

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ОРЕНБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

**МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ДЛЯ ОБУЧАЮЩИХСЯ
ПО ОСВОЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ**

Б1.Б.04 Право, правовые основы охраны природы и
природопользования

Направление подготовки 06.03.01 Биология

Профиль образовательной программы Микробиология

Форма обучения очная

СОДЕРЖАНИЕ

1.	Конспект лекций	3
1.1.	Лекция № 1-2. Право, правовые основы охраны природы и природопользования	3
1.2.	Лекция № 3. Источники права, правовых основ охраны природы и природопользования	5
1.3.	Лекция № 4. Государственное экологическое управление	7
1.4.	Лекция № 5-6. Экологическое нормирование	9
1.5.	Лекция № 7. Экологическая информация	15
1.6.	Лекция № 8. Экологический контроль и аудит	20
1.7.	Лекция № 9. Правовой режим особо охраняемых природных территорий	24
1.8.	Лекция № 10. Правовой режим зон экологического неблагополучия	27
1.9.	Лекция № 11. Особенности правовых режимов использования и охраны абиотических компонентов окружающей среды.	28
1.10.	Лекция № 12-13. Особенности правовых режимов охраны атмосферного воздуха и обращения с отходами.	29
2.	Методические материалы по проведению практических занятий	32
2.1.	Практическое занятие № ПЗ-1-2. Право, правовые основы охраны природы и природопользования	32
2.2.	Практическое занятие № ПЗ-3. Источники права, правовых основ охраны природы и природопользования	33
2.3.	Практическое занятие № ПЗ-4. Государственное экологическое управление	33
2.4.	Практическое занятие № ПЗ-5. Экологическое нормирование	33
2.5.	Практическое занятие № ПЗ-6. Экологическая информация	34
2.6.	Практическое занятие № ПЗ-7. Экологический контроль и аудит	34
2.7.	Практическое занятие № ПЗ-8. Правовой режим особо охраняемых природных территорий	35
2.8.	Практическое занятие № ПЗ-9. Правовой режим зон экологического неблагополучия	35
2.9.	Практическое занятие № ПЗ-10. Особенности правовых режимов использования и охраны абиотических компонентов окружающей среды.	35
2.10.	Практическое занятие № ПЗ-11-12. Особенности правовых режимов охраны атмосферного воздуха и обращения с отходами.	35

1. КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ

1.1 Лекция № 1 -2 (4 часа)

Тема: «Право, правовые основы охраны природы и природопользования»

1.1.1 Вопросы лекции:

1. Концепции взаимодействия общества и природы. Экологическая функция государства.
2. Понятие, предмет и система экологического права.
3. Экологические правовые нормы.
4. Понятие и виды экологических правоотношений.

1.1.2.Краткое содержание вопросов.

1.Концепции взаимодействия общества и природы. Экологическая функция государства.

1. Концепция потребительского отношения к природе торжествовала веками.

Закономерным результатом потребительского отношения к природе раньше или позже является ее истощение, ее деградация, что соответствующим образом отразится на человеке и обществе.

2. Концепция невмешательства в природу. Сторонники этой концепции исходят из того, что все процессы в природе осуществляются на основе объективных законов, "природа знает лучше" и всякие попытки вмешательства в природу с целью исправления ее дефектов без учета законов ее развития оборачиваются серьезными последствиями и для человека, и для природы.

3. Учение о ноосфере. Учение о ноосфере подчеркивает значение идей естественного права и естественной справедливости, указывающих на нормы, с которыми должен считаться человек, стремясь установить сбалансированные отношения между обществом и природой, обеспечить равновесие и гармонию в их взаимоотношениях.

4. Концепция ограничения экономического развития, потребностей и народонаселения. Сторонники этой концепции считают, что для того чтобы предупредить экологическую катастрофу и жить в гармонии с природой человечество должно ограничить свои потребности, развитие экономики, которая должна быть ориентирована на удовлетворение этих потребностей, и рост численности населения.

5. Концепция устойчивого развития. Существенное достоинство концепции устойчивого развития в том, что она учитывает не только экологический, но и временной фактор. Ориентированная на длительную перспективу модель устойчивого развития основана на идее равенства интересов настоящего и будущих поколений.

Концепция устойчивого развития получает закрепление и развитие в российском законодательстве об окружающей среде. Необходимость ее разработки и реализации предусмотрена в двух специальных указах Президента РФ.

2. Предмет и система экологического права.

1. Экологическое право является комплексной отраслью в системе российского права. Экологические отношения регулируются как собственными нормами, так и нормами, содержащимися в других отраслях российского права, включая гражданское, конституционное, административное, уголовное, предпринимательское, финансовое, аграрное и др.

2. Под экологическим правом понимается совокупность основанных на экологических идеях норм, регулирующих общественные отношения собственности на природные ресурсы, по обеспечению рационального использования природных ресурсов и

охране окружающей среды от вредных химических, физических и биологических воздействий в процессе хозяйственной и иной деятельности, по защите экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц, и конкретных правоотношений в данных сферах.

3. Под системой экологического права понимается структура основных элементов, частей этой отрасли - подотраслей, институтов, норм.

Экологическое право существует в трех качествах: как отрасль права, учебная дисциплина и научная дисциплина. Поэтому вопрос о структуре целесообразно рассмотреть применительно к каждому из них, так как их структура может и не совпадать. Она определяется практическими потребностями последовательного, рационального и наиболее полного решения задач, стоящих перед законодателем, преподавателем и ученым.

4. При определении внутренней структуры экологического права, объектом которого является окружающая среда, основой будет служить совокупность правовых норм, регулирующих конкретную, относительно обособленную группу общественных отношений.

5. При характеристике экологического права как комплексной отрасли (суперотрасли) важно иметь в виду наличие в его системе сформировавшихся и признанных отраслей права - земельного, горного, водного, лесного, фаунистического и воздухоохранительного. Развитие этих отраслей и экологического права в целом связано с реализацией дифференцированного подхода к правовому регулированию общественных отношений по природопользованию и охране окружающей среды применительно к отдельным природным объектам.

3. Объекты экологических отношений.

1. Под объектом экологических отношений понимаются общественно значимые природные ценности, по поводу которых складываются и регулируются в праве общественные отношения. Подчеркнем, что специфика объекта предопределяет специфику общественных отношений, регулируемых в экологическом праве и образующих его предмет.

Отражая реализуемые на практике интегрированный и дифференцированный подходы к правовому регулированию общественных отношений в сфере взаимодействия общества и природы, в современном законодательстве в качестве самостоятельных объектов таких отношений выделяются:

- а) окружающая среда (окружающая природная среда, природная среда, природа),
- б) природные комплексы,
- в) отдельные природные объекты или ресурсы.

Окружающая среда (окружающая природная среда, природная среда, природа) является интегрированным объектом, а другие - дифференцированными объектами.

4. Нормы экологического права и экологические правоотношения.

1. Нормы экологического права - это правила, регулирующие деятельность человека в области охраны и использования окружающей природной среды.

2. Экологическое правоотношение - это реально существующее общественное отношение, урегулированное нормами экологического права, участники которого являются носителями субъективных прав и обязанностей.

Экологические правоотношения направлены на обеспечение интересов человека, гражданина, общества и государства в рамках общественных отношений, образующих предмет экологического права, т.е. отношений собственности на природные ресурсы, по обеспечению рационального использования природных ресурсов и охране окружающей среды от вредных химических, физических и биологических воздействий в процессе хозяйственной и иной деятельности, по защите экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц.

3. Экологические правоотношения имеют свою структуру. Ее элементами являются субъекты, объекты, права и обязанности.

1.2 Лекция № 3 (2 часа)

Тема: «Источники права, правовых основ охраны природы и природопользования».

1.2.1 Вопросы лекции:

1. Понятие, особенности, классификация и система источников экологического права.
2. Конституция РФ как источник экологического права.
3. Законы, подзаконные нормативные акты, нормативные правовые акты субъектов РФ, нормативно-правовые акты органов местного самоуправления как источники экологического права.

1.2.2 Краткое содержание вопросов

1. Понятие, особенности, классификация и система источников экологического права.

Под источниками экологического права понимаются нормативно-правовые акты, содержащие нормы, регулирующие отношения в сфере взаимодействия общества и природы.

Источники экологического права могут быть классифицированы по следующим основаниям:

- по юридической силе - на законы и подзаконные акты.
 - Законы - нормативно-правовые акты, принимаемые представительными органами государственной власти.
 - Подзаконные акты - все иные нормативные правовые акты, принимаемые Президентом РФ, Правительством РФ и органами исполнительной власти субъектов Федерации, министерствами и ведомствами, органами местного самоуправления.
- по предмету регулирования - на общие и специальные.
 - Общие - регулируют как экологические, так и иные общественные отношения (например Конституция РФ).
 - Специальные - это акты, целиком посвященные вопросам охраны окружающей среды или ее элементов (например, Закон "Об охране окружающей природной среды", Водный кодекс РФ, Федеральный закон "О животном мире" и др.).
- по характеру правового регулирования - на материальные и процессуальные.
 - Материальные эколого-правовые нормы устанавливают права и обязанности, а также ответственность участников соответствующих отношений (Федеральные законы "Об экологической экспертизе", "Об особо охраняемых природных территориях" и др.).
 - Источники экологического права процессуального характера регулируют процессуальные отношения в сфере природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. Они касаются, к примеру, предоставления земель в пользование, процедуры разработки нормативов предельно допустимых воздействий на окружающую среду, проведения государственной экологической экспертизы, экологического лицензирования, защиты экологических прав и интересов и т.д. по своему характеру - на кодифицирующие и не являющиеся таковыми. К кодифицирующим актам можно отнести Лесной кодекс РФ, Водный кодекс РФ.

Систему источников экологического права образуют:

- международные договоры РФ, общепризнанные принципы международного права; Конституция Российской Федерации;
- федеративные договоры;
- законы (конституционные и федеральные);

указы и распоряжения Президента РФ;
постановления и распоряжения Правительства РФ;
конституции, уставы, законы, иные нормативные правовые акты субъектов РФ;
нормативные правовые акты министерств и ведомств;
нормативные правовые акты органов местного самоуправления;
локальные нормативные правовые акты;
правовой обычай.

2. Конституция РФ как источник экологического права.

Конституция РФ играет ключевую роль во всех отраслях права. В Конституции закрепляются (признаются) права и свободы человека и гражданина, гарантии их соблюдения и защиты, заложены основы правовой системы, основы организации и пределы государственной власти.

Можно выделить две группы конституционных норм:

1) общие:

ст. 1 - РФ есть демократическое федеративное правовое государство; демократичность Российского государства должна проявляться, в том числе, в демократических процедурах участия населения, общественных объединений в процессе принятия экологически значимых решений;

ст. 2 - человек, его права и свободы являются высшей ценностью, что реализуется, в частности, в принципе приоритета экологических прав человека

ст. 7 - РФ социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека; к таким условиям, несомненно, следует отнести и благоприятную окружающую среду;

2) специальные экологические:

- установление прав и обязанностей:

ст. 42 - три основных экологических права человека: каждый имеет право на благоприятную окружающую среду; достоверную информацию о ее состоянии; и на возмещение ущерба, причиненного экологическим правонарушением;

ст. 58 - обязанность каждого сохранять природу и бережно относиться к природным богатствам.

- природоресурсные нормы:

ст. 9 - земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в РФ как основа жизни и деятельности народов. Определено место и роль природных ресурсов, закреплена экологическая роль государства. Ст. 9 также устанавливает многообразие форм собственности на природные ресурсы.

ст. 36 - прямо закрепляет право частной собственности на землю.

3. Законы, подзаконные нормативные акты, нормативные правовые акты субъектов РФ, нормативно-правовые акты органов местного самоуправления как источники экологического права.

Нормы экологического права содержатся в следующих нормативно-правовых актах:

ФЗ от 10.01.2002 №7-ФЗ "Об охране окружающей среды" определяет правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды, обеспечивающие сбалансированное решение социально-экономических задач, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности,

ФЗ от 14.03.1995 №33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» регулирует отношения в области организации, охраны и использования особо охраняемых природных территорий в целях сохранения уникальных и типичных природных комплексов и

объектов, достопримечательных природных образований, объектов растительного и животного мира, их генетического фонда, изучения естественных процессов в биосфере и контроля за изменением ее состояния, экологического воспитания населения;

указы и распоряжения Президента РФ. Указы и распоряжения главы государства обязательны для исполнения на всей территории России. Как подзаконные акты они не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам. К числу Указов и распоряжений Президента, регулирующих экологические правоотношения, относятся: Указ Президента РФ от 27.03.1992 N 309 "Об особо охраняемом эколого-курортном регионе Российской Федерации", Указ Президента РФ от 20.04.1995 N 389 "О дополнительных мерах по усилению контроля за выполнением требований экологической безопасности при переработке отработавшего ядерного топлива".

постановления и распоряжения Правительства РФ. Постановление Правительства РФ от 08.05.2014 N 426 "О федеральном государственном экологическом надзоре", Постановление Правительства РФ от 30.07.2004 N 401 "О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору"

конституции, уставы, законы, иные нормативные правовые акты субъектов РФ субъекты РФ осуществляют собственное правовое регулирование, природопользование и охрану окружающей среды с учетом политических, социально-экономических, природно-климатических, экологических, исторических и иных особенностей региона. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон. Нормативные правовые акты принимаются субъектами РФ в разных формах. Законодательные акты принимаются в форме кодексов, законов. Органы исполнительной власти принимают указы, постановления, распоряжения.

1.3 Лекция № 4 (4 часа)

Тема: «Государственное экологическое управление»

1.3.1 Вопросы лекции:

1. Полномочия государственных органов по осуществлению управления охраны окружающей среды и природопользования.
2. Разграничение полномочий по государственному экологическому управлению.
3. Полномочия органов местного самоуправления по осуществлению экологических функций.

1.3.2 Краткое содержание вопросов

1. Полномочия государственных органов по осуществлению управления охраны окружающей среды и природопользования.

1. Публичное управление охраной окружающей среды осуществляется в России государственными и муниципальными органами власти. Существование двухуровневой системы государственного экологического управления, муниципального экологического управления предполагает необходимость разграничения полномочий федеральных и региональных органов и органов местного управления в выполнении функций экологического управления. Экологическое управление предлагается рассматривать как совокупность взаимосвязанных и представляющих собой единый механизм функций этих органов, направленную на обеспечение рационального использования муниципальной территории.

2. Управление в данной сфере призвано обеспечить реализацию экологического законодательства. Оно выступает как средство формирования реальных общественных эколого-правовых отношений, образующих само экологическое право. Социальное значение управления в целом и государственного особенно определяется тем, что путем последовательной реализации требований законодательства относительно распоряжения природны-

ми ресурсами, их рационального использования и охраны окружающей среды от вредных воздействий обеспечивается соблюдение экологических прав и законных интересов человека и гражданина, сохранение и восстановление благоприятного состояния природы. Прежде всего, в рамках управления (а затем с помощью правоохранительных органов) достигаются цели, поставленные экологическим правом, и его эффективность.

2. Разграничение полномочий по государственному экологическому управлению.

1. Государственное управление в области природопользования и охраны окружающей среды - составная часть государственного управления в целом. Роль государственного управления в этой сфере определяется статусом государственных органов в механизме охраны окружающей среды. В триаде субъектов - гражданин, предприятие и государство государственные органы занимают особое место. Они обладают особыми правовыми и административными средствами для обеспечения реализации экологических требований законодательства, имея возможность прибегнуть при необходимости к государственному принуждению. На них возложена ответственность за обеспечение охраны окружающей среды и рациональное природопользование в рамках экологической функции государства. Прежде всего с них граждане вправе спрашивать за несоблюдение их экологических прав и законных интересов и законодательства об окружающей среде в целом.

2. Государственное управление природопользованием и охраной окружающей среды строится на основе ряда специфических принципов:

- законности управления;
- комплексного (всестороннего) подхода к решению вопросов природопользования и охраны окружающей среды;
- сочетания бассейнового и административно-территориального принципов организации управления природопользованием и охраной окружающей среды;
- разделения хозяйственно-эксплуатационных и контрольно-надзорных функций при организации деятельности специально уполномоченных государственных органов;
- наиболее эффективного исполнения требований законодательства об окружающей среде в рамках реально существующих экономических и иных возможностей.

3. Определяя место государственного управления природопользованием и охраной окружающей среды в механизме экологического права, важно подчеркнуть, что оно осуществляется в рамках исполнительной власти государства. Управление природопользованием и охраной окружающей среды осуществляется общественными формированиями и гражданами, юридическими лицами, государственными органами, муниципальными органами. Соответственно, можно выделить общественное, производственное, муниципальное, отраслевое (ведомственное), государственное управление.

Так как в соответствии с экологическим законодательством задачи по обеспечению рационального природопользования и охраны окружающей среды выполняются названными субъектами разные, соответственно и содержание управления, осуществляемое в рамках того или иного вида управления, тоже разное. Оно определяется совокупностью функций управления. Виды экологического управления – это закрепленное в законодательных и иных нормативно – правовых актах направление деятельности субъектов или группы субъектов экологического управления по организации обеспечения охраны окружающей среды и рационального природопользования.

4. В масштабах государства наибольшая ответственность за последовательное исполнение экологического законодательства лежит на органах государственного управления. Конституционной основой их деятельности является ст. 10 Конституции РФ, закрепившая принцип разделения единой государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви.

3. Полномочия органов местного самоуправления по осуществлению экологических функций.

1. Муниципальное управление природопользованием и охраной окружающей среды направлено на решение местных экологических проблем. Оно осуществляется исполнительно-распорядительными органами местного самоуправления на всей территории России. Это наиболее многочисленная система органов в стране, призванная решать задачи в сфере взаимодействия общества и природы. При оценке деятельности этих органов важно иметь в виду, что экологические проблемы, как правило, имеют локальный характер.

2. Деятельность по управлению природопользованием и охраной окружающей среды на местном уровне определяется Федеральным законом от 6 октября 2003 г. "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", другими нормативными правовыми актами. К ведению местного самоуправления относятся:

- владение, пользование и распоряжение природными ресурсами, находящимися в муниципальной собственности;
- обеспечение санитарного благополучия населения;
- регулирование планировки и застройки территорий муниципальных образований;
- контроль за использованием земель на территории муниципального образования;
- регулирование использования водных объектов местного значения, месторождений общераспространенных полезных ископаемых, также недр для строительства подземных сооружений местного значения;
- благоустройство и озеленение территории муниципального образования;
- участие в охране окружающей среды на территории муниципального образования;
- организация и содержание муниципальной информационной службы.

3. Все функции муниципального управления взаимосвязаны, и положительный результат может быть достигнут только при соблюдении принципа комплексного подхода организационно – правового обеспечения их выполнения. Сущность этого принципа заключается в том, что при принятии и исполнении федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актов необходимо учитывать, что муниципальное управление является структурно обособленной частью общего механизма экологического управления территориями муниципальных образований. Существенной особенностью муниципального управления следует считать необходимость обязательного участия местного населения муниципальных образований в процессе принятия решений на разных этапах.

1.4 Лекция № 5-6 (4 часа)

Тема: «Экологическое нормирование»

1.4.1 Вопросы лекции:

1. Понятие экологического нормирования.
2. Технические регламенты и стандарты
3. Экологическая сертификация

1.4.2 Краткое содержание вопросов

1. Понятие экологического нормирования.

Под экологическим нормированием понимается установление уполномоченными государственными органами экологических нормативов в соответствии с требованиями законодательства.

В систему экологических нормативов входят:

- нормативы качества окружающей среды;
- нормативы предельно допустимого вредного воздействия на состояние окружающей среды;

- нормативы допустимого изъятия природных ресурсов.

Будучи утвержденными специально уполномоченными государственными органами в области природопользования и охраны окружающей среды в пределах их компетенции, экологические нормативы являются обязательными для исполнения. Соблюдение этих нормативов служит критерием оценки правомерности поведения субъектов экологических правоотношений в области оценки воздействия на окружающую среду, экологической экспертизы, лицензирования, сертификация, контроля и др. Согласно статье 22 Федерального закона "Об охране окружающей среды" за превышение установленных нормативов допустимого воздействия на окружающую среду субъекты хозяйственной и иной деятельности в зависимости от причиненного окружающей среде вреда несут ответственность в соответствии с законодательством.

По действующему экологическому законодательству нормативы качества окружающей среды устанавливаются в форме нормативов предельно допустимых концентраций (ПДК) вредных веществ, а также вредных микроорганизмов и других биологических веществ, загрязняющих атмосферный воздух, воды и почву, и нормативов предельно допустимых уровней (ПДУ) вредных физических воздействий на окружающую среду.

В законодательстве определены юридические критерии, с учетом и на основе которых устанавливаются нормативы качества окружающей среды. Под критериями в данном случае понимаются те общественные интересы, которые учитываются при разработке нормативов. Такие критерии выражены в законодательстве. В соответствии с Федеральным законом "Об охране окружающей среды" нормативы качества окружающей среды устанавливаются для оценки состояния окружающей среды в целях сохранения естественных экологических систем, генетического фонда растений, животных и других организмов (ст. 21). Сохранение естественных экологических систем, генетического фонда растений, животных и других организмов, по мнению законодателя, является критерием нормирования качества окружающей среды.

Согласно экологическому законодательству нормативы качества окружающей среды являются едиными для всей территории России.

Нормативы предельно допустимого вредного воздействия включает: нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов вредных веществ; нормативы образования отходов и лимиты на их размещение; нормативы предельно допустимых уровней шума, вибрации, магнитных полей и иных вредных физических воздействий; нормативы предельно допустимого уровня радиационного воздействия; предельно допустимые нормы применения агрохимикатов в сельском хозяйстве.

Эти нормативы определяют предельные размеры вредных воздействий на природу, устанавливаемые для отдельных источников таких воздействий. Регулирование выброса (сброса) загрязняющих веществ в природную среду выступает в качестве одного из правовых средств ее охраны. Загрязнение окружающей среды предприятием и иным объектом в пределах установленных для них нормативов является одним из основных показателей правомерности их эксплуатации. Нарушение этих нормативов образует юридическое основание для ограничения, приостановления или даже прекращения эксплуатации соответствующих объектов. Нормативы предельно допустимого вредного воздействия на состояние окружающей среды (ПДВ) служат основным инструментом при регулировании соблюдения нормативов качества окружающей среды.

Нормативы допустимых выбросов и сбросов веществ устанавливаются для стационарных, передвижных и иных источников воздействия на окружающую среду исходя из нормативов допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду, нормативов качества окружающей среды, а также технологических нормативов.

Технологические нормативы - нормативы допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов, которые устанавливаются для стационарных, передвижных и иных источников, технологических процессов, оборудования и отражают допустимую массу

выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов в окружающую среду в расчете на единицу выпускаемой продукции.

Общие положения о нормативах допустимого изъятия компонентов природной среды предусмотрены в Федеральном законе "Об охране окружающей среды" (ст. 26). В соответствии с ним нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды и порядок их установления определяются законодательством о недрах, земельным, водным, лесным законодательством, законодательством о животном мире и иным законодательством в области охраны окружающей среды, природопользования и в соответствии с требованиями в области охраны окружающей среды, охраны и воспроизводства отдельных видов природных ресурсов.

2. Технические регламенты и стандарты.

Под техническим регламентом понимается документ, который принят международным договором ратифицированным Российским государством в порядке, установленном законодательством, или федеральным законом, или указом Президента Российской Федерации, или постановлением Правительства РФ и устанавливает обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования (продукции, в том числе зданиям, строениям и сооружениям, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации).

Техническим регламентом устанавливаются только обязательные для исполнения требования. В Законе прямо предусматривается исключительный перечень целей принятия технических регламентов. Ими являются: защита жизни или здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества; охрана окружающей среды, жизни или здоровья животных и растений; предупреждение действий, вводящих в заблуждение приобретателей.

Оценка соответствия проводится в разнообразных формах: государственного контроля (надзора), аккредитации, испытания, регистрации, подтверждения соответствия, приемки и ввода в эксплуатацию объекта, строительство которого закончено, и др.

Содержащиеся в технических регламентах обязательные требования к объектам регламентации, правилам и формам оценки соответствия, правила идентификации, требования к терминологии, упаковке, маркировке или этикеткам и правилам их нанесения являются исчерпывающими. Они имеют прямое действие на всей территории Российской Федерации. Такие требования могут быть изменены только путем внесения изменений и дополнений в соответствующий технический регламент.

Не включенные в технические регламенты требования к объектам регламентации, правилам и формам оценки соответствия, правила идентификации, требования к терминологии, упаковке, маркировке или этикеткам и правилам их нанесения не могут носить обязательный характер. К таковым могут относиться требования, установленные стандартами.

Система технических регламентов в стране должна быть создана в течение семи лет со дня вступления в силу Федерального закона "О техническом регулировании".

На Правительство же возложена функция организации мониторинга нарушений требований технических регламентов. Им организуются постоянные учет и анализ всех случаев причинения вреда вследствие нарушения требований технических регламентов жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений с учетом тяжести этого вреда. Организуется также информирование приобретателей, изготовителей и продавцов о ситуации в области соблюдения требований технических регламентов.

Федеральным законом "О техническом регулировании" предусматривается два вида технических регламентов:

- общие технические регламенты;

- специальные технические регламенты.

В отношении экологически значимых объектов технической регламентации принимаются общие технические регламенты. Согласно Закону такие регламенты принимаются по вопросам: биологической безопасности; электромагнитной совместимости; экологической безопасности; ядерной и радиационной безопасности.

Специальные технические регламенты устанавливают требования только к тем отдельным видам продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, в отношении которых цели, определенные Законом для принятия технических регламентов, не обеспечиваются требованиями общих технических регламентов и степень риска причинения вреда которыми выше степени риска причинения вреда, учтенной общим техническим регламентом.

И общими, и специальными техническими регламентами устанавливаются обязательные требования к отдельным видам продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации.

В качестве основы для разработки проектов технических регламентов полностью или частично могут использоваться международные стандарты

Под экологической стандартизацией понимается деятельность по установлению экологических правил и требований в целях их добровольного многократного использования, направленная на достижение упорядоченности в сферах производства и обращения продукции и повышение конкурентоспособности продукции, работ или услуг по их экологическим характеристикам.

В соответствии с Федеральным законом "О техническом регулировании" стандартизация осуществляется в целях: повышения уровня безопасности жизни или здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, экологической безопасности, безопасности жизни или здоровья животных и растений и содействия соблюдению требований технических регламентов; повышения уровня безопасности объектов с учетом риска возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; обеспечения научно - технического прогресса;

- повышения конкурентоспособности продукции, работ, услуг; рационального использования ресурсов; технической и информационной совместимости; сопоставимости результатов исследований (испытаний) и измерений, технических и экономико-статистических данных; взаимозаменяемости продукции.

Стандарт - документ, в котором в целях добровольного многократного использования устанавливаются характеристики продукции, правила осуществления и характеристики процессов производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнения работ или оказания услуг.

Законом предусмотрен широкий ряд форм документов в области стандартизации. К ним относятся: национальные стандарты; правила стандартизации, нормы и рекомендации в области стандартизации; применяемые в установленном порядке классификации, общероссийские классификаторы технико-экономической и социальной информации; стандарты организаций.

Работу по стандартизации организует специально уполномоченный орган. В настоящее время - это Государственный комитет РФ по стандартизации. Национальный орган по стандартизации создает технические комитеты по стандартизации, в состав которых на паритетных началах и добровольной основе могут включаться представители федеральных органов исполнительной власти, научных организаций, саморегулируемых организаций, общественных объединений предпринимателей и потребителей.

Национальную систему стандартизации образуют национальные стандарты, общероссийские классификаторы технико-экономической и социальной информации.

Национальные стандарты, утверждаемые национальным органом по стандартизации, применяются на добровольной основе равным образом и в равной мере независимо

от страны и (или) места происхождения продукции, осуществления процессов производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнения работ и оказания услуг, видов или особенностей сделок и (или) лиц, являющихся изготовителями, исполнителями, продавцами, приобретателями.

Применение национального стандарта подтверждается знаком соответствия национальному стандарту.

К национальной системе стандартизации относятся общероссийские классификаторы технико-экономической и социальной информации. Ими являются нормативные документы, распределяющие технико-экономическую и социальную информацию в соответствии с ее классификацией (классами, группами, видами и другим) и являющиеся обязательными для применения при создании государственных информационных систем и информационных ресурсов и межведомственном обмене информацией. Порядок разработки, принятия, введения в действие, ведения и применения общероссийских классификаторов в социально - экономической области (в том числе в области прогнозирования, статистического учета, банковской деятельности, налогообложения, при межведомственном информационном обмене, создании информационных систем и информационных ресурсов) устанавливается Правительством Российской Федерации.

Работа по подготовке национальных стандартов ведется в соответствии с программой разработки национальных стандартов, разрабатываемой и утверждаемой национальным органом по стандартизации. При этом программа разработки национальных стандартов должна быть доступной заинтересованным лицам для ознакомления.

Разработчиком национального стандарта, как и технического регламента, может быть любое лицо.

Федеральный закон "О техническом регулировании" предусматривает также стандарты организаций. Для достижения целей стандартизации, о которых говорилось выше, а также для совершенствования производства и обеспечения качества продукции, выполнения работ, оказания услуг, а также для распространения и использования полученных в различных областях знаний результатов исследований (испытаний), измерений и разработок организации, в том числе коммерческие, общественные, научные организации, саморегулируемые организации, объединения юридических лиц вправе разрабатывать и утверждать свои стандарты. При этом порядок разработки, утверждения, учета, изменения и отмены стандартов организаций устанавливается ими самостоятельно.

Разработчик проекта стандарта организации может представлять его в технический комитет по стандартизации на экспертизу.

Стандарты организаций применяются равным образом и в равной мере независимо от страны и (или) места происхождения продукции, осуществления процессов производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнения работ и оказания услуг, видов или особенностей сделок и (или) лиц, которые являются изготовителями, исполнителями, продавцами, приобретателями. Очевидно, речь идет о продукции и услугах, касающихся организации, разработавшей и утвердившей свой стандарт, при заключении как внутренних (национальных), так и международных сделок.

3. Массовая культура в современном обществе.

Согласно Федеральному закону "О техническом регулировании" сертификация - форма осуществляемого органом по сертификации подтверждения соответствия объектов требованиям технических регламентов, положениям стандартов или условиям договоров. Экологическая сертификация проводится уполномоченным органом для подтверждения соответствия объектов экологическим требованиям.

Сертификация, или подтверждение соответствия, на территории Российской Федерации может носить добровольный или обязательный характер.

Обязательное подтверждение соответствия осуществляется в формах:

- принятия декларации о соответствии;

- обязательной сертификации.

Обязательное подтверждение соответствия проводится в случаях:

- установленных соответствующим техническим регламентом, и исключительно на соответствие требованиям технического регламента.

- объектом обязательного подтверждения соответствия может быть только продукция, выпускаемая в обращение на территории Российской Федерации.

При этом форма и схемы обязательного подтверждения соответствия могут устанавливаться только техническим регламентом с учетом степени риска недостижения целей технических регламентов.

Декларация о соответствии и сертификат соответствия имеют равную юридическую силу независимо от схем обязательного подтверждения соответствия и действуют на всей территории Российской Федерации.

Декларирование соответствия осуществляется по одной из следующих схем:

- принятие декларации о соответствии на основании собственных доказательств;
- принятие декларации о соответствии на основании собственных доказательств, доказательств, полученных с участием органа по сертификации и (или) аккредитованной испытательной лаборатории (центра).

Субъектом декларирования соответствия могут быть:

- зарегистрированные в соответствии с законодательством РФ на ее территории юридическое лицо или физическое лицо в качестве индивидуального предпринимателя;
- либо являющиеся изготовителем или продавцом;
- либо выполняющие функции иностранного изготовителя на основании договора с ним в части обеспечения соответствия поставляемой продукции требованиям технических регламентов и в части ответственности за несоответствие поставляемой продукции требованиям технических регламентов (лицо, выполняющее функции иностранного изготовителя).

Сертификат соответствия включает следующее:

- наименование и местонахождение заявителя;
- наименование и местонахождение изготовителя продукции, прошедшей сертификацию;
- наименование и местонахождение органа по сертификации, выдавшего сертификат соответствия;
- информацию об объекте сертификации, позволяющую идентифицировать этот объект;
- наименование технического регламента, на соответствие требованиям которого проводилась сертификация;
- информацию о проведенных исследованиях (испытаниях) и измерениях;
- информацию о документах, представленных заявителем в орган по сертификации в качестве доказательств соответствия продукции требованиям технических регламентов;
- срок действия сертификата соответствия.

Срок действия сертификата соответствия определяется соответствующим техническим регламентом.

Обязательная сертификация осуществляется органом по сертификации, аккредитованным в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Орган по сертификации, наряду с проведением сертификации, осуществляет ряд иных функций:

- привлекает на договорной основе для проведения исследований (испытаний) и измерений испытательные лаборатории (центры), аккредитованные в порядке, установленном Правительством РФ;
- осуществляет контроль за объектами сертификации, если такой контроль предусмотрен соответствующей схемой обязательной сертификации и договором;
- ведет реестр выданных им сертификатов соответствия;

- информирует соответствующие органы государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов о продукции, поступившей на сертификацию, но не прошедшей ее;
- приостанавливает или прекращает действие выданного им сертификата соответствия;
- обеспечивает предоставление заявителям информации о порядке проведения обязательной сертификации;
- устанавливает стоимость работ по сертификации на основе утвержденной Правительством РФ методики определения стоимости таких работ.

Сертификаты соответствия подлежат включению в единый реестр выданных сертификатов соответствия, который ведется федеральный орган исполнительной власти по техническому регулированию.

Добровольное подтверждение соответствия осуществляется по инициативе заявителя на условиях договора между заявителем и органом по сертификации. Добровольное подтверждение соответствия может осуществляться для установления соответствия национальным стандартам, стандартам организаций, системам добровольной сертификации, условиям договоров.

Объектами добровольного подтверждения соответствия являются продукция, процессы производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, работы и услуги, а также иные объекты, в отношении которых стандартами, системами добровольной сертификации и договорами устанавливаются требования.

Добровольная сертификация проводится специальным органом, называемым в Законе системой добровольной сертификации. Орган по сертификации:

- осуществляет подтверждение соответствия объектов добровольного подтверждения соответствия;
- выдает сертификаты соответствия на объекты, прошедшие добровольную сертификацию;
- предоставляет заявителям право на применение знака соответствия, если применение знака соответствия предусмотрено соответствующей системой добровольной сертификации;
- приостанавливает или прекращает действие выданных им сертификатов соответствия.

1.5 Лекция № 7 (2 часа)

Тема: «Экологическая информация»

1.5.1 Вопросы лекции:

1. Экологическая информация: понятие, виды
2. Государственные кадастры природных ресурсов и объектов.
3. Мониторинг окружающей среды.
4. Экологические учеты
5. Экологическая паспортизация
6. Государственный доклад о состоянии окружающей природной среды в Российской Федерации.

1. 5.2 Краткое содержание вопросов

1. Экологическая информация: понятие, виды

Экологическая информация необходима гражданам для защиты своих экологических прав для вмешательства в природоохранительную деятельность государства, предпринимательских структур, когда те не выполняют возложенных на них законодательством задач.

Очевидна исключительная важность обладания информацией о состоянии окружающей среды в чрезвычайных ситуациях, когда существует опасность причинения вреда здоровью большого числа людей. Наличие своевременной информации позволяет минимизировать возможный вред.

Общее понятие информации дает Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" - сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления. Прежний Федеральный закон - "Об информации, информатизации и защите информации" (1995 г.) - содержал более полное и удачное определение информации как сведений о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их представления. Понятие экологической информации охватывается приведенным общим понятием, но оно, кроме того, должно отражать специфику предмета. В законодательстве отсутствует определение экологической информации. Между тем, в контексте права граждан на информацию о состоянии окружающей среды и его защиты нормативное решение этого вопроса было бы полезным.

В целом, это огромный массив разнообразной информации. С точки зрения потребностей гражданина, юридических лиц и государственных органов, в контексте принятия экологически значимых решений и защиты законных прав и интересов разных субъектов такая информация может содержать данные:

- о состоянии земли, почвы, недр, воды, атмосферного воздуха, фауны, флоры, природных комплексов;
- об экологической угрозе или риске для здоровья и жизни людей;
- о химических, физических и биологических воздействиях на состояние окружающей среды и их источниках;
- о деятельности, отрицательно влияющей или могущей повлиять на природные объекты;
- о мерах по охране окружающей среды, в том числе правовых, административных и иных мерах;
- о деятельности государственных и муниципальных органов, юридических лиц и граждан-предпринимателей в сфере распоряжения природными ресурсами, природопользования, охраны окружающей среды, обеспечения соблюдения и защиты экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц, если необходимость осуществления такой деятельности установлена законодательством России.

Пользователями экологически значимой информации является наиболее полный круг субъектов экологического права. В него входят граждане, общественные формирования, лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, предприятия и организации, государственные структуры. Экологически значимой информацией пользуются представительные, исполнительные, судебные органы на всех уровнях государственной власти.

2. Государственные кадастры природных ресурсов и объектов.

Государственным кадастром природных ресурсов называется свод экономических, экологических, организационных и технических показателей, характеризующих качество и количество природного ресурса, состав и категории пользователей. Данные кадастров служат обеспечению рационального использования природных ресурсов и охране окружающей среды от вредных воздействий. На основе кадастров проводится денежная оценка природного ресурса, его продажная цена, система мер по восстановлению нарушенного состояния природы. Важно, чтобы данные о качественных характеристиках природных

ресурсов, содержащиеся в соответствующих кадастрах, служили основой при принятии решения о предоставлении природного ресурса в пользование.

Кадастры ведутся по отдельным видам природных ресурсов и по территориям. В соответствии с экологическим законодательством ведется государственный земельный кадастр, государственный кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых, государственный кадастр объектов животного мира, государственный кадастр особо охраняемых природных территорий, государственный кадастр отходов. Особой разновидностью кадастра редких и находящихся под угрозой исчезновения видов растений и животных можно рассматривать Красную книгу РФ.

Наряду с кадастрами отдельных природных ресурсов и объектов, в экологическом законодательстве предусмотрено ведение территориальных кадастров природных ресурсов и объектов.

3. Мониторинг окружающей среды.

Мониторинг окружающей среды - система долгосрочных наблюдений за состоянием окружающей среды, оценки и прогноза изменений состояния окружающей среды под воздействием природных и антропогенных факторов. В соответствии с законодательством проводится мониторинг как окружающей среды в целом, так и ее отдельных компонентов - земли, вод, атмосферного воздуха и других природных объектов.

Законодательством предусматривается проведение государственного и негосударственного мониторинга окружающей среды. Так, Положение об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации обязывает юридические и граждан-предпринимателей разрабатывать предложения по программе экологического мониторинга на всех этапах реализации намечаемой хозяйственной и иной деятельности.

Некоторые общие и основные положения о мониторинге окружающей среды сформулированы в Федеральном законе "Об охране окружающей природной среды". Согласно статье 63 государственный мониторинг окружающей среды осуществляется в соответствии с законодательством РФ и законодательством субъектов РФ в целях наблюдения за состоянием окружающей среды, а также в целях обеспечения потребностей государства, юридических и физических лиц в достоверной информации, необходимой для предотвращения и (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 мониторинга окружающей среды, используется органами государственной власти РФ и субъектов РФ, органами местного самоуправления для разработки прогнозов социально-экономического развития и принятия соответствующих решений, разработки федеральных программ в области экологического развития РФ, целевых программ в области охраны окружающей среды субъектов РФ и мероприятий по охране окружающей среды.

Наиболее солидной базой мониторинга обладает Росгидромет, являющийся специально уполномоченным государственным органом в данной сфере. Органами Росгидромета проводятся следующие основные виды наблюдений:

- за состоянием загрязнения воздуха в городах и промышленных центрах;
- за состоянием загрязнения почв пестицидами и тяжелыми металлами;
- за состоянием загрязнения поверхностных вод суши и морей;
- за трансграничным переносом веществ, загрязняющих атмосферу;
- комплексные наблюдения за загрязнением природной среды и состоянием растительности;
- за химическим составом и кислотностью атмосферных осадков и снежного покрова;
- за фоновым загрязнением атмосферы;

- за радиоактивным загрязнением природной среды.

4. Экологические учеты.

Государственный статистический учет в области природопользования и охраны окружающей среды является одним из источников экологически значимой информации. Ведется статистический учет как Федеральной службой государственной статистики (Росстат), так и специальными государственными органами в области природопользования и охраны окружающей среды.

Органам государственной статистики предоставляют информацию о состоянии окружающей среды, видах и уровнях вредных воздействий на нее как юридические лица - природопользователи, так и специально уполномоченные государственные органы.

Практически не решены в российском экологическом законодательстве вопросы отчетности природопользователей о своей деятельности перед государственными природоохранительными органами. В Федеральном законе "Об охране окружающей среды", в других актах экологического законодательства не предусматриваются требования об отчетности по вопросам природопользования и охраны окружающей среды. Исключение составляют Федеральный закон "Об отходах производства и потребления" (ст. 19) и Лесной кодекс РФ (ст.ст. 49, 66).

Являясь формой контроля, отчетность может играть существенную роль в совершенствовании природоохранной деятельности. Она будет служить источником соответствующей информации не только для государственных структур. Важно, чтобы в условиях развития рыночных отношений, дирекции компаний, акционированных предприятий представляли отчеты о своей природоохранительной деятельности перед акционерами. Выделяя экологические аспекты, к примеру, в бухгалтерской и финансовой отчетности, просчитываются как объемы инвестиций экологического характера, так и достигнутый за их счет экономический эффект (например, объем сэкономленных средств в результате внедрения энергосберегающих технологий, более высокой доли переработки вторичного сырья и т.д.).

5. Экологическая паспортизация.

Экологический паспорт предприятия, декларация безопасности промышленного объекта и радиационно-гигиенический паспорт организаций и территорий - относительно новые правовые формы информационного обеспечения рационального природопользования и охраны окружающей среды.

Экологический паспорт предприятия представляет собой комплекс данных об уровне использования предприятием природных ресурсов и степень его воздействия на окружающую среду. Требования по ведению такого паспорта предусмотрены ГОСТом 17.0.0.04-90, введенным в действие 15 октября 1990 г. Паспорт разрабатывается предприятием за счет собственных средств и утверждается его руководителем после согласования с территориальным органом Министерства природных ресурсов РФ.

В паспорте должны содержаться:

- общие сведения о предприятии и его реквизиты;
- краткая природно-климатическая характеристика района расположения предприятия;
- краткое описание технологии производства и сведения о продукции, балансовая схема материальных потоков;
- сведения об использовании земельных ресурсов; о рекультивации земель;
- характеристика сырья, используемых материальных и энергетических ресурсов;
- характеристика выбросов в атмосферу; водопотребления и водоотведения; отходов;
- сведения о транспорте предприятия;
- сведения об эколого-экономической деятельности предприятия.

Радиационно-гигиенические паспорта организаций и территорий предусмотрены Федеральным законом "О радиационной безопасности населения". Согласно ст. 13 этого Закона в радиационно-гигиенические паспорта организаций, территорий заносятся результаты ежегодной оценки состояния радиационной безопасности. Оценка радиационной безопасности проводится органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также организациями, осуществляющими деятельность с использованием источников ионизирующего излучения, при планировании и проведении мероприятий по обеспечению радиационной безопасности, принятии решений в области обеспечения радиационной безопасности, анализе эффективности указанных мероприятий.

Оценка радиационной безопасности осуществляется по следующим основным показателям:

- характеристика радиоактивного загрязнения окружающей среды;
- анализ обеспечения мероприятий по радиационной безопасности и выполнения норм, правил и гигиенических нормативов в области радиационной безопасности;
- вероятность радиационных аварий и их масштаб;
- степень готовности к эффективной ликвидации радиационных аварий и их последствий;
- анализ доз облучения, получаемых отдельными группами населения от всех источников ионизирующего излучения;
- число лиц, подвергшихся облучению выше установленных пределов доз облучения.

Порядок разработки радиационно-гигиенических паспортов организаций, территорий утвержден постановлением Правительства РФ от 28 января 1997 г.

Декларация безопасности промышленного объекта является документом, содержащим разнообразную, в том числе экологически значимую информацию о промышленном объекте. Его появление обусловлено частыми авариями на промышленных объектах, влекущими порой тяжелые экономические, социальные и экологические последствия. Декларация безопасности призвана служить инструментом предупреждения и подготовки к действиям в чрезвычайных ситуациях на промышленных объектах.

6. Государственный доклад о состоянии окружающей природной среды в Российской Федерации.

Доклад является официальным документом, подготавливаемым в целях обеспечения государственных органов управления и населения России объективной систематизированной аналитической информацией о качестве окружающей природной среды, состоянии природных ресурсов и тенденциях их изменения под влиянием хозяйственной деятельности. Подготовка и распространение ежегодного государственного доклада о состоянии и об охране окружающей среды предусмотрена ст. 5 Федерального закона "Об охране окружающей среды". Он содержит сведения об осуществляемых на территории России правовых, организационных, технических и экономических мерах по охране природы, сбережению и восстановлению природных ресурсов. Доклад должен служить основой для уточнения приоритетных областей и направлений природоохранной деятельности, а также программ, направленных на улучшение экологической обстановки в Российской Федерации. В докладе используются официальные данные государственной статистики и отчетности, кадастров природных сред и их мониторинга, других материалов, а также аналитических разработок министерств и ведомств.

Разработка доклада осуществляется Министерством природных ресурсов РФ с участием заинтересованных министерств, ведомств, других государственных организаций и Российской академии наук, предоставляющих для этого необходимую информацию, аналитические материалы и оценки, включая прогнозы и рекомендации по экологической безопасности.

Государственные доклады содержат обширный перечень разнообразной информации по следующим разделам:

1) Качество природной среды и состояние природных ресурсов (атмосферный воздух; поверхностные, подземные, морские воды; почвы и земельные ресурсы; использование полезных ископаемых и охрана недр; леса и растительный мир; животный мир; радиационная обстановка; особые виды воздействий на окружающую среду; климатические особенности года, природные катастрофы и стихийные бедствия; влияние загрязнения окружающей среды на состояние здоровья населения).

2) Экологическая оценка состояния территорий (особенности состояния окружающей среды в республиках, краях, областях, городах и промышленных центрах; особо охраняемые природные территории).

3) Воздействие на окружающую среду народного хозяйства (использование природных ресурсов отраслями народного хозяйства и их воздействие на окружающую среду; электроэнергетика, атомная энергетика, нефтедобывающая промышленность и др., всего около 20 отраслей). Здесь же дается характеристика проблем обращения с отходами производства и потребления, экологических последствий промышленных аварий и катастроф.

4) Государственное регулирование природопользования и охраны окружающей среды (природоохранительное законодательство и санкции за его нарушение; нормативное обеспечение деятельности в области охраны окружающей среды; государственные программы, обеспечение экологической безопасности; экономическое регулирование природопользования; финансирование природоохранной деятельности и природоохранные мероприятия; организация деятельности и система органов государственного регулирования и контроля природопользования; экологический мониторинг; государственная экологическая экспертиза; международное сотрудничество и межгосударственные экологические проблемы; наука и техника в решении проблем охраны окружающей среды; информационно-просветительская деятельность; общественное экологическое движение).

Доклад должен содержать рекомендации по осуществлению вытекающих из анализа организационных, правовых и экономических мер в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов.

1.6 Лекция № 8 (2 часа)

Тема: «Экологический контроль и аудит»

1.6.1 Вопросы лекции:

1. Понятие, формы и виды экологического контроля.
2. Государственный экологический контроль.
3. Производственный экологический контроль.
4. Общественный экологический контроль.
5. Правовые основы экологического аудита.

1.6.2 Краткое содержание вопросов

1. Понятие, формы и виды экологического контроля.

Экологический контроль – это проверка соблюдения хозяйствующими субъектами, гражданами, государственными органами и органами местного самоуправления требований экологического законодательства.

Экологический контроль является гарантией выполнения природоохранных мероприятий и реализации регулирующих эти мероприятия норм, способом обеспечения законности, необходимым условием привлечения виновных лиц к юридической ответственности.

Различают следующие формы экологического контроля:

А. 1) начальный (предварительный) контроль, осуществляемый до начала экологически вредной деятельности, и
2) текущий контроль, осуществляемый во время данной деятельности.

Б. 1) предупредительный контроль, имеющий целью не допустить совершение экологического правонарушения, предотвратить наступление вредных для окружающей природной среды вредных последствий, и

2) карательный, цель которого устранить выявленные правонарушения и наказать виновных.

Закон РФ "Об охране окружающей природной среды" предусматривает следующие виды экологического контроля:

- 1) государственный;
- 2) производственный;
- 3) общественный.

Данные виды контроля имеют общую цель – обеспечение рационального использования природных ресурсов и качества окружающей природной среды. В то же время они различаются по субъектам, их осуществляющим, пределам действия, методам проведения.

2. Государственный экологический контроль.

Государственный экологический контроль является основным и обязательным видом экологического контроля. Он распространяется на деятельность всех государственных органов и организаций независимо от их подчиненности, а также на граждан. Иными словами носит надведомственный характер.

Потенциально государственный экологический контроль более других видов контроля может влиять на процесс исполнения экологических требований, поскольку он может использовать не только собственные полномочия государственно-властного характера, но и прибегать к поддержке правоохранительных органов – прокуратуры и суда.

Государственный экологический контроль осуществляется государственными органами как общей, так и специальной компетенции. (См. тему "Государственное экологическое управление".)

Президент РФ осуществляет контроль через подбор и расстановку на федеральном уровне кадров, решающих экологические проблемы. По представлению Председателя Правительства РФ он назначает на должности министров, председателей государственных комитетов, руководителей федеральных служб. Президент вправе председательствовать на заседаниях Правительства РФ, что позволяет ему контролировать обоснованность принятия экологически значимых решений. Президентский контроль также реализуется через Контрольное управление Президента РФ и полномочных представителей Президента РФ в субъектах РФ.

3. Производственный экологический контроль.

В вопросах управления охраной окружающей природной среды и природопользованием поведение низового звена – организаций – имеет немаловажное значение. Именно здесь в результате производственной деятельности формируются главные источники загрязнения природной среды. Контроль этих источников легче всего проводить силами самих организаций. Для этого в организациях могут создаваться специальные экологические службы. В нашей стране такие службы начали создаваться уже в конце 60-х – начале 70-х годов. Основная задача этих служб – обеспечить выполнение хозяйствующим субъектом тех обязанностей по охране окружающей природной среды, которые возложены на него действующим законодательством.

Как организационные формы таких служб, так и возлагаемые на них функции могут быть различными, это во многом зависит от технологических особенностей производства, от типов и характера воздействия на окружающую природную среду, от финансовых и кадровых возможностей организации. Такие службы могут осуществлять контроль за

эффективностью работы локальных систем очистки, соблюдением нормативов ПДВ, ПДС, образования и размещения отходов, вести локальный мониторинг используемых природных объектов, мест размещения отходов, разрабатывать программы по внедрению малоотходных технологий, решать вопросы размещения и утилизации отходов, участвовать в работах по рекультивации земель и т.п. Цель деятельности, конкретные задачи, структура и полномочия работников экологических служб определяются локальными нормативными актами, утверждаемыми руководителями организаций – должностными инструкциями, положениями.

4. Общественный экологический контроль.

Общественный экологический контроль может осуществляться профсоюзами, иными общественными организациями, трудовыми коллективами, гражданами. Данный вид экологического контроля распространяется как на государственные органы, их должностные лица, в том числе органы, на которых возложено выполнение природоохранных функций, так и на предпринимательские структуры и граждан.

Задачи общественности состоят в выявлении экологических проблем, по каким-либо причинам оказавшимся вне поля зрения органов государственного экологического контроля и правоохранительных органов, в создании альтернативного информационного канала, повышении оперативности экологического контроля и эффективности оповещения населения о чрезвычайных ситуациях, в создании обстановки, приводящей в действие имеющиеся юридические механизмы.

Собственных правовых рычагов воздействия на правонарушителей у общественности не так уж много. Поэтому они могут использовать возможности должностных лиц государственного экологического контроля, подключаться к их деятельности, например, оказывать помощь при проведении проверок деятельности хозяйствующих субъектов, в том числе на правах общественных инспекторов. Члены гражданского общества могут осуществлять свою деятельность и параллельно, независимо от государственных органов. При этом они могут использовать те полномочия, которыми их наделяет экологическое законодательство. (См. темы "Экологические права и обязанности граждан и общественных объединений" (вопрос 5), "Оценка воздействия на окружающую среду и экологическая экспертиза".)

5. Правовые основы экологического аудита.

Экологический аудит - это предпринимательская деятельность экологических аудиторов по осуществлению независимых вневедомственных проверок хозяйственной деятельности, оказывающей влияние на окружающую среду, и по выработке рекомендаций по снижению потенциального негативного воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду и здоровье населения.

Задачами экологического аудита являются обоснование экологической стратегии и политики предприятия; определение приоритетов при планировании природоохранной деятельности предприятия, выявление дополнительных возможностей ее осуществления; проверка соблюдения субъектом хозяйственной деятельности природоохранного законодательства; повышение эффективности регулирования воздействия субъекта хозяйственной деятельности на окружающую среду; снижение риска возникновения чрезвычайных ситуаций, связанных с загрязнением окружающей среды.

При проведении экологического аудита должны соблюдаться следующие принципы:

объективность и независимость экологических аудиторов от проверяемого субъекта хозяйственной деятельности, собственников, руководителей экологических аудиторских организаций и третьих лиц при проведении экологического аудита;

профессионализм и компетентность экологического аудитора в вопросах охраны окружающей среды, природопользования и специфики обследуемого субъекта хозяйственной деятельности;

достоверность и полнота информации, предоставляемой субъектом хозяйственной деятельности;

планирование работ по проведению экологического аудита;

комплексность экологического аудита (охват всех аспектов воздействия на окружающую природную среду);

конфиденциальность информации, получаемой в результате проведения экологического аудита;

ответственность эколоаудиторов за результаты проводимых исследований.

Экоаудит может быть обязательным и инициативным (добровольным). Обязательный аудит проводится в случаях, прямо установленных в нормативно-правовых актах, а также по решению государственных органов (суда, правоохранительных органов). В действующем федеральном законодательстве такие случаи не определены, некоторые субъекты РФ в своем законодательстве восполняют этот пробел. Так, Законом Томской области "Об экологическом аудите в Томской области" от 27 августа 1997 г. (Официальные ведомости Администрации Томской области. 1997. № 18. Ст. 10.) установлено, что обязательный экологический аудит проводится: при обосновании инвестиционных проектов и программ, если это предусмотрено условиями инвестирования; при обосновании и реализации экологических программ (федеральных, региональных, местных отделений – предприятий природопользователей), финансируемых за счет бюджетных и внебюджетных средств; по решению муниципальных органов при лицензировании и сертификации видов деятельности в сфере использования природных ресурсов и охраны окружающей среды.

Инициативный аудит проводится по решению субъекта хозяйственной деятельности, определяющего цели и задачи проведения экологического аудита

Экологический аудит проводится эколоаудиторами, действующими в составе эколоаудиторских организаций либо индивидуально. Для подтверждения профессиональной пригодности и квалификации аудиторов проводится их аттестация специальной Комиссией Госкомэкологии РФ (ныне – МПР РФ). Аттестуемый эколоаудитор должен иметь высшее образование, практический опыт работы, связанной с охраной окружающей среды, природопользованием и методологией эколоаудитования не менее 4 лет, обладать знаниями специфики отрасли, в которой полагается проводить аудит, и пройти курс специального обучения в области эколоаудитования.

Экологическое аудирование является лицензируемым видом предпринимательской деятельности.

Для обеспечения реализации принципа независимости и объективности эколоаудита установлено, что он не может проводиться:

а) экологами–аудиторами, являющимися учредителями, акционерами, руководителями, должностными и иными заинтересованными лицами аудируемого хозяйствующего субъекта, либо состоящие с вышеуказанными лицами в близком родстве, либо свойстве (родители, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети их супругов);

б) экологическими аудирующими организациями:

в отношении хозяйствующих субъектов, являющимися учредителями, акционерами, собственниками, кредиторами, страховщиками, а также в отношении которых вышеуказанные фирмы, являются учредителями, акционерами, собственниками.

в отношении хозяйствующих субъектов, являющихся их дочерними предприятиями, либо филиалами, отделениями, представительствами, либо имеющими в своем капитале долю этих аудиторских организаций.

Результатом экологического аудита является заключение, составляемое и подписываемое экологами-аудиторами. Оно должно состоять из трех частей: вводной части, аналитической и итоговой.

Во вводной части указываются юридический адрес, расчетный счет аудиторской организации; ФИО экологов, номер и дата выдачи лицензии на осуществление экологического аудита, срок ее действия, а также срок проведения экологического аудита. В аналитической части указываются: наименование субъекта хозяйственной деятельности, период его деятельности, результаты анализа природоохранной деятельности, соответствие ее экологическим требованиям, факты, выявленные в ходе осуществления проверки исполнения природоохранного законодательства РФ, которые нанесли, либо могут нанести ущерб окружающей природной среде или здоровью населения. Итоговая часть содержит: обоснованные выводы о воздействии субъекта хозяйственной деятельности на состояние окружающей природной среде, конкретные и приемлемые меры по снижению негативного воздействия на окружающую среду, а также последствиях непринятия субъектом хозяйственной деятельности соответствующих мер. К сожалению, в действующем законодательстве до сих пор не урегулирован вопрос, какой юридической силой обладает данное заключение. Думается, что заключение аудитора должно иметь обязательную силу для всех юридических и физических лиц, государственных органов и органов местного самоуправления, а в случае проведения проверки по поручению государственных органов, должно приравниваться к заключению экспертизы, назначенной в соответствии с процессуальным законодательством РФ.

1.7 Лекция № 9 (2 часа)

Тема: «Правовой режим особо охраняемых природных территорий»

1.7.1 Вопросы лекции:

1. Понятие и виды особо охраняемых природных территорий и объектов.
2. Особенности режимов правовой охраны отдельных категорий особо охраняемых природных территорий
3. Правовое регулирование охраны озера Байкал.
4. Правовой режим лечебно-оздоровительных местностей, курортов и рекреационных зон.

1.7.2 Краткое содержание вопросов

1. Понятие и виды особо охраняемых природных территорий и объектов.

На основе анализа действующего законодательства можно выделить три категории особо охраняемых территорий: экологически неблагополучные территории (зоны экологического бедствия и чрезвычайной ситуации); разного рода санитарные и защитные зоны (санитарно-защитные зоны, создаваемые между предприятиями и жилыми домами; водоохранные зоны (полосы) рек, озер и водохранилищ; округа санитарной (горно-санитарной) охраны курортов и лечебно-оздоровительных местностей; зоны санитарной охраны источников водоснабжения; запретные полосы лесов по берегам водных объектов и др.); и особо охраняемые природные территории в собственном смысле.

Каждая из названных категорий имеет свой правовой режим, определяемый с учетом целей, для которых соответствующие территории объявляются особо охраняемыми.

Круг интересов общества и государства, которые учитываются при развитии системы особо охраняемых природных территорий и объектов на современном этапе, гораздо шире, чем в древности. Эти интересы в основном обозначаются в законодательстве, регулирующем режим таких территорий, - Федеральными законами "Об особо охраняемых природных территориях", "О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах", другими актами, принятыми на федеральном, региональном и местном уровнях. Особо охраняемые природные территории - участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются при-

родные комплексы и объекты, имеющие особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение.

Одновременно, при учреждении того или иного вида особо охраняемых природных территорий планируется удовлетворение особенных общественных интересов.

2. Особенности режимов правовой охраны отдельных категорий особо охраняемых природных территорий.

С учетом особенностей режима особо охраняемых природных территорий и статуса находящихся на них природоохранных учреждений различаются следующие виды указанных территорий:

1) Государственные природные заповедники, в том числе биосферные. Особо охраняемые природные комплексы и объекты (земля, воды, недра, растительный и животный мир) на территории заповедника имеют природоохранное, научное, эколого-просветительское значение как образцы естественной природной среды, типичные или редкие ландшафты, места сохранения генетического фонда растительного и животного мира.

2) Национальные парки. Они являются природоохранными, эколого-просветительскими и научно-исследовательскими учреждениями, территории (акватории) которых включают в себя природные комплексы и объекты, имеющие особую экологическую, историческую и эстетическую ценность, и предназначены для использования в природоохранных, просветительских, научных и культурных целях и для регулируемого туризма.

3) Природные парки. Это природоохранные рекреационные учреждения, находящиеся в ведении субъектов Российской Федерации, территории (акватории) которых включают в себя природные комплексы и объекты, имеющие значительную экологическую и эстетическую ценность, и предназначены для использования в природоохранных, просветительских и рекреационных целях. На природные парки возлагаются следующие задачи:

- сохранение природной среды, природных ландшафтов;
- создание условий для отдыха (в том числе массового) и сохранение рекреационных ресурсов;
- разработка и внедрение эффективных методов охраны природы и поддержание экологического баланса в условиях рекреационного использования территорий природных парков.

4) Государственные природные заказники - территории (акватории), имеющие особое значение для сохранения или восстановления природных комплексов и их компонентов и поддержания экологического баланса. Государственные природные заказники могут иметь различный профиль, в том числе быть:

- комплексными (ландшафтными), предназначенными для сохранения и восстановления природных комплексов (природных ландшафтов);
- биологическими (ботаническими и зоологическими), предназначенными для сохранения и восстановления редких и исчезающих видов растений и животных, в том числе ценных видов в хозяйственном, научном и культурном отношении;
- палеонтологическими, предназначенными для сохранения ископаемых объектов;
- гидрологическими (болотными, озерными, речными, морскими), предназначенными для сохранения и восстановления ценных водных объектов и экологических систем;
- геологическими, предназначенными для сохранения ценных объектов и комплексов неживой природы.

5) Памятники природы - уникальные, невосполнимые, ценные в экологическом, научном, культурном и эстетическом отношении природные комплексы, а также объекты естественного и искусственного происхождения.

6) Дендрологические парки и ботанические сады являются природоохранными учреждениями, в задачи которых входит создание специальных коллекций растений в целях сохранения разнообразия и обогащения растительного мира, а также осуществление научной, учебной и просветительской деятельности.

7) Лечебно-оздоровительные местности и курорты. К ним могут быть отнесены территории (акватории), пригодные для организации лечения и профилактики заболеваний, а также отдыха населения и обладающие природными лечебными ресурсами (минеральные воды, лечебные грязи, рапа лиманов и озер, лечебный климат, пляжи, части акваторий и внутренних морей, другие природные объекты и условия). Лечебно-оздоровительные местности и курорты выделяются в целях их рационального использования и обеспечения сохранения их природных лечебных ресурсов и оздоровительных свойств.

з) Хотя в Законе "Об особо охраняемых природных территориях" зеленые зоны городов и других поселений не выделены в качестве самостоятельного вида особо охраняемых природных территорий, но по существу они являются таковыми. В Федеральном законе "Об охране окружающей среды" этот вид включен в главу "Природные объекты, находящиеся под особой охраной". Такие зоны выполняют средозащитные (средообразующие, экологические), санитарно-гигиенические и рекреационные функции.

8) К природным объектам особой охраны относятся редкие и находящиеся под угрозой исчезновения растения и животные. Их охрана преследует главную цель сохранения биологического разнообразия.

Развитие системы особо охраняемых природных территорий в России теснейшим образом связано с обеспечением соблюдения и защиты права каждого на благоприятную окружающую среду.

3. Правовое регулирование охраны озера Байкал.

1. Правовой режим земель и других природных объектов в пределах Байкальской природной территории неоднороден и различается по экологическим зонам. Предусматривается деление всей территории на три зоны: центральную, буферную экологическую и экологическую зону атмосферного влияния.

2. По отношению ко всей территории действует общий запрет на строительство новых хозяйственных объектов, расширение, реконструкцию имеющихся хозяйственных объектов без положительного заключения государственной экологической экспертизы соответствующих проектов. Не допускаются химическое, биологическое загрязнение озера и его водосборной площади, а также физическое изменение его состояния; использование пестицидов, агро-химикатов, радиоактивных веществ, эксплуатация транспорта, размещение отходов, которые могут привести к такому загрязнению.

Дополнительно в центральной экологической зоне существенно ограничивается лесопользование, в том числе изъятие без цели ведения лесного хозяйства земель лесного фонда, занятых лесами первой группы, а также земель лесного фонда, не связанных с ведением лесного хозяйства. Допускается предоставление земель для организации туризма и отдыха в соответствии с правилами, установленными соответствующими субъектами РФ.

Предусматривается выделение территорий традиционного природопользования.

3. Функции федерального специально уполномоченного органа на государственное регулирование в области охраны озера Байкал возложены на МПР России, которое выполняет эти функции во взаимодействии с другими федеральными министерствами и ведомствами, а также органами исполнительной власти Республики Бурятия, Иркутской и Читинской областей и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа. Создание межведомственных органов по управлению природопользованием озера Байкал не предусматривается.

4. Правовой режим лечебно - оздоровительных местностей, курортов и рекреационных зон.

1. Курорты и лечебно-оздоровительные местности могут иметь федеральное, региональное или местное значение. Соответственно признание территории лечебно-оздоровительной местностью или курортом осуществляется в зависимости от ее значения Правительством России, соответствующим органом исполнительной власти субъекта РФ или органом местного самоуправления на основании специальных курортологических, гидрогеологических и других исследований.

2. Для обеспечения режима особой охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов установлен запрет или ограничение в границах лечебно-оздоровительных местностей и курортов деятельности, которая может привести к ухудшению качества и истощению природных ресурсов и объектов, обладающих лечебными свойствами.

3. Специфической мерой сохранения природных факторов, благоприятных для организации лечения и профилактики заболеваний населения, на территориях лечебно-оздоровительных местностей и курортов служит организация округов санитарной или горно-санитарной охраны.

4. Разновидностью рекреационных зон являются зеленые зоны вокруг городов и промышленных поселков. В зеленых зонах запрещается хозяйственная деятельность, отрицательно влияющая на выполнение ими экологических, санитарно-гигиенических и рекреационных функций.

1.8 Лекция № 10 (2 часа).

Тема: «Правовой режим зон экологического неблагополучия»

1.8.1 Вопросы лекции:

1. Понятие и характеристика экологически неблагополучных территорий
2. Общая характеристика правового режима экологически неблагополучных территорий

1.8.2 Краткое содержание вопросов

1. Понятие и характеристика экологически неблагополучных территорий.

Экологически неблагополучными признаются территории, где в результате хозяйственной или иной деятельности произошли устойчивые отрицательные изменения окружающей среды.

Участки территории Российской Федерации, где в результате хозяйственной и иной деятельности происходят устойчивые отрицательные изменения в окружающей природной среде, угрожающие здоровью населения, состоянию естественных экологических систем, генетических фондов растений и животных, объявляются зонами чрезвычайной экологической ситуации по представлению специально уполномоченных на то государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды на основании государственной экологической экспертизы.

В зоне чрезвычайной экологической ситуации прекращается деятельность, отрицательно влияющая на окружающую природную среду, приостанавливается работа предприятий, учреждений, организаций, цехов, агрегатов, оборудования, оказывающих неблагоприятное влияние на здоровье человека, его генетический фонд и окружающую природную среду в целом, ограничиваются отдельные виды природопользования, проводятся оперативные меры по восстановлению и воспроизводству природных ресурсов.

Зонами экологического бедствия объявляются участки территории Российской Федерации, где в результате хозяйственной и иной деятельности произошли глубокие необ-

ратимые изменения окружающей природной среды, повлекшие существенное ухудшение здоровья населения, нарушение природного равновесия, разрушение естественных экологических систем, деградацию флоры и фауны.

В зоне экологического бедствия, которые объявляются в таком же порядке, что и зоны чрезвычайной экологической ситуации, прекращается деятельность хозяйственных объектов, кроме связанных с обслуживанием проживающего на территории зоны населения, запрещается строительство, реконструкция новых хозяйственных объектов, существенно ограничиваются все виды природопользования, принимаются оперативные меры по восстановлению и воспроизводству природных ресурсов и оздоровлению окружающей природной среды.

2. Общая характеристика правового режима экологически неблагополучных территорий.

Под правовым режимом экологически неблагополучной территории понимается совокупность правил об объявлении, обеспечении функционирования таких территорий и снятии их особого статуса. С учетом общественной важности и заинтересованности в последовательном восстановлении благоприятного состояния окружающей среды, развитии правового регулирования в данной сфере совокупность правовых норм, определяющих критерии и режим экологически неблагополучных территорий, можно рассматривать как формируемый институт права окружающей среды.

Применительно к правовому режиму экологически неблагополучных территорий принципиальным является вопрос о способах и средствах восстановления благоприятного состояния окружающей среды. Он также решается по-разному.

1.9 Лекция № 11 (2 часа)

Тема: «Особенности правовых режимов использования и охраны абиотических компонентов окружающей среды»

1.9.1 Вопросы лекции:

1. Общая характеристика природных объектов, подлежащих охране.
2. Специфика использования и охраны абиотических компонентов окружающей среды.

1.9.2 Краткое содержание вопросов

1. Общая характеристика природных объектов, подлежащих охране.

В период научно-технической революции особенно важна правовая охрана природы, под которой понимается система юридических мер, направленных на сохранение окружающей природной среды, рациональное использование природных богатств; воспроизводство природных ресурсов и оздоровление (улучшение) окружающей человека природной среды. Правовая охрана природы -- составная часть природопользования В России, т.е. повседневная деятельность, направленная на оздоровление окружающей природной среды (различными средствами и в разных направлениях, а также составная часть природноресурсового законодательства, не менее значительная, чем само природопользование.

Правовая охрана природы -- не самоцель (как это вытекает из целей движения «зеленых»), а необходимое средство защиты человека и окружающей его природной среды от неблагоприятного воздействия различных факторов, включая собственно хозяйственную деятельность человека. Цель правовой охраны природы -- сохранить и возможность воспроизвести существующий естественный мир планеты (флору и фауну); предотвратить наступление вредных последствий антропогенной деятельности человека, стихийных сил

самой природы, что означает необходимость сохранения и даже повышения качественных характеристик окружающей природной среды, в связи с чем изначально следует определить объекты ее правовой охраны.

Правовое регулирование во взаимозависимой сложной системе «общество-природа» до сих пор производится по поводу конкретных объектов природы, сферы жизни человека, всей земной экосферы.

Объект природы -- это как вся естественная среда обитания жизнедеятельности человека, так и ее отдельные компоненты.

Объекты природы отличаются от социальных объектов тем, что они имеют естественное происхождение, т.е. появились в результате естественного эволюционного развития вне зависимости от воли и сознания человека, связаны с окружающей природной средой, имеют социально-экологическую ценность.

Объекты природы не имеют стоимости как меры затраты человеческого труда, но имеют условно денежную оценку, которая проистекает на основе учета затрат, направленных на восстановление поврежденного объекта природы.

2. Специфика использования и охраны абиотических компонентов окружающей среды.

Почти все объекты природы обладают свойством необратимости, т.е. не восстанавливаются (естественные ландшафты, курорты, редкие животные, например, ламантин -- морская корова, гора «Магнитная» и т.д.), существует экологическая взаимосвязь всех естественных природных объектов.

Труд не создает продуктов природы, но разрывает их первоначальную связь с землей. Глина, добытая из почвы, рыба в аквариуме, инерт! в зоопарке и т.п. -- это товароматериальные ценности, а не объекты природоохранительного интереса. С другой стороны, лес, выращенный человеком, дикие животные, родившиеся в неволе, но возвращенные в естественную природную среду -- это уже воспроизводство природных ресурсов, т.е. воспринимаемые правом как объекты естественной, природной среды. В то же время продукты труда человека на лоне природы (посевы, цветы, домашние животные) -- это имущество, т.е. объекты, имеющие свою условную денежную оценку. Следует иметь в виду, что в настоящее время существуют и «смешанные» объекты, как результат взаимодействия человека и природы (ГЭС на водохранилище, искусственно созданном гидроузле). К ним можно отнести также элементы внешнего окружения человека, зачастую нежелательные для него (голуби, бродячие животные в населенных пунктах).

Объекты природы отличаются от социальных объектов тем, что являются экологической ценностью (социально-экологическая ценность), которая проявляется в обеспечении качества биологического режима жизни человека. Рациональное использование земной природы в настоящее время в центр внимания ставит «экологические системы», а не только отдельные ее части.

1.10 Лекция № 12-13 (4 часа)

Тема «Особенности правовых режимов охраны атмосферного воздуха и обращения с отходами»

1.10.1 Вопросы лекции:

1. Правовой режим охраны атмосферного воздуха.
2. Правовое регулирование обращения с отходами.

1.10.2 Краткое содержание вопросов

1. Правовой режим охраны атмосферного воздуха.

Специфика атмосферного воздуха как природного объекта обусловила особенности его правовой охраны:

- признавая атмосферный воздух как природный ресурс, законодательство, в отличие от других природных объектов, не устанавливает права собственности на него;
- в законодательстве об атмосферном воздухе отсутствуют специальные разделы об использовании названного природного ресурса, потому, в отличие от других природных ресурсов, не возникают разновидности права использования атмосферного воздуха;
- в отличие от других природных ресурсов, атмосферный воздух как часть окружающей природной среды, в количественном составе не учитывается, но имеется нормативно утвержденный государственный учет вредных влияний на атмосферный воздух.
- нормативно установлена разрешительная система регулирования выбросов в атмосферу, порождающие правовые последствия:
- особенность правовой охраны атмосферного воздуха состоит в том, что законодательство сосредотачивает внимание на правовом регулировании охранных отношений, потому что специфика данного продукта не позволяет решать вопрос собственности на него и права пользования ним в широком понимании слова в связи с постоянным его применением.

Все это учтено Законом Украины «Об охране атмосферного воздуха», действующего с 1992 г. Закон определяет правовые и организационные основы и экологические требования в сфере охраны и использования атмосферного воздуха.

Задачей закона является регулирование отношений в этой сфере с целью сохранения, улучшения и восстановления состояния атмосферного воздуха, предотвращения и снижение вредного химического, физического, биологического и других влияний на атмосферный воздух, обеспечение рационального использования атмосферного воздуха для производственных нужд, а также укрепления правопорядка и законности в этой сфере.

Экологическая стандартизация и нормирование производятся с целью установления комплекса обязательных норм, правил, требований по охране атмосферного воздуха от загрязнений, вредного влияния физических, биологических факторов и обеспечения экологической безопасности.

2. Правовое регулирование обращения с отходами.

Правовые требования и меры по обращению с озоноразрушающими веществами и содержащей их продукцией предусмотрены рядом подзаконных актов. Основные из них - постановление Правительства РФ от 5 мая 1999 г. N 490 "Об усилении мер государственного регулирования производства и потребления озоноразрушающих веществ в Российской Федерации"; постановление Правительства РФ от 8 мая 1996 г. "О регулировании ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из Российской Федерации озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции"; постановление Правительства РФ от 9 декабря 1999 г. "Об усилении мер государственного регулирования ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из Российской Федерации озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции" и др.

Меры по регулированию обращения с озоноразрушающими веществами и содержащей их продукцией, касающиеся импортно-экспортных операций с ними, установленные в целях обеспечения выполнения обязательств Российской Федерации по Венской конвенции об охране озонового слоя 1985 года и Монреальскому протоколу по веществам, разрушающим озоновый слой, 1987 года включают:

- лицензирование ввоза в РФ и вывоза из РФ конкретных озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции, за исключением их транзитных перевозок через РФ. Лицензии выдаются Минэкономразвития России на основании решения Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору о возможности осуществления ввоза в РФ и вывоза из РФ озоноразрушающих веществ и содержащей их

продукции, принимаемого на основании заключения государственной экологической экспертизы.

При этом определен перечень озоноразрушающих веществ и продукции, содержащей озоноразрушающие вещества, запрещенных к ввозу в РФ и вывозу из РФ.

- допустимость ввоза в РФ и вывоза из РФ (с 1 марта 2000 г.) конкретных озоноразрушающих веществ только в случаях: использования этих озоноразрушающих веществ исключительно в качестве сырья для производства других химических веществ; в особых случаях их применения, предусмотренных Монреальским протоколом; транзитных перевозок их через Российскую Федерацию из государств и в государства, являющиеся Сторонами Монреальского протокола.

- разработку перечня продукции с использованием озоноразрушающих веществ, ввозимой (вывозимой) в Российскую Федерацию;

- контроль за ввозом в РФ и вывозом из РФ лицензируемых озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции. Контроль осуществляет Государственный таможенный комитет РФ и иные специально уполномоченные государственные органы РФ.

Конкретные требования по поводу радиоактивных веществ и материалов установлены Федеральным законом "Об использовании атомной энергии". В частности, этот Закон распространяется на такие виды деятельности по обращению с радиоактивными веществами и ядерными материалами, как:

- учет и контроль ядерных материалов и радиоактивных веществ;
- экспорт и импорт ядерных материалов и радиоактивных веществ;
- подготовка специалистов в области использования ядерных установок, радиационных источников, пунктов хранения, ядерных материалов и радиоактивных веществ;
- физическая защита ядерных установок, радиационных источников, пунктов хранения, ядерных материалов и радиоактивных веществ.

Под генетически модифицированным организмом (или генно-инженерно-модифицированным организмом) понимается организм или несколько организмов, любое неклеточное, одноклеточное или многоклеточное образование, способные к воспроизводству или передаче наследственного генетического материала, отличные от природных организмов, полученные с применением методов генной инженерии и содержащие генно-инженерный материал, в том числе гены, их фрагменты или комбинации генов.

Государственное регулирование в области генно-инженерной деятельности осуществляется в направлениях:

- улучшения условий жизни человека и охраны его здоровья;
- охраны и восстановления окружающей среды, сохранения биологического разнообразия;

- повышения эффективности сельского хозяйства;
- повышения эффективности добывающей и перерабатывающей промышленности.

Генно-инженерная деятельность основывается на принципах:

- безопасности физических лиц и окружающей среды;
- безопасности клинических испытаний методов генодиагностики и генной терапии (генотерапии) на уровне соматических клеток;
- доступности сведений о безопасности генно-инженерной деятельности.

Основными элементами правового механизма обращения с генетически модифицированными организмами являются лицензирование, сертификация, государственная регистрация генно-инженерно-модифицированных организмов, контроль, юридическая ответственность.

2. МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ ПО ПРОВЕДЕНИЮ ПРАКТИЧЕСКИХ ЗАНЯТИЙ

2.1 Практическое занятие № 1-2 (4 часа).

Тема «Право, правовые основы охраны природы и природопользования».

2.1.1 Вопросы к занятию

1. Концепции взаимодействия общества и природы. Экологическая функция государства.
2. Понятие, предмет и система экологического права.
3. Экологические правовые нормы.
4. Понятие и виды экологических правоотношений.

2.1.2 Краткое описание проводимого занятия

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на изучение понятия курса: «природа», «природная среда», «окружающая среда», «природные ресурсы», «природный комплекс», «охрана окружающей среды», «обеспечение экологической безопасности» и др. Важным является вопрос о понятии экологического права как самостоятельной отрасли российского права. Для его раскрытия, нужно проанализировать предмет и методы правового регулирования экологических отношений, систему экологического права, принципы правовой охраны окружающей среды.

2.2 Практическое занятие №3 (2 часа).

Тема: «Источники права, правовых основ охраны природы и природопользования».

2.2.1 Вопросы к занятию

1. Понятие и виды источников экологического права.
2. Закон - высшая форма правового акта.
3. Нормативные правовые акты главы государства и иные подзаконные акты.
4. Значение общих принципов, договоров и обычаев.
5. Судебная практика в толковании и применении норм современного экологического законодательства.

2.2.2 Краткое описание проводимого занятия

При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на особенностях источников экологического права и их видах. Конституционные основы экологического права. Международные договоры РФ в области охраны окружающей природной среды. Закон как источник экологического права. Законы РФ направленные на охрану окружающей природной среды. Общая характеристика и место в системе источников экологического права. Нормативные правовые акты президента, правительства, министерств и ведомств, органов местного самоуправления в системе источников экологического права. Договоры о разграничении полномочий и предметов ведения Российской Федерации и субъектов РФ в области природопользования и охраны окружающей среды. Роль судебной и арбитражной практики в регулировании экологических отношений.

2.3 Практическое занятие № 4 (2 часа).

Тема: «Государственное экологическое управление».

2.3.1 Вопросы к занятию

1. Полномочия федеральных органов исполнительной власти, по осуществлению экологических функций
2. Полномочия органов субъектов РФ по осуществлению экологических функций.

3. Полномочия органов местного самоуправления по осуществлению экологических функций.

2.3.2 Краткое описание проводимого занятия

При подготовке к вопросам необходимо изучить Конституцию РФ, Закона «Об охране окружающей среды в РФ», Закона Оренбургской области « Об охране окружающей среды в Оренбургской области», Закона РФ « Об организации местного самоуправления в РФ» по вопросам регулирования полномочий органов публичной власти в осуществлении экологических функций.

Рассмотреть особенности видов и методов управления природопользованием и охраны окружающей среды, соотношение экономических и административных методов управления природопользованием и охраной окружающей среды, принципы государственного и муниципального управления в области природопользования и охраны окружающей среды.

Необходимо проанализировать систему и дать общую характеристику органов общей компетенции государственного управления в области природопользования и охраны окружающей среды (федерации, субъектов федерации), функции управления. Система и общая характеристика органов специальной компетенции государственного управления в области природопользования и охраны окружающей среды (федерации, субъектов федерации) и решить предлагаемые задачи.

2.4 Практическое занятие № 5 (2 часа).

Тема: «Экологическое нормирование».

2.4.1 Вопросы к занятию

1. Понятие экологического нормирования.
2. Технические регламенты и стандарты
3. Экологическая сертификация

2.4.2 Краткое описание проводимого занятия

При подготовке к вопросам необходимо изучить и раскрыть понятие и задачи экологического нормирования. Система экологических нормативов. Порядок разработки и утверждения экологических нормативов. Понятие и основные характеристики технического регулирования. Понятие и общая характеристика технических регламентов. Понятие, функции и виды экологической сертификации. Нормативы качества окружающей среды. Нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ. Нормативы предельно допустимых уровней вредных физических воздействий на окружающую среду. Экологические требования технических регламентов. Порядок разработки и принятия технических регламентов. Органы экологической сертификации. Порядок проведения экологической сертификации.

2.5 Практическое занятие № 6 (2 часа).

Тема: «Экологическая информация».

2.5.1 Вопросы к занятию

1. Экологическая информация: понятие, виды
2. Государственные кадастры природных ресурсов и объектов.
3. Мониторинг окружающей среды.
4. Государственный доклад о состоянии окружающей природной среды в Российской Федерации.
5. Экологическая паспортизация

2.5.2 Краткое описание проводимого занятия

При подготовке к вопросам необходимо изучить содержание понятия экологической информацией как деятельности по упорядочению существующих и организации новых информационных потоков по обеспечению обработки и доведению до заинтересованных потребителей первичной и аналитической экологической информации и выполнить тестовые задания. Правовое регулирование сбора, накопления, распространения и доступа к экологически значимой информации. Источники экологически значимой информации. Понятие и общая характеристика лицензирования в области охраны окружающей среды. Лицензирование отдельных видов деятельности в области охраны окружающей среды.

2.6 Практическое занятие № 7 (2 часа).

Тема: «Экологический контроль и аудит».

2.6.1 Вопросы к занятию

1. Понятие экологического контроля и надзора как функции экологического управления.
2. Принципы экологического контроля и надзора.
3. Правовые формы и порядок осуществления экологического контроля и надзора.
4. Виды экологического контроля и надзора.
5. Органы, осуществляющие экологический контроль и надзор.

2.6.2 Краткое описание проводимого занятия

При подготовке к занятию студент должен изучить правовые акты, регулирующие общие вопросы организации контроля и надзора в современных условиях в России. Правовой порядок организации и проведения контрольных функций субъектами управления охраной окружающей среды всех уровней публичной власти в России. Отличие процедур контроля и надзора. Перечислить органы, осуществляющие экологический контроль и надзор их полномочия и взаимодействие. Правовые формы осуществления экологического контроля и надзора.

2.7 Практическое занятие № 8 (2 часа).

Тема: «Правовой режим особо охраняемых природных территорий».

2.7.1 Вопросы к занятию

1. Понятие и виды особо охраняемых природных территорий и объектов
2. Понятие и правовой режим особо охраняемых территорий
3. Законодательство об особо охраняемых природных территориях
4. Правовой режим лечебно-оздоровительных местностей, курортов и рекреационных зон.

2.7.2 Краткое описание проводимого занятия

При подготовке к вопросам следует акцентировать внимание на понятие особо охраняемых территорий и объектов их признаки и цели установления. Обратить внимание на понятие лечебно-оздоровительных местностей и курортов как территорий (акваторий), пригодных для организации лечения и профилактики заболеваний, а также отдыха населения и обладающих природными лечебными ресурсами (минеральные воды, лечебные грязи, рапа лиманов и озер, лечебный климат, пляжи, части акваторий и внутренних морей, другие природные объекты и условия). Проанализировать понятие лечебно-оздоровительной местности как территории, обладающей природными лечебными ресурсами и пригодной для организации лечения и профилактики заболеваний, а также для от-

дыха населения. Охарактеризовать режим особой охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов.

2.8 Практическое занятие № 9 (2 часа).

Тема: «Правовой режим зон экологического неблагополучия».

2.8.1 Вопросы к занятию

1. Понятие и виды экологически неблагополучных территорий
2. Зоны чрезвычайной экологической ситуации. Понятие. Порядок объявления
3. Понятие зоны экологического бедствия. Правовой режим
4. Критерии оценки экологической обстановки территорий для выявления зон чрезвычайной экологической ситуации и зон экологического бедствия.

2.8.2 Краткое описание проводимого занятия

При подготовке к вопросам следует исследовать особенности регулирования правового режима неблагополучных территорий. Перечислить виды неблагополучных территорий. На основе действующего законодательства, дать понятие зоны чрезвычайной экологической ситуации. Охарактеризовать порядок объявления и правовой режим. Понятие зон экологического бедствия. Порядок объявления. Порядок природопользования и хозяйственной деятельности в зонах чрезвычайной экологической ситуации. Понятие зон экологического бедствия и общая характеристика их правового режима.

2.9 Практическое занятие № 10 (2 часа).

Тема: «Особенности правовых режимов использования и охраны абиотических компонентов окружающей среды».

2.9.1 Вопросы к занятию

1. Общая характеристика природных объектов, подлежащих охране.
2. Специфика использования и охраны абиотических компонентов окружающей среды.

2.9.2 Краткое описание проводимого занятия

При подготовке к вопросам следует проанализировать законодательство об обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия населения. Понятие и организационно-правовые меры охраны окружающей природной среды городов. Требования охраны окружающей среды при строительстве и реконструкции городских и сельских поселений. Правовые меры охраны окружающей среды городов и других населенных пунктов от производственных и бытовых отходов. Правовой режим зеленых насаждений и пригородных зеленых зон. Организация управления охраной окружающей среды городских и сельских поселений.

2.10 Практическое занятие № 11-12 (4 часа).

Тема: «Особенности правовых режимов охраны атмосферного воздуха и обращения с отходами».

2.10.1 Вопросы к занятию

1. Правовые меры охраны атмосферного воздуха от загрязнения.
2. Государственный контроль за охраной атмосферного воздуха от загрязнения.
3. Ответственность за нарушение законодательства об охране атмосферного воздуха.
4. Основные принципы государственной политики в области обращения с отходами
5. Виды отходов в соответствии с системой классификации отходов.
6. Правовое регулирование обращения с опасными веществами

2.10.2 Краткое описание проводимого занятия

При подготовке к первому блоку вопросов следует проанализировать понятие атмосферный воздух как объект использования и правовой охраны. Понятие климатической системы. Источники загрязнения атмосферного воздуха. Законодательство об охране атмосферного воздуха от загрязнения. Проблемы разрушения озонового слоя и климатических изменений. Стационарные и передвижные источники. Сокращение выбросов парниковых газов.

При подготовке к вопросам по рассмотрению правового регулирования обращения с отходами следует акцентировать внимание на правовое регулирование обращения с опасными веществами. Понятия опасного вещества, особо опасного вещества, потенциально опасного вещества, потенциально опасного химического и биологического вещества. Понятие вредного вещества. Понятие токсичного и высокотоксичного вещества. Юридическое значение отнесения вещества к тому или иному виду опасных веществ.

Акцентировать внимание на понятие обеспечения экологической и связанных с ней иных видов безопасности в городах и иных поселениях. Охарактеризовать цели, принципы, объекты, субъекты обеспечения безопасности. Обеспечение экологической безопасности в городах и иных поселениях. Обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения городов и иных поселений. Обеспечение радиационной безопасности в городах и иных поселениях. Обеспечение промышленной (техногенной) безопасности в городах и иных поселениях.