляющий часть атмосферы Земли, также выступает самостоятельным объектом охраны окружающей среды (ст. 4 Закона «Об охране окружающей среды»). По мнению специалистов, правового механизма регулирования охраны озонового слоя в России практически не существует. Необходимость его охраны отмечена в 1977 г. в Программе ООН по окружающей среде (ЮНЕП) «Мировой план действий по озоновому слою». Порядок ввоза в Россию и вывоза из нее озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции регулируется Постановлением Правительства РФ от 08.05.1996 г. № 563.

Контрольные вопросы

1. Дайте краткую характеристику правовой охраны земель.
2. Что понимается под правовой охраной недр?
3. Что понимается под правовой охраной вод?
4. Что понимается под правовой охраной лесов?
5. Дайте правовое определение термина «животный мир».
6. Дайте краткую характеристику правовой охраны атмосферного воздуха.

Рекомендуемая литература

Основная литература

1. Крассов О.И. Природные ресурсы России: Комментарий законодательства. - М.: Дело,

2002. - 816 с.

2. Бринчук М.М. Экологическое право: Учебник. - 2-е изд. - М.: Юристъ, 2003. - 670 с.

3. Экологическое право: Учебник для вузов / Н.Д. Эриашвили, Ю.В. Трунцевский, В.В. Курочкина и др. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2004. - 367 с.

Дополнительная литература

4. Экологическое право. Курс лекций и практикум / Под ред. д.ю.н., проф. Ю.Е. Винокурова. - М.: Экзамен, 2003. - 528 с.

5. Габитов Р.Х. Проблемы повышения эффективности законодательства об охране атмосферного воздуха // Журнал Российского права. 2000. № 7. С. 61-70.

6. Дубовик О.Л. Экологическое право: Учебник. - ТК «Велби», Проспект, 2003. - 584 с.

7. Экологическое право. Курс лекций: Учебное пособие / Под ред. А.П. Анисимова. - М.: Приор-издат, 2003. - 272 с.

8. Ерофеев Б.В. Экологическое право России: Учебник для высших юридических учебных заведений. - М.: ООО «Профобразование», 2003. - 656 с.

Нормативные правовые акты

9. Земельный кодекс РФ от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

10. Лесной кодекс Российской Федерации от 29.01.1997 г. // Собрание законодательства РФ. 1997. № 5. Ст. 610.

11. Водный кодекс Российской Федерации от 18.10.1995г. // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4471.

12. Федеральный закон от 24.04.1995 г. «О животном мире» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1027.

13. Закон РФ от 21.02.1992 г. «О недрах» (в ред. от 03.03.95 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 10. Ст. 823.

14. Федеральный закон от 02.04.1999г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» // Российская газета. - 1999. - 13 мая.

15. Федеральный закон от 01.05.99г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» // Российская газета. - 1999. - 12 мая.