

Содержание

Учредитель
Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение
высшего образования
«Иркутский государственный университет»

Издатель
Юридический институт
федерального государственного
бюджетного образовательного учреждения
высшего образования
«Иркутский государственный университет»

Главный редактор
О. П. Личичан, канд. юрид. наук, доц. (г. Иркутск)

Ответственный редактор
М. Г. Тирских, канд. юрид. наук, доц. (г. Иркутск)

Ответственный секретарь
А. В. Кожевникова (г. Иркутск)

Редакционный совет:
К. С. Безик, канд. юрид. наук, доц. (г. Иркутск)
Б. Д. Дамдинов, канд. юрид. наук, доц. (г. Иркутск)
В. Н. Казарин, д-р ист. наук, проф. (г. Иркутск)
О. П. Личичан, канд. юрид. наук, доц. (г. Иркутск)
Р. В. Кравцов, канд. юрид. наук, доц. (г. Иркутск)
В. А. Смирнов, канд. юрид. наук, доц. (г. Иркутск)
М. Г. Тирских, канд. юрид. наук, доц. (г. Иркутск)

Адрес учредителя:
664003, Россия, г. Иркутск, ул. К. Маркса, 1
ФГБОУ ВО «ИГУ»
тел.: 8(3952) 52-19-00; факс: 8(3952) 24-22-38
e-mail: rector@isu.ru; website: isu.ru

Адрес редакции:
664082, Россия, г. Иркутск, ул. Улан-Баторская, 10
Юридический институт ИГУ
Журнал «ExLegis: правовые исследования»
тел.: 8(3952) 52-11-90; факс: 8(3952) 52-11-84
e-mail: exlegis.law.review@gmail.com
website: exlegis.ru

*Любые нарушения авторских прав
преследуются по закону*

*Перепечатка материалов журнала допускается
только по согласованию с редакцией.
Рукописи, присланные в журнал, не возвращаются*

Свидетельство о регистрации СМИ:

Эл № ФС77-65676 от 13 мая 2016 г.
Выдано Федеральной службой по надзору в сфере
связи, информационных технологий и массовых
коммуникаций (Роскомнадзор)

Выходит 4 раза в год
Издается с 2016 года

© ФГБОУ ВО «ИГУ», 2018

- Аксенова А. А.**
О региональных целевых программах охраны атмосферного воздуха2
- Балалаев С. Г.**
Лесные пожары в Восточной Сибири: причины, охрана, проблемы5
- Галекбаров Г. В.**
Зарубежный и отечественный правовой опыт решения проблемы утилизации
твёрдых бытовых отходов10
- Давыдов А. А., Макрицкая Е. Д.**
К вопросу о законопроекте «О введении туристского сбора на Байкальской
природной территории», подготовленного командой ЮИ ИГУ в рамках конкур-
са «Моя законотворческая идея по сохранению, охране, развитию уникального
озера Байкал»15
- Коротовских М. В.**
Теоретико-практический аспект проблемы понимания юридических коллизий в
экологическом праве18
- Лукиянчук В. Л.**
Проблема наслоения правовых режимов на Байкальской природной территории
.....22
- Лукьянова А. А.**
Некоторые проблемы осуществления прокурорского надзора за исполнением
законодательства о водных биологических ресурсах25
- Лялина Ю. Б.**
Некоторые вопросы существенного вреда в экологических преступлениях28
- Макрицкая Е. Д.**
Постановления ЕСПЧ в экологическом законодательстве Российской Федерации
.....31
- Морозов М. А.**
Прокурорский надзор за исполнением законодательства об отходах производства
и потребления35
- Романов И. Е.**
Анализ постановления Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах применения
законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде»39
- Сафронов М. В.**
Байкал: великое озеро великой страны. К вопросу о создании и деятельности бай-
кальской межрегиональной природоохранной прокуратуры 42

О региональных целевых программах охраны атмосферного воздуха

© Аксёнова А. А., 2018

А. А. Аксёнова

студентка 2-го курса, Иркутский юридический институт (филиал), Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации; e-mail: anastasya.aksenva.1998@mail.ru

Научный руководитель:

А. Ю. Усов, кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении гражданских и арбитражных дел, Иркутский юридический институт (филиал), Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации; e-mail: alexus_555@mail.ru

Аннотация. Рассматривается проблема программного регулирования охраны атмосферного воздуха в региональных целевых программах. Делаются выводы о роли программного метода в охране окружающей среды, эффективности мер, направленных на защиту атмосферного воздуха.

Ключевые слова: атмосферный воздух, государственная программа, охрана окружающей среды, экология.

Атмосферный воздух – жизненно важный компонент окружающей среды, представляющий собой естественную смесь газов атмосферы, находящуюся за пределами жилых, производственных и иных помещений [2].

Атмосферный воздух является неотъемлемой частью среды обитания человека, растений и животных. В связи с этим охрана атмосферного воздуха – это задача государства и общества, решение которой не терпит отлагательств. Государственное управление, касающееся охраны атмосферного воздуха основывается на следующих принципах:

- приоритет охраны жизни и здоровья человека, настоящего и будущего поколений;
- обеспечение благоприятных экологических условий для жизни, труда и отдыха человека;
- недопущение необратимых последствий загрязнения атмосферного воздуха для окружающей среды;
- обязательность государственного регулирования выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него;
- гласность, полнота и достоверность информации о состоянии атмосферного воздуха, его загрязнении;
- научная обоснованность, системность и комплексность подхода к охране атмосферного воздуха и охране окружающей среды в целом;
- обязательность соблюдения требований законодательства Российской Федерации в области охраны атмосферного воздуха, ответственность за нарушение данного законодательства [2].

Национальные, государственные и общественные приоритеты в области охраны окружающей среды должны сводиться к созданию надлежащей природной среды жизнедеятельно-

сти настоящего и будущего поколения, исходя из ст. 2, 7, 41, 42 Конституции Российской Федерации [1].

Зачастую меры к устранению нарушений законодательства об охране атмосферного воздуха принимаются предприятиями лишь после вмешательства органов прокуратуры. Повсеместно прокурорами пресекались факты осуществления предприятиями деятельности в отсутствие разработанных и согласованных в уполномоченном органе проектов организации санитарно-защитных зон объектов, разработанных и утвержденных проектов предельно допустимых выбросов, разрешений на выброс загрязняющих веществ в атмосферный воздух, бездействия по осуществлению производственного контроля на источниках выбросов, превышение нормативов предельно допустимых выбросов в атмосферный воздух [5].

В соответствии с Федеральным законом от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации относится разработка и реализация региональных целевых программ охраны атмосферного воздуха. В силу этого в некоторых регионах России и муниципальных образованиях приняты региональные целевые программы по охране атмосферного воздуха.

Одной из причин ухудшение качества атмосферного воздуха в Российской Федерации является отсутствие целевых программ по охране атмосферного воздуха в территориальных образованиях. В Иркутской области, соседних регионах данные программы не созданы. Полагаем, что отсутствие такой целевой программы в регионах Байкальской природной территории является существенной проблемой, требующей немедленного решения.

В ряде регионов и муниципальных образований соответствующие целевые программы уже приняты и действуют. Так, например, постановлением Правительством Ростовской области утверждена региональная программа «Охраны атмосферного воздуха в Ростовской области» [3]. Целью данной программы является снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха и антропогенной нагрузки на окружающую среду. В целях снижения негативного воздействия на атмосферный воздух:

- производится выдача разрешений на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух стационарными источниками;

- проводятся мероприятия по мониторингу загрязнения атмосферного воздуха, что позволяет получать достоверную информацию о его состоянии, (полученные данные влияют на своевременное принятие управленческих решений, содержащих меры, направленные на улучшение состояния атмосферного воздуха и экологической обстановки, помогают определить причины и источники негативного воздействия на атмосферный воздух);

- устанавливается нормирование качества атмосферного воздуха и предельно допустимых воздействий со стороны отдельных источников;

- осуществляется сбор данных, полученных в результате производственного контроля выброса вредных (загрязняющих) веществ в процессе осуществления юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями хозяйственной деятельности;

- осуществляется анализ информации, основанной на данных, получаемых со стационарных, маршрутных, передвижных постов наблюдения за атмосферным воздухом.

Для обеспечения комплексного подхода к минимизации негативного воздействия, оказываемого на атмосферный воздух, необходимо увеличить количество соглашений об информационно-методическом обмене по вопросам выбросов загрязняющих веществ между территориальными органами государственной власти и хозяйствующими субъектами. Перечисленные выше положения несомненно дают положительный эффект по улучшению качества атмосферного воздуха и предотвращению его вредного воздействия на здоровье человека и окружающую среду. Однако есть в данных положения и свои недостатки, в частности:

- отсутствие финансов или неполное финансирование мероприятий, направленных на улучшение качества атмосферного воздуха, создает определенные препятствия к реализации данной программы;

- приборы и средства контроля должны быть, по возможности, универсальными, способ-

ными измерять несколько вредных веществ в воздушной среде, иначе создается возможность некачественного осуществления контроля выброса вредных веществ;

- не исключено влияние изменений, которые будут внесены в момент реализации программы в федеральное законодательство об охране атмосферного воздуха, что отразится на снижении показателей при реализации программы или создаст невозможность выполнения ее положений;

- возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера может негативно отразиться на процессе осуществления целевой программы;

- немалую роль в загрязнении атмосферы играют выбросы от передвижных источников, а именно от автомобилей, в настоящее время наблюдается тенденция роста транспорта, сокращение которой практически невозможно;

- значительное влияние на атмосферный воздух оказывают поступление загрязняющих веществ от промышленных объектов, расположенных в соседних регионах и близлежащих городах;

- материалы проверок, осуществляемых органами прокуратуры, свидетельствуют о распространенном характере нарушений законодательства об охране атмосферного воздуха со стороны предприятий, недостаточном государственном надзоре в этой области, нарушениях законодательства со стороны органов власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Полагаем, что программу, направленную на повышение качества и состояния атмосферного воздуха в Иркутской области необходимо разработать, дополнительно включив в нее следующие положения:

- обязать субъектов хозяйственной деятельности произвести установку сооружений и установок по улавливанию и утилизации выбрасываемых загрязняющих веществ, термической обработке и очистке газов перед их выбросом в атмосферный воздух;

- установить дополнительные требования к очистным сооружениям, которые в обязательном порядке должны быть задействованы при осуществлении конкретных видов хозяйственной деятельности;

- произвести оснащение постов наблюдения за атмосферным воздухом высокоэффективными установками контроля выброса вредных веществ в атмосферный воздух, либо увеличить количество данных постов;

- повысить контроль за соблюдением запрета транспортных средств, превышающих допу-

стимые выбросы вредных веществ в атмосферный воздух;

– обеспечить контроль направления информации о нарушениях законодательства об охране атмосферного воздуха, санитарных норм и правил в правоохранительные органы, государственные органы исполнительной власти субъекта Федерации, органы местного самоуправления, информирование населения, муниципальных образований и хозяйствующих субъектов о неблагоприятных метеорологических условиях;

– обеспечить контроль за соблюдением требований об обязательном рассмотрении результатов общественного контроля в области охраны окружающей среды (общественного экологического контроля);

– получать из органов здравоохранения сведения о заболеваниях населения, которые могут быть следствием неудовлетворительного качества атмосферного воздуха на территории населенных пунктов;

– увеличить количество экологических акций, направленных на повышение правовой культуры населения в сфере охраны окружающей среды в целом.

Принятие региональной целевой программы охраны атмосферного воздуха потребует особого внимания органов прокуратуры к следующим вопросам:

– какие программы субъекта и программы муниципальных образований в области охраны атмосферного воздуха приняты, соответствуют ли они законодательству;

– в каком объеме данные программы фактически реализуются;

– утверждены ли порядок финансирования программ по охране атмосферного воздуха и

порядок контроля за расходованием бюджетных средств субъекта на указанные цели;

– каковы фактические объемы финансирования этих программ из федерального бюджета и из бюджета субъекта Федерации, законно ли расходование этих средств;

– какие мероприятия проводятся по координации деятельности государственных органов надзора в области охраны атмосферного воздуха, каким нормативным правовым актом эта координация регулируется;

– какие меры принимаются для снижения воздействия транспортных средств на атмосферный воздух.

Интересна точка зрения профессора Р. Х. Габитова, согласно которой объектом правовой охраны должна быть объявлена атмосфера Земли с распространением на нее права государственной собственности в пределах государственных границ Российской Федерации. Без признания атмосферы Земли объектом права государственной собственности невозможно эффективно осуществлять организацию правовой охраны атмосферного воздуха [4]. На сегодняшний день данное положение имеет место только в науке.

Таким образом, принятие и реализация целевых программ по охране атмосферного воздуха зависит не только от их финансового обеспечения, но и от правосознания и правовой культуры граждан, осознания и глубокого понимания значения конституционных обязанностей, вытекающих из ст. 58 Конституции Российской Федерации [1], профессионализма должностных лиц органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации. – М. : Проспект, 2015. – 32 с.
2. Об охране атмосферного воздуха : федер. закон от 4 мая 1999 г. № 96 // Собр. законодательства РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2222.
3. Об утверждении региональной программы «Охрана атмосферного воздуха в Ростовской области» [Электронный ресурс] : постановление Правительства Ростовской области от 29 дек. 2016 г. № 903 // Официальный портал правовой информации Ростовской области. – URL: <http://pravo.donland.ru> (дата обращения: 06.12.2016).
4. Габитов Р. Х. Проблемы теории и практики правовой охраны атмосферного воздуха // Пробелы в рос. законодательстве. – 2010. – № 4. – С. 179–180.
5. Прокурорский надзор за исполнением экологического законодательства : пособие / под общ. ред. А. В. Паламарчука. – М., 2014. – 336 с.

Лесные пожары на территории Восточной Сибири: причины, охрана, проблемы

© Балалаев С. Г., 2018

С. Г. Балалаев

студент 3-го курса, Юридический институт, Иркутский государственный университет; e-mail: balalaev97@bk.ru

Научный руководитель:

Д. В. Шорников, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой международного права и сравнительного правоведения, Юридический институт, Иркутский государственный университет; e-mail: abirvalg35@mail.ru

Аннотация. В статье анализируется существующее состояние правового регулирования в сфере охраны лесов от пожаров. Представляются особенности нормативного и программного методов регулирования. Делается вывод о существующих пробелах и противоречиях в законодательстве различных отраслей. Делается попытка предложения решений возникающих правовых проблем и коллизий.
Ключевые слова: охрана лесов, правовое регулирование, предотвращение пожаров.

На сегодняшний день одной из основных проблем как страны в целом, так и отечественного лесного хозяйства являются лесные пожары, которые представляют серьезнейшую угрозу лесам Российской Федерации (Далее – РФ) и экологической обстановке в ряде регионов страны. Леса России являются одним из важнейших природных ресурсов страны. Они стабилизируют газовый состав атмосферы, водный режим, континентальный и глобальный климат, являются экономически ценным источником древесины.

От состояния лесов зависит экологическая безопасность населения страны и экономика почти половины субъектов РФ. Ежегодно на территории РФ огонь уничтожает леса на площади до 20 млн га. В частности, Иркутская область вносит свой «вклад» в эту статистику. Анализ последствий ЧС, связанных с пожарами за период с 2000 по 2016 г., показал, что на Иркутскую область ежегодно в среднем приходилось 17,6 % пожаров от общего их количества в Сибирском федеральном округе, 20,1 % – материального ущерба и 17,4 % – гибели людей [1].

Пожары – это главный природный фактор гибели лесов России. Помимо этого, они представляют угрозу населению, хозяйственным объектам, также они часто становятся причиной гибели целых населенных пунктов. Основная причина возникновения пожаров давно и хорошо известна: она связана с действиями людей (80 – 90 % всех пожаров), или в терминологии статистики – с факторами антропогенного происхождения. При этом почти 80 % возгораний происходит по вине местного населения.

Основные причины возникновения лесных пожаров делятся на естественные и антропоген-

ные. В зависимости от степени освоенности территории, плотности проживающего населения и климатообразующих факторов, может превалировать одна из указанных причин. Чаще возникновение лесных пожаров связывают с антропогенным фактором. По официальным данным, доля лесных пожаров от гроз варьируется в пределах 5–20 %. Такие пожары в основном бывают летом, когда часто выпадают дожди, а также активно вегетируют травы. Однако в отдельных регионах (например, северные районы Красноярского края, территория Якутии) доля пожаров от гроз может достигать 90 %. По данным Валерия Александровича Иванова, от разрядов молний в среднем по России ежегодно возникает около 10 % лесных пожаров. Часто пожары возникают в выходные дни. Первостепенное значение в условиях, определяющих возможность возникновения и распространения пожаров от молний, имеет влажность лесных горючих материалов, зависящая от погодных условий. Очень опасны для леса так называемые «сухие грозы», когда разряды атмосферного электричества между облаками и землей не сопровождаются выпадением дождя. Очень часто эти явления наблюдаются в Сибири, становясь виновниками возникновения лесных пожаров.

Факторами возникновения лесных пожаров в Иркутской области являются значительная лесистость, сложная орография, различия в климатических, растительных, социально-экономических показателях сложным образом сказываются на процессах формирования условий, от которых зависят частота, интенсивность и распространенность лесных пожаров на территории.

В пространственном отношении чаще всего возникновение лесных пожаров возможно в северном районе Иркутской области и на побережье оз. Байкал. Одной из причин высокой вероятности там лесных пожаров является меньшее количество атмосферных осадков.

Пожароопасность и фактическая горимость байкальских лесов закономерно дифференцируются по высотным поясам, сообразно климатическим условиям и составу растительных комплексов. Вследствие засушливого климата пожароопасный сезон в регионе отличается высокой напряженностью и большой продолжительностью (с марта по октябрь). Наиболее горимы светлохвойные леса, доминирующие в подтаежно-лесостепном и светлохвойном таежном высотном-поясных комплексах. Специфической и экстремальной особенностью лесов является их пирологическая монотонность, наблюдаемая на большей части территории в период весеннего пожарного максимума, когда на огромных пространствах не бывает естественных препятствий для распространения огня, кроме широких рек и озер [2].

На возникновение и развитие лесных пожаров также оказывают влияние:

– Погодно-климатические особенности территории способствующие иссушению горючих лесных материалов и создающие обстановку высокой горимости лесов в весенне-летний период (количество осадков, минимум влажности воздуха, сильные ветра). К основным характеристикам климата, влияющим на пожарную опасность, относятся: температура воздуха, даты перехода средних суточных температур через пороговые пределы, даты наступления и схода устойчивого снежного покрова, относительная влажность, дефицит влажности воздуха, число дней с дождем, индекс сухости, ветровой режим, число дней с грозой.

В слабо освоенных районах Сибири и Дальнего Востока отмечаются низкие показатели относительной горимости – по числу пожаров на 1 млн га и высокие – по площади, пройденной огнем. На эти районы приходится большая часть крупных лесных пожаров с наибольшей выгоревшей площадью. Даже в годы с обычной метеобстановкой лесные пожары нередко выходят здесь из-под контроля вследствие несвоевременного обнаружения или невозможности оперативно доставить к месту пожара средства их тушения.

Проблематичным фактором являются неконтролируемые выжигания травяной ветоши на лесных лугах и пожнивных остатков на полях, примыкающих к опушкам леса. При этом обычно полагают, что проведение традиционных «сельхозпалов» сразу после схода снега – достаточное условие для предотвращения пожаров в

лесных насаждениях, где снежный покров сохраняется дольше. В благополучной обстановке (на сырой поверхности почвы) сухие травы удаётся сжигать беглым огнем, после чего в течение непродолжительного времени могут слегка дымить верхушки кочек и остатки обгоревших кустарников. В иной ситуации сухая дернина, а тем более оторфованные участки, продолжают тлеть днями и неделями до полного выгорания. Кроме того, сами сельхозпалы являются бедствием для луговых и полевых экосистем, так как ведут к гибели насекомых, деградации почв. Наносится ущерб популяциям гнездящихся на земле птиц, поскольку палы наиболее интенсивны весной, в период гнездования.

Помимо сельхозпалов, в данном природном округе пожары часто возникают по различным причинам, объединяемым лесной охраной в категорию «неосторожное обращение с огнем в лесу», т. е. деятельность человека. Чаще всего лесные пожары возникают вблизи населенных пунктов, в интенсивно используемых лесопарковых (лесорекреационных) зонах, а также вдоль автомобильных и железных дорог и по берегам судоходных рек. В радиусе 5 км от жилой зоны возникает до 70 % пожаров.

Возникновению лесных пожаров во многом способствуют засухи. Явление засухи можно рассматривать как комплекс атмосферных процессов, когда осадки в течение 21 дня или более составляют 30 % от среднемесячной нормы для данного района.

Количество и площади лесных пожаров, как показывает практика, подвержены резким колебаниям по годам. Эти колебания обусловлены природной цикличностью лесных пожаров, которые зависят от состояния горючих материалов в лесу, степени их сухости, а также от неблагоприятных метеорологических условий, способствующих пожарам. В условиях экстремальной погоды пожары распространяются бесконтрольно и переходят в разряд крупных, когда дуют сильные, штормовые ветра. Под экстремальными погодными условиями понимают засуху, которая характеризуется длительным бездождевым периодом, высокими температурами, низкой относительной влажностью воздуха и сильными ветрами [3].

В целом принимаемые меры по устранению причин пожаров не соответствуют степени общественной опасности.

Согласно действующему ЛК РФ все леса России подлежат охране. Охрана лесов от пожаров включает выполнение мер пожарной безопасности и тушение пожаров в лесах. Это два главных направления охраны лесов от пожаров. Данная деятельность составляет содержание понятия «охрана лесов». Помимо них выделяют

ещё обнаружение пожаров и ограничение их распространения. ЛК РФ во многом перенес центр тяжести в области охраны лесов от пожаров от государства на регионы и лесопользователей, которые используют леса на основании проекта освоения лесов.

В качестве дополнительной меры органы государственной власти, органы местного самоуправления в соответствии со ст. 81–84 ЛК РФ могут, если этого требуют обстоятельства, ограничить пребывание граждан в лесах и въезд в них транспортных средств, проведение в лесах определенных видов работ в целях обеспечения пожарной безопасности или санитарной безопасности в лесах.

Не всегда соблюдение мер пожарной безопасности приводит к отсутствию пожаров. Хотя следует отметить, что пожары в основном возникают в результате нарушения правил противопожарной безопасности. Подавляющее количество пожаров происходит по вине человека. По этой причине необходимо сформировать в сознании людей бережное отношение к лесу уже с детского возраста. Для этого целесообразно организовать высокоэффективную агитационную работу по профилактике лесных пожаров, задействовав средства массовой информации.

Лесные пожары последних лет, показали, что существующая система охраны лесов несовершенна и необходима ее комплексная перестройка. Понятно, что эта проблема носит системный характер, корни ее лежат в реформах лесного хозяйства последних десятилетий. Прежде всего необходимо признать, что на ситуацию с лесными пожарами негативно повлияло принятие в 2006 г. нового Лесного кодекса. Эксперты отмечают следующие основные его недостатки в области охраны лесов от пожаров:

– Ликвидирована государственная лесная охрана с системой Авиалесоохраны как единой структуры в масштабах страны – ее функции распределены между региональными властями и частными арендаторами лесных участков. В то же время мониторинг пожарной опасности в лесах, разработка планов тушения лесных пожаров и тушение лесных пожаров на арендаторов не возлагаются. Одновременно уничтожена единая система мониторинга очагов пожаров.

– Действие ЛК РФ распространяется только на леса лесного фонда. В результате функция координации работ по тушению пожаров во всех лесах, между всеми ведомствами, ответственными за леса, а также между регионами, по оперативной переброске сил и средств как государственная задача отсутствует.

По Лесному кодексу Рослесхоз отвечает только за охрану земель лесного фонда и не имеет права тушить пожары в лесах, принадле-

жащих другим ведомствам (Минприроды, Минобороны, муниципальным образованиям). Отсутствие единого координирующего центра тушения пожаров во всех лесах создало трудности в привлечении сил и средств Минобороны и других организаций даже в режиме ЧС, это связано с запретом тушения пожаров вне их лесов ведомственными нормативными документами. Такое положение вещей во многом объясняется тем, что за соблюдением использования бюджетных средств, выделяемых на борьбу с пожарами, по каждому ведомству ведется строгий контроль прокуратурой, счетной палатой и другими органами.

Помимо этого, негативными последствиями несовершенства лесного законодательства в борьбе с лесными пожарами являются:

– Сокращение численности лесной охраны. В большинстве регионов штаты лесников укомплектованы всего на 40 %, что относится к компетенции региональных властей. Кроме того, они не наделены достаточным объемом полномочий. Так, органы государственного лесного контроля и надзора не имеют надлежащих полномочий в отношении физических лиц, находящихся в лесу, а уполномочены проводить проверки только в отношении хозяйствующих субъектов (юр. лиц или ИП) на арендованных лесных участках на соответствие их деятельности законодательству.

Реформа по сокращению лесничих привела к тому, что лесничие не могут самостоятельно следить за территорией, закрепленной за ними, в силу очень больших расстояний, к тому же у лесничих нет необходимого числа единиц транспортных средств (автомобилей, вездеходов), средств радиосвязи, нет также достаточных денежных средств для приобретения противопожарной техники и другого инвентаря для тушения пожаров.

Резкое снижение ассигнований, выделяемых на охрану лесов в последние годы, привело к существенному ослаблению лесопожарных служб. В наибольшей степени это отразилось на авиационной охране лесов, финансируемой из средств федерального бюджета. Численность парашютистов и десантников-пожарных за последние 10 лет снизилась в 2 раза, количество арендуемых воздушных судов – в 1,5 раза, кратность авиатрулирования и налет часов – более чем в 3 раза. Авиационная охрана лесов играет основную роль в обнаружении и тушении лесных пожаров в течение нескольких десятилетий. Однако, необходимо обновление авиапарка и материально-технической оснащённости лесопожарных служб, поскольку финансирование закупок новой пожарной техники из года в год уменьшается.

Службы авиационной и наземной охраны лесов в России, как они сами признают, успешно справляются с огнем в условиях низкой и средней горимости лесов, но периодически терпят провалы в условиях высокой и чрезвычайной горимости.

– Недостаточное финансирование противопожарного обустройства лесов и тушения лесных пожаров. Из федерального бюджета на переданные регионам федеральные полномочия в области охраны лесов и борьбы с лесными пожарами выделяются средства в несколько раз меньше нормативной потребности. Согласно Лесному кодексу РФ, средства на борьбу с природными пожарами выделяются только из федерального бюджета. Финансирование пожарной безопасности из бюджетов субъектов РФ по закону является превышением полномочий. В октябре 2017 г. Госдума предложила устранить правовую коллизию, которая не позволяет регионам России, бороться со стихией своими силами. Например, для усиления противопожарной работы местные власти могли бы создавать дополнительные службы за счет регионального бюджета, однако на данный момент это может быть расценено как нецелевое расходование.

Очень важно разработать эффективный механизм финансирования работ по профилактике и тушению лесных пожаров. Для этого нужно:

1. Создать резерв финансовых средств для оперативного реагирования на возникающие чрезвычайные ситуации при тушении пожаров за счет более эффективного администрирования лесного дохода в лесном секторе. Из-за плохого администрирования лесных доходов в лесном секторе из года в год увеличиваются недоимки по плате за лесные ресурсы в консолидированный бюджет. По СФО каждый пятый лесопользователь не производит платежи. Невнесение платежей нарушает один из основных принципов лесного законодательства РФ – принцип платности использования лесов.

2. Изменить порядок возмещения затрат на тушение лесных пожаров путем упреждающего финансирования. Выделяемые финансовые средства не могут возместить затраты на их тушение. Это приводит к образованию кредиторской задолженности, невозможной к погашению в течение отчетного финансового года. На ликвидацию кредиторской задолженности перед бюджетами регионов за прошлые годы существует порочная практика перераспределения федеральных бюджетных средств, предназначенных на приобретение спецтехники для тушения пожаров.

3. Дифференцировать выделение финансовых ресурсов по регионам страны с учетом природной пожарной опасности территорий. Самые

«горячие» регионы – Дальний Восток, Сибирь получают меньше всего средств субвенций в расчете на гектар. Это связано с тем, что существующая методика распределения субвенций не учитывает площадь резервных лесов. Они составляют больше половины площади всех лесов в таких регионах. В результате финансовая обеспеченность полномочий по охране лесов от пожаров в разрезе регионов различается в десятки раз и стоимость обслуживания одного условного гектара леса также колеблется.

В связи с такой ситуацией специалисты лесного хозяйства предлагают пересмотреть нынешнюю методику распределения федеральных субвенций и внести изменения, учитывающие класс природной пожарной опасности, зональные особенности размещения лесов, транспортную доступность лесных участков, площадь лесов, отнесенных к зоне авиационной охраны, «байкальский фактор» в разрезе субъектов РФ.

Чтобы разрешить существующие финансовые проблемы, необходимо повысить доходность лесов. Сейчас доход от леса минимален. В среднем по России, особенно в Сибири, ставки платы за древесину на корню очень низкие, в пределах 19–20 р. за 1 м³, что не отражает их реальной рыночной стоимости, в итоге бюджеты разных уровней не получают адекватного дохода от рубок леса. Получается, что самые обеспеченные лесом субъекты РФ, как Восточная Сибирь, убыточны, поскольку расходы на ведение лесного хозяйства превышают в 4 раза лесной доход от использования лесных ресурсов и недостаток средств компенсируется из федерального бюджета. Для сравнения отметим, что леса Финляндии высокодоходны: стоимость древесины как сырья, составляет более 70 %, тогда как, например, в Бурятии в лучшем случае – 20 %.

В такой ситуации в первую очередь нужно задуматься об изменении экономической модели развития лесного сектора страны. Для этого надо перейти от административного установления размеров платежей за древесину на корню на основе устаревших нормативов к рыночным отношениям через лесную ренту. Тогда появятся финансовые ресурсы не только для охраны лесов от пожаров, но и на ведение лесного хозяйства.

В связи с оптимизацией численности лесников по охране леса необходимы организация добровольческих отрядов по тушению пожаров и использование их в чрезвычайных ситуациях. Сами лесники отмечают, что потребность в них есть. Однако, принятый в 2011 г. ФЗ «О добровольной пожарной охране» предусматривает не только сложный, но и дорогой порядок создания добровольных формирований, вводит ненужные и в большинстве случаев невыполнимые требо-

вания к содержанию штатных сотрудников. При этом, добровольцы, прошедшие все сложности регистрации, будут фактически нести службу наравне с профессиональными пожарными, но делать это всё придётся за свои деньги. Не прописаны обязательства со стороны государства по поддержке такой работы.

В международной практике институт добровольчества в охране лесов от пожаров широко распространен во многих странах. В США и странах Европы добровольцы – основа сил пожаротушения страны. В ней участвуют все слои населения независимо от уровня образования, профессии и доходов. Каждый член добровольной пожарной охраны проходит обучение, участвует в тушении пожаров. Личный состав ДПО зачастую превышает число профессиональных пожарных. В большинстве европейских стран деятельность членов ДПО стимулируется льготами, повременной оплатой труда за выполнение работы по тушению пожаров. Органы управления земель Германии включают службу в ДПО в общий трудовой стаж для назначения пенсии. Все оснащение и материально-техническое обеспечение ДПО осуществляется за счет бюджета земель. Из всех членов ДПО 80 % проживают в сельской местности.

Развитие ДПО в регионе способствовало бы снижению безработицы в сельской местности и горимости лесов вокруг населенных пунктов. Для этого надо разработать программу вовлечения населения в работу по предотвращению пожаров с целью доведения принципов пожарной безопасности до каждого жителя. В обеспечении деятельности добровольных пожарных и общественных объединений пожарной охраны большую роль должны играть органы региональной власти и местного самоуправления.

Очень важна деятельность прокуратуры РФ по обеспечению правопорядка в лесной сфере. Надзор за исполнением лесного законодательства – одно из приоритетных направлений в деятельности органов прокуратуры. Так, в 2016 г. в Генпрокуратуре проанализировали работу своих подразделений в субъектах РФ. Были выявлены 53 тыс. нарушений ЛК РФ. В результате были возбуждены свыше 1 тысячи уголовных дел.

Одна из причин лесных пожаров – это умышленный поджог лесов. Так, например, в Забайкалье только в начале 2015 г. расследовалось 25 дел за умышленный поджог, в Бурятии – семь дел. По мнению властей, поджоги выгодны недобросовестным арендаторам лесных участков, которые пытаются скрыть реальные размеры вырубок, выходящих за границы взятой в аренду земли. Кроме того, поджигают лес, чтобы потом его можно было получить в те же санитарные рубки по более низкой цене.

Таким образом, выделяемых бюджетных средств хватает, в основном, на осуществление менее половины необходимых мероприятий по организации охраны лесов от пожаров. Требуется серьезной корректировки существующий порядок финансирования противопожарных мероприятий, предусматривающий фиксированные сроки и объемы выделяемых ассигнований. Многолетняя практика показывает, что простое увеличение финансовых и материальных вложений в охрану лесов от пожаров не приводит к адекватному снижению горимости. Поэтому в новой экономической ситуации при недостатке финансирования и большом разнообразии природно-экономических условий необходим переход на государственном уровне от концепции пожаротушения, предусматривающей обязательную борьбу со всеми возникшими пожарами, к концепции пожароуправления. Эта концепция базируется на принципах приоритетно-выборочной очередности тушения пожаров и предполагает дифференциацию уровней охраны лесов [4]. Успех борьбы с лесными пожарами напрямую зависит как от эффективности управления лесным хозяйством, так и от эффективности использования самого лесного сектора в экономическом плане. Чем больше доходов даст лесной сектор, тем больше средств можно вложить в охрану лесов и тем успешнее будет борьба с лесными пожарами.

Необходимо совершенствование лесного законодательства в области охраны лесов от пожаров с учетом новых реалий, связанных с глобальным изменением климата, цикличностью природных процессов, дефицитом финансовых средств в стране, которые оказывают непосредственное влияние на горимость лесов.

Список литературы

1. Тимофеева С. С. Оценка пожарной опасности в муниципальных образованиях Иркутской области // Вестн. Забайкал. гос. ун-та. – 2016. – № 12. – С. 21–??.
2. Евдокименко М. Д. География и причины пожаров в Байкальских лесах // Изв. вузов. Лесн. журн. – 2013. – № ?? . – С. 6–??.
3. Тулохонов А. К. Лесные пожары в Республике Бурятия в условиях изменения климата // Общество: политика, экономика, право. – 2016. – № ?? . – С. 3–??.
4. Проблемы совершенствования охраны лесов Сибири / В. А. Соколов, О. П. Вторина, Н. А. Борисевич, Т. К. Распопина, И. В. Лукьянов // Интерэкспо Гео-Сибирь. – 2013. – № ?? . – С. 4–??.

Зарубежный и отечественный правовой опыт решения проблемы утилизации твердых бытовых отходов

© Галекбаров Г. В., 2018

Г. В. Галекбаров

студент 2-го курса, Иркутский юридический институт (филиал), Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации; e-mail: galekbarov.gv@mail.ru

Научный руководитель:

А. Ю. Усов, кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении гражданских и арбитражных дел, Иркутский юридический институт (филиал), Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации; e-mail: alexus_555@mail.ru

Аннотация. Рассматриваются проблемы правового регулирования общественных отношений в области переработки твердых бытовых отходов. Анализируется опыт Российской Федерации, Федеральной Республики Германии, Японии. Анализируется нормативно-правовая база, правоприменительная практика. Делаются выводы о возможности применения в России зарубежного опыта правового регулирования обращения с твердыми бытовыми отходами.

Ключевые слова: твердые бытовые отходы, юридическая ответственность, квотирование, государственный надзор, экологическое право.

В России ежегодно образуется более 60 млн т твердых бытовых отходов (далее – ТБО). Это примерно 400 кг на каждого жителя страны. При этом лишь 7–8 % из них перерабатывается. 90 % мусора отправляется на свалки, далеко не всегда легальные, а значит, небезопасные. Постоянно образующиеся отходы – проблема, требующая скорейшего решения [3].

Вторичная переработка отходов в России становится приоритетным направлением государственной политики в области обращения с отходами. По некоторым данным, концентрация в мусоре веществ, находящихся промышленное применение, порой во много раз превышает аналогичный показатель в природных ресурсах. Однако максимально использовать вторсырье мешает серьезная проблема – в стране отсутствует централизованная система раздельного сбора мусора [1].

Чтобы выделить как можно больше полезных веществ из отходов, лучше использовать ручной способ сортировки, не полагаясь на автоматическую технику. В западных странах давно используют такие методы, в России на данном направлении предпринимались лишь отдельные попытки.

Возможно, что скоро и в России такая практика станет нормой. В 2016–2017 гг. сразу в нескольких регионах России, в числе которых – республика Якутия, Алтай, Татарстан, а также Липецкая, Нижегородская, Белгородская, Волгоградская, Томская, Кировская, Сахалинская и Московская области – запустили пилотные проекты по раздельному сбору мусора.

В Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее – Минприроды России) считают, что у нас можно наладить

сортировку мусора быстрее, чем это было сделано в Германии и Японии, которые потратили на ее внедрение 20–30 лет.

Вторичная переработка отходов – более экономичный способ производства по сравнению с изготовлением материалов из начального сырья, к тому же он позволяет беречь природные ресурсы. Использование макулатуры, в частности, сокращает объемы вырубки лесов, а металлолома – сберегает железную руду.

По мнению кандидата биологических наук Галины Сапожниковой, вторичная переработка: «Не только экономит место на свалках, но и улучшает эффективность сжигания мусора, поскольку из общей массы удаляются несоразмерные материалы».

Основной проблемой вторичной переработки мусора на сегодняшний день является сбор и отделение вторсырья от основного мусора. Отделять мусор из общей массы очень дорого и сложно, да и в стране не так много предприятий, которые готовы это делать.

Развитие системы раздельного сбора мусора требует длительной перестройки и серьезных финансовых инвестиций.

Сегодня в России самым распространенным способом ликвидации отходов является захоронение. По некоторым данным, таким образом в Российской Федерации обезвреживается около 95 % ТБО. Основная масса бытовых отходов вывозится для захоронения из поселений на свалки и полигоны, которые представляют собой специальные котлованы или естественные низины, овраги или карьеры.

Полигоны размещаются в относительной близости от населенных пунктов, но вдали от жилых зон и водоемов. Ежегодный рост объема

отходов приводит к острой нехватке мест, отводимых под свалки. Территорий, пригодных для захоронения ТБО, становится все меньше, а действующие полигоны почти полностью заполнены.

Кроме того, свалки являются экологически опасными объектами. На полигонах происходит длительный процесс разложения отходов, который сопровождается выделением в воздух токсичных газов. Вредные вещества попадают в поверхностные и грунтовые воды, отравляют почву.

Специалисты считают, что полигонное захоронение не обеспечивает бактериологическую и эпидемиологическую безопасность, а с учетом стоимости земли и необходимости ее рекультивации является экономически невыгодным.

Еще один недостаток захоронения заключается в том, что при данном способе практически не извлекаются полезные компоненты отходов.

Также недостатком захоронения отходов являются сроки разложения мусора, размещенного на полигонах [8]

Виды мусора	Сроки разложения
Пищевые отходы	От 10 дней до 1 месяца
Газетная бумага	От 1 месяца до 1 года
Картонные коробки	До 1 года
Бумага	2 года
Доски деревянные	До 10 лет
Железная арматура	До 10 лет
Железные банки	До 10 лет
Старая обувь	До 10 лет
Обломки кирпича, бетона	До 100 лет
Автоаккумуляторы	До 100 лет
Фольга	До 100 лет
Жестяная банка	До 90 лет
Электрические батарейки	До 100 лет
Резиновые покрышки	Более 100 лет
Пластиковые бутылки	Более 100 лет
Полиэтиленовая пленка	200 лет
Алюминиевые банки	500 лет
Стекло	Более 1000 лет

Что касается полигонов, то площадь, занятая ими, увеличивается ежегодно на 2,5–4 %. Под полигоны ТБО ежегодно отчуждается около 10 тыс. га пригодных для использования земель, не считая площади земель, занятых несанкционированными свалками. В 2014–2015 гг. в России, по данным Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (далее – Росприроднадзор), рост числа мест несанкционированного размещения отходов прогрессировал в сравнении с 2013 г. Всего за 5 лет выявлено свыше 170 тыс. таких свалок.

Переход всех регионов России на новую систему должен был произойти 1 января 2017 г. Для этого к осени 2016 г. все субъекты должны были разработать территориальные схемы об-

ращения с отходами и утвердить тарифы на вывоз мусора. Территориальные схемы должны были включать в себя всю цепочку данных об отходах, начиная от источника их образования, количества отходов с разбивкой по видам и классам опасности до мест обработки, утилизации, обезвреживания и размещения. Однако многие регионы оказались не готовы и не разработали необходимые схемы, из-за чего реформу перенесли на 1 января 2019 г. [2].

Высокий процент захоронений отходов и низкий процент вовлечения ТБО в переработку связан и с отсутствием необходимой инфраструктуры, нехваткой самих предприятий-переработчиков. Способствовать решению проблемы утилизации бытовых отходов могло бы

внедрение современных технологий и расширение возможностей для работы в этой сфере малого и среднего бизнеса, включая дополнительное стимулирование отрасли, в первую очередь ориентированной на вторичную переработку и вовлечение отходов в хозяйственный оборот.

Пилотный проект был запущен в Костроме – весной 2016 г. «ЭТМ Групп» там был открыт первый в России автоматизированный комплекс по обработке и обезвреживанию коммунальных отходов с цехом переработки полимеров мощностью 100 тыс. т в год. Завод сократит объемы мусора, требующего захоронения, в Костроме и соседних регионах в 4–5 раз. Комплекс перерабатывает смешанные отходы.

Инновационная технология комплекса адаптирована под специфику отечественной системы сбора отходов – не рассортированных по видам материала.

Сейчас в основе работы российских мусоросортировочных предприятий лежит ручной труд, который позволяет извлекать из ТБО около 10 % полезных фракций. Костромской автоматизированный комплекс позволит перерабатывать и обезвреживать примерно 75 % поступивших отходов. Качественный скачок в мусоропереработке стал возможен благодаря применению оптических лазерных сортировщиков [2].

Жители Германии выкидывают на помойку около 68 т мусора в минуту. По данным DeutscheWelle, ежедневно каждый немец выбрасывает в среднем 1,7 кг отходов, что соответствует 611 кг в год. Немцы очень трепетно относятся к защите окружающей среды, и поэтому большая часть ТБО перерабатывается. Раздельный сбор бытового мусора начался в стране в конце 1980-х гг. В то время эти вопросы регулировались местными органами власти. В 1996 г. в силу вступил общенациональный закон, регулирующий обращение с отходами. Он был направлен на усовершенствование переработки вторсырья (рециклинг) с целью повышения ресурсоэффективности, ведь в промышленных и бытовых отходах могут содержаться дорогостоящие вещества, например ценные металлы. По некоторым данным, в тонне отслуживших мобильных телефонов имеется в 60 раз больше золота, чем в тонне золотосодержащей руды, отмечает DeutscheWelle. В 1995 г. доля вторсырья в материалах, используемых в германской промышленности, была на уровне 2–3 %, на момент вступления в силу новой редакции закона (июнь 2012 г.) она увеличилась до 13 %, а из всего количества бытовых отходов перерабатывалось свыше 60 %.

Сейчас рециклинг в Германии является выгодным бизнесом. Доход таких фирм в сумме ежегодно составляет около 50 млрд евро [4]. С

2015 г. в стране действует единая система селективного сбора мусора. Немцы распределяют бытовые отходы на стекло, макулатуру, биомассу, пластмассы и металлы. Также они установили разноцветные контейнеры для этих отходов. Например:

- серый предназначен для бумажных изделий (газеты, журналы, картонные коробки);
- желтый – для предметов, помеченных знаком «зеленая точка» (означает, что производители и торговые компании заключили договор с DualesSystem и платят взносы для организации сбора упаковок, подлежащих утилизации);
- зеленый – для органических отходов.

В Германии нет проблем и с переработкой просроченных лекарств, которые принимаются аптеками и со старыми батарейками, которые сдают в приемные пункты магазинов. Все отходы доставляются на пункты переработки. Для тех, кто нарушает правила их селективного сбора, существует система наказаний. В стране даже есть специальные полицейские, которые следят за людьми, оставляющими мусор на улицах [5].

Немало накопленного опыта и у восточного соседа России – Японии. Японцы очень бережно относятся к сохранению окружающей среды. Проблемы по складированию промышленных отходов возникли в стране в послевоенный период на фоне восстановления и последующего роста экономики.

Недостаток территории для организации полигонов по хранению мусора заставил власти значительное внимание уделять технологиям его переработки. В 2001 г. в составе правительства страны появилось Министерство охраны окружающей среды, в ведении которого находятся вопросы по утилизации отходов.

В настоящее время в Японии существует развитая система раздельного сбора отходов. Каждый муниципалитет может сам устанавливать нормы обращения с мусором. Как правило, существует несколько категорий отходов: сжигаемый и несжигаемый мусор, бумага, стеклянная и пластиковая тара, пригодная для повторного использования, и крупногабаритные отходы.

Япония является одним из мировых лидеров по переработке пластмассы. Так, доля пластика, который вновь используется в производстве, увеличилась с 39 % (1996) до 83 % (2014). Этому способствовал принятый в 1997 г. закон, который впервые обязал промышленность и домохозяйства отделять полимеры от других категорий мусора. По статистическим данным, предоставленным Японской ассоциацией по переработке мусора, в 2014 г. в общей сложности было переработано 1,43 млн т различных видов отходов.

Промышленный мусор, который трудно подвергнуть переработке, используется в качестве строительного материала. Так при помощи промышленного мусора на искусственных островах, созданных из измельченных промышленных отходов были построены Международные аэропорты Тюбуи Кансай.

Кстати, некоторые японские инициативы в сфере борьбы с отходами, например чемпионаты по спортивному сбору мусора, уже находят применение и у нас. Подобное состязание, в котором приняли участие студенты, общественники, сотрудники предприятий нефтяной отрасли и природоохранных организаций, прошло в июне 2016 г. в Томске. Его участники собрали более одной тонны отходов.

В Японии создана федерация по спортивному сбору мусора. Она проводит турниры с 2008 г. Всего было проведено около 500 турниров.

По мнению главы федерации по спортивному сбору мусора, проведение таких чемпионатов не только позволяет очищать города от мусора, но и носит важный воспитательный элемент. «Дети, которые не обращали внимания на мусор, один раз поучаствовав, в обычной жизни сами поднимают мусор в городе», – подчеркнул Мамишука.

Интересный проект готовится и в Приморье. Компания «АВА-Трэйд» и японская SuperFaiths подписали договор о строительстве в крае завода по вторичной переработке подгузников и пеленок в топливо.

Нельзя оставить без внимания и тот факт, что в Японии уделяется большое внимание воспроизводству энергоресурсов. «Такая технология появится на российском рынке впервые и позволит нам быстрее перейти к разделному сбору мусора и вторичной переработке отходов», – отмечает директор компании «АВА-Трэйд» Александр Пальчиков.

Пленки долго разлагаются, при горении выделяют вредные вещества. По словам Пальчикова, японская технология позволит перерабатывать подгузники в топливные брикеты, которые можно будет использовать как в котельных, так и в частных отопительных системах [5].

Зарубежный опыт свидетельствует, что внедрение разделного сбора мусора возможно при наличии эффективных стимулов, которые действуют на всех участников системы обращения с отходами. В некоторых странах, например, существуют крупные штрафы за неправильно выброшенный окурочек или бумажку, с другой стороны, чтобы побуждать граждан сортировать отходы, власти снижают стоимость их вывоза.

К экономическим мерам поощрения собираются прибегнуть, в частности, и власти Подмосковья. «Мы не собираемся усложнять жизнь

гражданам и закрывать мусоропроводы. Никаких запретов не будет, будут только стимулирующие меры. Жители, которые не будут отдельно собирать отходы, будут платить полный тариф, а те, у кого налажен отдельный сбор мусора, тариф дифференцированный», – подчеркнул министр экологии и природопользования Московской области Александр Коган.

Кроме того, для повсеместного внедрения практики селективного сбора отходов необходима инфраструктура, начиная от установки контейнеров и организации вывоза их содержимого и заканчивая достаточным количеством предприятий для переработки вторичного сырья. Как отметил глава Минприроды России Сергей Донской, что не во всех регионах есть перерабатывающие заводы, а в некоторых они просто недозагружены. В этой связи планируется создание мусороперерабатывающих предприятий, которые смогут принимать отходы из нескольких регионов.

В качестве причины, которая усложняет реализацию данного проекта также называют менталитет населения России. Однако следует отметить, что реализовать данную программу мешают и объективные причины, такие как недостаток мест в квартирах, куда можно поставить две-три емкости для сбора разных видов отходов. Тем не менее, опросы общественного мнения свидетельствуют о том, что подавляющее большинство россиян осознает важность сортировки мусора и готово к его разделному сбору, главное – организовать этот процесс, создав необходимые условия.

Следует также отметить, что Минприроды России подготовило законопроект о разделном сборе мусора в системе ЖКХ, то есть, в жилом фонде. Правительство одобрило проект. Предприятиям жилищного комплекса будет предоставлена возможность разделного сбора мусора, также проект позволит оборудовать отдельную территорию для сбора и хранения мусора. Так, к примеру в Швеции несортированные отходы принимаются по 100 евро за тонну, а сортированные – по 20–45 евро в зависимости от уровня сортировки.

Сейчас разрабатывается стратегия экономического мотивирования людей, суть которой заключается в том, что жители комплекса не будут оплачивать сортировку, осуществляемую региональным оператором.

По закону, за сбор, хранение и переработку мусора отвечают региональные власти [4]. Необходимо стимулировать региональные власти, ведь в некоторых регионах (особенно малочисленных) эта проблема не самая важная.

По мнению Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации Сергея Дон-

ского, в законе об отходах производства должен быть указан вид деятельности, который называется «раздельное хранение, раздельный сбор». Раздельный сбор отходов – это не самоцель, а условие, которое позволяет их перерабатывать. В итоге должно перерабатываться как минимум 80 процентов отходов, т. е. то, что при текущих условиях можно переработать.

Поспособствовать может и частичный запрет захоронения отходов – это стимул для их переработки.

Причиной, которая мешает предприятиям перерабатывать мусор, является, как ни парадоксально, нехватка отходов. Они не могут рассчитать экономику, спланировать работу, иметь гарантии того, что каждый день будет поступать ровно столько отходов, сколько нужно, чтобы загрузить предприятие, чтобы оно было экономически успешным и получало прибыль. Если начнется раздельный сбор, и появятся ограничения на захоронение отдельных видов мусора, у таких предприятий возникнут новые возможности для развития. Поскольку захоронить отходы нельзя, их нужно переработать, соответственно, появляется источник ресурсов, и бизнес сможет наладить их переработку.

В конце июля премьер-министр Дмитрий Медведев подписал решение, согласно которому со 2 августа 2017 г. в России запрещается захоронение 182 видов твердых коммунальных отходов. В их число входят различные металлические и бумажные изделия, автомобильные покрышки,

предметы из пластика, стекло, приборы, содержащие в себе ртуть, а также светодиодные лампы и бытовая техника [5]. Отсортированные отходы должны будут использоваться повторно.

Ранее в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации был внесен проект поправок к законодательству об отходах, предусматривающий введение льготных тарифов на раздельный сбор мусора и предоставляющий домохозяйствам возможность продавать его переработчикам. Цель предлагаемых поправок – обеспечить максимальное использование вторсырья. Переход на новую схему в регионах может начаться уже в 2019 г. После того, как появятся региональные операторы по обращению с отходами, плата за содержание жилого помещения должна будет снизиться на сумму платежа за вывоз мусора. При этом платежи, которые получит население, пополнятся дополнительной строкой о новой коммунальной услуге [7].

Таким образом, проблемы по переработки мусора необходимо решать. Если использовать практику по захоронению ТБО, то в будущем это может нанести огромный вред экологии. Решить проблему можно, для этого необходимо использовать метод переработки ТБО. Государство должно стимулировать предприятия, малый и средний бизнес, для создания мусороперерабатывающих заводов. Стоит поддерживать и население, вводя различные стимулы для привлечения граждан к разделению мусора.

Список литературы

1. Вторая жизнь: как извлечь пользу из мусора [Электронный ресурс]. – URL: <http://tass.ru/obschestvo/4074315> (дата обращения: 03.12.17).
2. Вынесите мусор: как избавиться от отходов [Электронный ресурс]. – URL: <http://tass.ru/obschestvo/3995514> (дата обращения: 03.12.17).
3. Нулевые отходы: как в Швеции решают проблему мусора [Электронный ресурс]. – URL: <http://tass.ru/obschestvo/4285030> (дата обращения: 03.12.17).
4. Об отходах производства и потребления : федер. закон от 26 июня 1998 г. № 89-ФЗ // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
5. Об утверждении перечня видов отходов производства и потребления, в состав которых входят полезные компоненты, захоронение которых запрещается [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 июля 2017 г. № 1589-р // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
6. Раздельный сбор мусора: быть или не быть в России [Электронный ресурс]. – URL: http://tass.ru/spec/musor_sbor (дата обращения: 03.12.17).
7. Раздельный сбор мусора станет законом [Электронный ресурс]. – URL: <https://wek.ru/razdelnyj-sbor-musora-stanet-zakonom> (дата обращения: 03.12.17).
8. Сроки разложения мусора [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.eco-lab.ru/srok.html> (дата обращения: 03.12.17).

К вопросу о законопроекте «О введении туристского сбора на Байкальской природной территории», подготовленного командой ЮИ ИГУ в рамках конкурса «Моя законотворческая идея по сохранению, охране, развитию уникального озера Байкал»

© Давыдов А. А., Макрицкая Е. Д., 2018

А. А. Давыдов

магистрант 1-го года обучения, Юридический институт, Иркутский государственный университет; e-mail: aadavydov1@gmail.com

Е. Д. Макрицкая

магистрант 1-го года обучения, Юридический институт, Иркутский государственный университет; e-mail: e.makrickaya@gmail.com

Научный руководитель:

Д. В. Шорников, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой международного права и сравнительного правоведения, Юридический институт, Иркутский государственный университет; e-mail: abirvalg35@mail.ru

Аннотация. Раскрываются основные положения законопроекта «О введении туристского сбора на Байкальской природной территории», подготовленного командой ЮИ ИГУ в рамках конкурса «Моя законотворческая идея по сохранению, охране, развитию уникального озера Байкал».

Ключевые слова: оз. Байкал, Байкальская природная территория, туристский сбор, законопроект.

Небезызвестно, что оз. Байкал – один из самых крупных объектов Всемирного природного наследия. Озеро представляет собой уникальный природный объект, является привлекательным местом для посещения туристами, как из Российской Федерации, так и из других государств.

Проект федерального закона «О введении туристского сбора на Байкальской природной территории», разработанный группой студентов Юридического института ИГУ при научном руководстве кафедры международного права и сравнительного правоведения Юридического института ИГУ в рамках конкурса «Моя законотворческая идея по сохранению, охране и развитию уникального озера Байкал» содержит положения, способствующие, на наш взгляд, снижению уровня негативного влияния на окружающую природную среду, возникающего при осуществлении туристической деятельности на Байкальской природной территории.

Меры, нацеленные на охрану озера Байкал, сейчас, как никогда, необходимы, поскольку антропогенная нагрузка на природные объекты ежегодно значительно возрастает. Стоит отметить, что Правительство Иркутской области, согласно разработанной программе развития туристической инфраструктуры, прогнозирует возможность одной лишь Иркутской области к 2030 г. принимать до 5 млн туристов в год [1].

Важно отметить, что территорией действия данного Закона является Байкальская природная территория, границы которой установлены в соответствии с Федеральным законом от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал». Так, согласно Федеральному закону «Об охране озера Байкал» от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ, байкальская природная территория – территория, в состав которой входят озеро Байкал, водоохранная зона, прилегающая к озеру Байкал, его водосборная площадь в пределах территории Российской Федерации, особо охраняемые природные территории, прилегающие к озеру Байкал, а также прилегающая к озеру Байкал территория шириной до 200 км на запад и северо-запад от него.

В законодательстве многих государств существуют положения о туристском сборе, разновидностями такого сбора является курортный сбор, экологический налог, городской налог. Например, городской налог представляет собой сбор, который взимается с путешественников местными властями крупных туристических центров. Подразумевается, что собранные средства вкладываются в туристическую сферу – реставрацию памятников, развитие инфраструктуры, благоустройство, проведение фестивалей, спортивных мероприятий и т.д. Такой налог туристу придется заплатить в Праге, Будапеште, Риме, Париже и некоторых других крупных туристических городах. В Хорватии туристический

налог зависит от времени года и места размещения туриста, размер колеблется от 0,25 € до 1 € в сутки с человека. В Австрии существует городской налог, представляющий собой платеж, который взимается с путешественников местными властями туристических центров по решению Правительства Австрии. [2]

В Российской Федерации, также, есть опыт такой деятельности, например, Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 214-ФЗ «О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае». Опыт, полученный в результате реализации положений указанного выше закона, а также, опыт зарубежных стран, возможно использовать в процессе внедрения туристского сбора на Байкальской природной территории.

Помимо таких задач проекта федерального закона как охрана окружающей среды, развитие туристской индустрии, сохранение объектов природного наследия и других, существует еще и задача по созданию условий для деятельности, направленной на организацию работ по очистке Байкальской природной территории.

Развитие туристической инфраструктуры повлечет за собой необходимость в строительстве очистных сооружений, увеличению расходов на сбор и вывоз мусора, природоохранные мероприятия, строительство экологических экскурсионных троп, новых дорог. В связи с этим, представляется целесообразной такая мера по увеличению уровня бюджетной обеспеченности, как введение туристского сбора на Байкальской природной территории.

Внедрение сбора предполагает определение органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, который ответственен за взимание туристского сбора. Данный уполномоченный орган устанавливает форму, порядок и сроки представления операторами курортного сбора – отчета оператора курортного сбора и сведений, необходимых для ведения реестра операторов туристского сбора, ведет реестр операторов туристского сбора и представляет в высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации проект ежегодного отчета о взимании туристского сбора на Байкальской природной территории. Представляется, что на территории Иркутской области, таким органом могла бы стать служба по охране природы и оз. Байкал Иркутской области.

К обязанностям операторов туристского сбора относятся осуществление исчисления, взимания и перечисления в бюджет субъекта Российской Федерации туристского сбора, выдача плательщику туристского сбора документ,

подтверждающий факт уплаты, предоставление отчета по сборам, а также предоставление информации плательщикам туристского сбора о целях взимания туристского сбора и о целях его использования, что является немаловажным. Предполагается, операторами туристского сбора должны являться гостиницы, санатории, кемпинги и другие объекты, предлагающие условия для размещения туристов, а также, ими могут быть туристические фирмы.

Плательщиками туристского сбора являются физические лица, а именно иностранные граждане, достигшие возраста 18 лет и проживающие в объектах размещения более 24 часов, за исключением:

- представителей иностранных государств, членов парламентских и правительственных делегаций, а также на основе взаимности членов делегаций иностранных государств, которые приезжают на Байкальскую природную территорию для участия в международных переговорах, международных конференциях и совещаниях или с другими официальными поручениями;

- иностранных граждан, пребывающих на Байкальской природной территории для организации научно-технических связей, а также участия в научных конференциях, семинарах, симпозиумах, конгрессах и иных формах научной и научно-образовательной деятельности;

- иностранных граждан, постоянно работающих на Байкальской природной территории на основании трудового договора или служебного контракта.

Размер туристского сбора составляет одну сотую минимального размера оплаты труда за день пребывания на Байкальской природной территории, за исключением дня заезда. То есть, на настоящий момент, для туристов, останавливающихся в Иркутской части Байкальской природной территории, туристский сбор равнялся бы 92 руб., 86 коп. в сутки [3]. При этом сумма туристского сбора, подлежащая уплате, не включается в стоимость проживания.

Уплата сбора, который взимается не позднее момента выезда из объекта размещения, осуществляется по месту фактического пребывания оператору туристского сбора.

Стоит отметить, что повторное взимание туристского сбора за один и тот же период пребывания на Байкальской природной территории не допускается.

Также, касаясь вопроса финансового обоснования законопроекта, важно отметить, что реализация Федерального закона «О введении туристского сбора на Байкальской природной территории» не потребует дополнительных расходов

дов из федерального, регионального и местного бюджетов.

Одним из дискуссионных вопросов, обсуждавшихся при разработке законопроекта, был вопрос о том, в бюджет какого уровня следует перечислять туристский сбор. Представляется, что наиболее целесообразно было бы перечислять денежные средства, полученные в качестве туристского сбора, в бюджет уровня субъекта Российской Федерации.

С одной стороны, такая мера не допустит «затыкания дыр» муниципальными образованиями в своих бюджетах при помощи денежных средств, полученных в результате взимания туристского сбора. С другой стороны, это позволит высшим исполнительным органам субъектов, находящихся на Байкальской природной территории, распределять полученные денежные средства в целевом формате исходя из потребностей муниципальных образований в вопросе

решения задач по сохранению, охране и развитию оз. Байкал.

Помимо указанного, рассматриваемый подход устраняет ситуацию, когда подавляющее большинство денежных средств, взимаемых в качестве туристского сбора, будут аккумулироваться в бюджетах нескольких, самых туристических муниципальных образований (например, Ольхонского, Иркутского и Слюдянского районов Иркутской области). Не отрицая необходимости пропорционального распределения денежных средств, полученных в результате взимания туристского сбора исходя из объема собираемости таких денежных средств, важно отметить, что помощь из областного бюджета должна носить адресный характер, ведь природоохранные и рекреационные задачи по охране озера Байкал должны решаться и на территориях, для которых массовый туризм не характерен.

Список литературы

1. О стратегическом прогнозе развития Иркутской области [Электронный ресурс]. – URL: <http://irkobl.ru> (дата обращения: 15.12.2017).
2. Pflichtbeitrag [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.tirol.gv.at/tourismus/vorschreibungspflichtbeitraege/> (дата обращения: 15.12.2017).
3. Региональное соглашение о минимальной заработной плате в Иркутской области от 26 янв. 2017 г. № 329 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW411;n=130215#0> (дата обращения: 15.12.2017).
4. Конституция Российской Федерации : принята всенарод. голосованием 12 дек. 1993 г. (с изм. и доп.) // Собр. законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
5. Об охране окружающей среды : федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 133.
6. Об охране озера Байкал : федер. закон от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2220.
7. О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае : федер. закон от 29 июля 2017 г. № 214-ФЗ // Рос. газ. – 2017. – № 7335.
8. Боголюбов С. А. Актуальные проблемы экологического права : учебник / С. А. Боголюбов. – М. : Юрайт, 2011. – 607 с.
9. Бринчук М. М. Экологическое право : учебник / М. М. Бринчук. – М. : Юристъ, 2012. – 412 с.
10. Шорников Д. В. Правовая охрана озера Байкал : учеб. пособие / Д. В. Шорников. – Иркутск : Изд-во ИГУ, 2012. – 179 с.
11. Евсикова Е. В. К вопросу о введении туристического сбора (налога) в Российской Федерации / Е. В. Евсикова, В. В. Жигулина // Евраз. юрид. журн. – 2016. – № 3. – С. 137–139.
12. Егизаров В. А. Правовое регулирование природопользования, охраны окружающей среды и экологической безопасности // Журн. рос. права. – 2014. – № 12. – С. 126–129.

Теоретико-практический аспект проблемы понимания юридических коллизий в экологическом праве

© Коротовских М. В., 2018

М. В. Коротовских

студент 2-го курса, Иркутский юридический институт (филиал), Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации; e-mail: matvey_1998_98@mail.ru

Научный руководитель:

А. Ю. Усов, кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении гражданских и арбитражных дел, Иркутский юридический институт (филиал), Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации; e-mail: alexus_555@mail.ru

Аннотация. Посвящается проблемам коллизий в экологическом праве России. Анализируются особенности правового регулирования ряда общественных отношений в сфере охраны окружающей среды и использования природных ресурсов. Делаются выводы о необходимости устранения коллизий, предлагаются методы решения имеющихся проблем, устранения пробелов и коллизий.

Ключевые слова: экологическое право, коллизия, правовое регулирование, юридическая ответственность

С самых древних времен человечества мыслители обращались к извечной проблеме социальных противоречий, их причинам возникновения и способам устранения. В настоящее время с увеличением объема правового регулирования и нормативно-правового массива границы поля возможных юридических противоречий (коллизий) постоянно расширяются.

На сегодняшний день в юридической науке так и не сложилось единообразного и полного представления о юридических коллизиях, что объясняется сложной природой такого явления. Исследование данного вопроса крайне важно, поскольку юридическая коллизия препятствует нормальной и эффективной работе национальной системы права, создает затруднения при реализации правоотношений, ухудшает состояние законности и правопорядка, а также негативно влияет на состояние всего законодательства.

Известно, что окружающая среда является необходимым условием существования человечества. Этим вызван большой интерес к проблемам сохранения её целостности и надлежащего состояния. В настоящее время создана разветвленная и обширная система законодательных и иных нормативных правовых актов об охране окружающей среды и природоресурсных отраслей законодательства [5, с. 16]. По этому поводу Н. И. Хлуднёва отмечает: «Современное экологическое законодательство состоит из несколько десятков законов и сотен подзаконных нормативных актов, практика реализации которых показывает, что значительная часть из них характеризуется большим числом законодательских ошибок» [6, с. 70]. И ввиду этого получается «поле» нестыковок и противоречий внутри самого экологического права.

Оценки правоведов и практиков относительно юридической коллизии как правового феномена существенно разнятся, но его негативный характер признается практически всеми. Так, А. Ю. Буяков полагает, что любая коллизия создает определенные трудности в процессе реализации субъектами своих прав и обязанностей. «Это по природе своей негативное правовое явление» [7, с. 38].

Мы полагаем, что юридические коллизии – это естественное для любой правовой системы явления. Н. А. Власенко ранее заметил, что коллизии являются практически необходимыми в особенности, когда их возникновение связано с устареванием законодательства, с усложнением экономических, политических и иных сфер общественного устройства [8, с. 4]. Н. И. Матузов утверждает, что чем активнее и динамичнее развивается законодательство, тем чаще в нем возникают причины для простых и сложных коллизий [9, с. 228].

В науке экологического права проблема коллизий, противоречий в правовом регулировании затрагивается в основном косвенно. И большинством правоведов в этой области такое правовое явление как юридическая коллизия рассматривается в общетеоретическом понимании.

Ю. А. Тихомиров считает, что под юридической коллизией следует понимать «противоречия между правовыми актами, действиями, между правопониманием и правовыми нормами» [10, с. 33]. По мнению автора, предлагаемая формулировка юридической коллизии действительно содержит более широкое и системное понимание данного явления.

А. Ю. Буяков полагает, что «юридическая коллизия – это обусловленное объективными и субъективными факторами общественного раз-

вития формальное противоречие (различие) между нормами права (комплексами правовых норм), между нормами права и актами толкования, направленными на регулирование одних и тех же общественных отношений, порождающее трудности в процессе правореализации» [7, с. 37–38]. Он также объясняет, что юридическая коллизия как термин является интегративным.

По мнению В. Н. Карташова, «юридическая коллизия – это расхождение между отдельными юридическими явлениями (например, правовыми предписаниями, юридическими актами, средствами, приемами и процедурами), которые противоречиво разрешают (закрепляют, регулируют и пр.) сходные социально-правовые ситуации» [11, с. 168].

В науке экологического права есть попытки дать более общую картину и широкий контекст данного феномена. Так, М. И. Васильева раскрывает достаточно схожую категорию – экологический интерес. Автор подмечает, что коллизии – это не только нарушения конкретных норм объективного права, которые регулируют экологические отношения, но и противоречия между экологическими интересами [12, с. 37]. В данном случае автор имеет в виду эколого-правовой конфликт, который, как раз таки, выражается в противоречии или столкновении юридически значимых целей, интересов субъектов права. В определении М. И. Васильевой допущена логическая ошибка в определении, а именно нарушено правило соразмерности. То есть объём понятия «юридической коллизии» не соответствует объёму определяющих понятий.

Мы рассматриваем юридическую коллизию в нескольких смыслах: широком и узком. Это делается для более полного раскрытия сущности и уточнения содержания данного понятия. Тем более это необходимо, так как юридическая коллизия – неопределённое понятие. Связано это, в первую очередь, с неоднородностью и многогранностью юридической коллизии; во-вторых, с разными оценками юристов такого правового явления.

Юридическую коллизию можно и нужно рассматривать как комплексное явление, так как коллизия это не только различие или противоречие между нормами права; она также является родовым понятием для всех системных противоречий в праве.

В широком смысле юридическая коллизия для всех отраслей права одинакова: юридическая коллизия – это противоречие или расхождение между структурными элементами внутри и вне правовой системы. Подобные различия могут быть как внутри правовой системы, так и между правовыми системами. В современных условиях это обусловлено тем, что национально-

правовая система каждого государства испытывает сильное влияние других правовых систем. После чего возникает большое «поле» юридических противоречий – в правовых актах, правовых теориях и взглядах. Противоречия могут возникать не только между нормами права или нормативными правовыми актами, а также и между институтами права, между правовыми культурами, правовыми интересами, между полномочиями должностных лиц, т. е. в процессе правореализации. По нашему мнению данное определение более адекватно объёму понятия юридической коллизии.

Юридическая коллизия в узком или в общепотребительном смысле охватывает собой противоречия между нормами экологического права. Так, М. В. Баглай, называет юридическими коллизиями «противоречия между нормами права» [13, с. 43]. Зачастую юристы отождествляют «юридическая коллизия» и «коллизия норм права». Это связано с тем, что в юридической практике самым распространённым видом юридической коллизии является коллизия правовых норм. И в сознании уже сложилось, что юридическую коллизию надо рассматривать именно в этом контексте. Для нас коллизия норм экологического права – это формальное противоречие или различие эколого-правовых норм обусловленные субъективными и объективными факторами развития общества, которые регулируют общественные отношения в сфере охраны окружающей среды и природопользования; между отдельными нормативными правовыми актами, изданных по одному и тому же вопросу, порождающее трудности в правореализации. Исходя из этого, для эколого-правовой коллизии характерны следующие признаки:

- юридические коллизии формальны по своему характеру;
- юридические коллизии выступают в форме противоречия или различия;
- юридические коллизии тесно взаимосвязаны с общественным развитием;
- юридические коллизии выражаются в противоречии между различными правовыми формами одних и тех же общественных отношений (охрана окружающей среды и природопользования);
- юридическая коллизия существует тогда, когда одно фактическое отношение регулируется разными нормами права (двумя и более);
- юридическая коллизия создаёт трудности в процессе правореализации.

Анализ и разбор современного экологического российского законодательства показали целый ряд юридических коллизий как внутри определённой отрасли, так и между ними, а также степень коллизионности в данной области

законодательства. Для более полного представления рассмотрим некоторые из них.

1. В ст. 42 Конституции Российской Федерации закреплено право каждого на достоверную информацию о состоянии окружающей среды [1]. Аналогичное право закрепляет и п. 1 ст. 11 Федерального закон № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Федеральный закон «Об охране окружающей среды») [2]. Однако п. 2 той же статьи даёт право гражданам направлять обращения в государственные и муниципальные органы власти о получении информации о состоянии окружающей среды только в местах своего проживания, тем самым ограничивая доступ, что в свою очередь противоречит и п. 2 ч. 4 ст. 8 Федерального закона № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях, и о защите информации». Согласно этой статье не может быть ограничен доступ к информации о состоянии окружающей среды.

2. В соответствии с п. 3 ст. 70 Федерального закона «Об охране окружающей среды» право на проведение научных исследований в области охраны окружающей среды даётся только научным организациям. В то же время согласно ст. 3 Федерального закона № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» [3] правом заниматься научной деятельностью обладают не только юридические лица, а также и физические лица – граждане Российской Федерации, иностранные граждане. Тем самым Федеральный закон «Об охране окружающей среды» значительно сужает круг субъектов, которые вправе заниматься научной деятельностью в области охраны окружающей среды. Что в свою очередь вступает в коллизию со ст. 44 Конституции Российской Федерации, которая закрепляет, свободу каждого заниматься научным творчеством.

3. Согласно ст. 78 Федерального закона «Об охране окружающей среды» вред окружающей среде, причиненный нарушением законодательства в области охраны окружающей среды может быть возмещен на основании решения суда или арбитражного суда. В соответствии п. 30 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» исковые дела о возмещении вреда окружающей среды находятся в подведомственности судов общей юрисдикции. В то же время «Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2015)» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 04.03.2015) говорит, что требования о компенсации вреда, причиненного окружающей среде юридическими лицами или индивидуаль-

ными предпринимателями подлежат рассмотрению в арбитражном суде.

В данном случае видна явная юридическая коллизия в решениях Верховного суда Российской Федерации. Однако п. 29 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 30 ноября 2017 г. № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» [4] признал утратившим силу п. 30 Постановления Пленума Верховного Суда № 21, вследствие чего коллизия была разрешена.

Причины возникновения юридических коллизий в экологическом законодательстве носят как объективный, так и субъективный фактор, а также имеют свои особенности. Анализ противоречий в экологическом законодательстве делает возможным выявить следующие причины их появления.

1. Согласно ст. 78 Конституции РФ законодательство об охране окружающей среды отнесено к предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В связи с чем, расширение «коллизийного диапазона» происходит в результате принятия региональных нормативных актов, которые зачастую противоречат федеральному законодательству.

2. Высокий динамизм развития экологического законодательства, его насыщенность на разных уровнях приводят к дублированию содержания эколого-правовых норм, что приводит нередко к коллизиям.

3. Система источников экологического законодательства включает в себя большое количество кодифицированных актов. К тому же эколого-правовые нормы содержатся в правовых актах разных отраслей права, которые имеют по большей части общий характер.

4. Обширная система нормативных правовых актов в области охраны окружающей среды, которая характеризуется большим числом законодотворческих ошибок, нарушением требований юридической техники.

5. Отсутствие упорядоченности и систематизации, а именно кодификации эколого-правовых норм.

Наличие юридических коллизий в экологическом законодательстве порождает значительное число нарушений справедливости, конституционного права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду, других ценностно-ориентированных начал в обществе и праве.

Все эти обстоятельства свидетельствуют о современности и актуальности постановки и решении в преодолении, устранении и разрешении юридических коллизий в

экологическом законодательстве путём действенных способов, механизмов и средств.

Подведем выводы проведенного исследования:

1) бесконфликтных систем права на практике не существует;

2) в юридической науке не сложилось полного и единообразного представления о юридических коллизиях;

3) юридическую коллизию следует рассматривать в широком и в узком смыслах;

4) экологическое законодательство одно из наиболее коллизионных в Российской Федерации;

5) причины возникновения юридических коллизий в экологическом законодательстве носят субъективный и объективный характер.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации : принята всенарод. голосованием 12 дек. 1993 г. // Рос. вести. – 1993. – № 251.
2. Об охране окружающей среды : федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 133.
3. О науке и государственной научно-технической политике : федер. закон от 23 авг. 1996 г. № 27-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 1996. – № 35. – Ст. 4137.
4. О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде : Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 нояб. 2017 г № 49 // Бюл. Верховного Суда РФ. – 2017. – № 11.
5. Игнатьева И. А. Кодификация экологического законодательства: современные проблемы и условия применения // Экол. право. – 2008. – № 1. – С. 16-19.
6. Хлуденёва Н. И. Коллизии в экологическом законодательстве // Журн. рос. права. – 2008. – № 12. – С. 70-75.
7. Бужков А. Ю. Юридические коллизии и способы их устранения : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А. Ю. Бужков. – Саратов, 1999. – 227 с.
8. Занина М. А. Коллизия норм права равной юридической силы (понятие, причины, виды) / М. А. Занина. – М. : РАП, 2009. – 134 с.
9. Магузов Н. И. Коллизии в праве: причины, виды и способы разрешения // Изв. вузов. Правоведение, 2000. – № 5. – С. 225-244.
10. Тихомиров Ю. А. Коллизионное право : учеб. и науч.-практ. пособие. – М. : Юрисформцентр, 2000. – 394 с.
11. Карташов В. Н. Использование основных законов логики в процессе преодоления юридических коллизий (на материалах конституционного права) // Юрид. техника. – 2017. – № 11. – С. 166-171.
12. Васильева М. И. Публичные интересы в экологическом праве (Теория и практика правового регулирования) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 / М. И. Васильева. – М., 2003. – С. 416.
13. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации : учебник / Баглай М. В. – 10-е изд., изм. и доп. – М. : Нормат: НИЦ ИНФРА-М, 2013. – 784 с.

Взаимодействие особого режима хозяйственной и иной деятельности с особым режимом осуществления предпринимательской деятельности

© Лукиянчук В. Л., 2018

В. Л. Лукиянчук

студентка 2-го курса, Юридический институт, Иркутский государственный университет, e-mail: jijilol78@gmail.com

Научный руководитель:

Д. В. Шорников, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой международного права и сравнительного правоведения, Юридический институт, Иркутский государственный университет, e-mail: abirvalg35@mail.ru

Аннотация. Анализируется проблема соотношения специальных режимов предпринимательской и иной хозяйственной деятельности. Делаются выводы о сочетании данных режимов и противоречиях, возникающих при их реализации. Предлагаются решения вопроса сближения данных режимов, разрешения имеющихся противоречий.

Ключевые слова: предпринимательство, режим хозяйственной деятельности, природные ресурсы, экологическое право.

Озеро Байкал является одним из древнейших пресноводных озер мира, в нем обитает более 2,6 тыс. видов фауны, большая часть которых является эндемиками. Охрана природного комплекса озера является одной из важнейших задач нашего времени, поэтому над ее решением необходимо размышлять не только экологами и биологам, но и юристам.

Развитие общественных отношений в области охраны природы началось относительно недавно и связано с периодом «перестройки» в начале 90-х гг. Закон РСФСР «об охране окружающей природной среды» еще не был принят, но в обществе уже начинает формироваться идея о защите уникальных природных объектов. Благодаря инициативной группе специалистов из Улан-Удэ, Иркутска и Читы по согласованию с Комитетом по экологии Верховного Совета РСФСР в 1991 г. подготовлен первый проект Закона о Байкале. Так как область природоохранного законодательства была достаточно молодым направлением в законотворчестве, то данный проект претерпевал изменения на каждом обсуждении, в первом чтении его приняли только в 1995 г.

В 1996 г. озеро Байкал и прилегающая к нему территория были внесены в Список объектов всемирного наследия ЮНЕСКО, тем самым получив новый статус и режим земель.

В настоящее время охрана озера регламентируется не только нормами федерального и регионального законодательства, но так же нормами международного права, например, Всемирной хартией охраны природы. Из-за большого количества законов и подзаконных актов, устанавливающих и регулирующих правовые режимы на Байкальской природной территории

(далее БПТ), довольно часто может возникнуть конфликт интересов, заключающийся как в полномочиях субъектов, находящихся на территории БПТ, так и в противоборстве между экологическими и экономическими правовыми нормами.

Ни для кого не секрет, что Байкал является самым посещаемым объектом для туристов приезжающих в Иркутскую область, республику Бурятию или Забайкальский край. Так как туризм это одно из экономически выгодных для государства направлений, то на данной территории было необходимо создать такие условия, при которых предприниматели могли развивать туристический бизнес, тем самым улучшая имидж страны и принося доходы. Поэтому на Байкальской природной территории были введены особые экономические зоны (далее ОЭЗ) [1]. С целью развития современных туристско-рекреационных комплексов государство создает благоприятные условия инвесторам ОЭЗ. Под туристско-рекреационной деятельностью понимается во-первых: деятельность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей по строительству, реконструкции, эксплуатации объектов туристской индустрии, санитарно-курортного лечения, медицинской реабилитации и отдыха граждан; во-вторых: туристская деятельность и деятельность по разработке месторождений минеральных вод и иных природно-лечебных ресурсов, а так же, деятельность по санитарно-курортному лечению и иному отдыху граждан [2].

На территории ОЭЗ действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, который предусматривает уникальные преимущества для инвесторов (освобожде-

ние от уплаты налога на землю), для резидентов ОЭЗ установлена пониженная ставка налога на прибыль, подлежащего зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации, в размере от 0 до 13,5 %, так же инвесторы защищены государством от неблагоприятных изменений в налоговом законодательстве. В настоящее время на Байкальской природной территории действует несколько ОЭЗ: гора Соболиная, Байкальская гавань. На территории ОЭЗ создаются очистные сооружения, места для утилизации мусора, дороги и иные объекты инфраструктуры не запрещенные законом.

Развитие ОЭЗ на территории озера Байкал позволяет сформировать благоприятную среду для активного развития туристической отрасли, создать новые рабочие места, обеспечить рост жизни близлежащих территорий. Тем не менее, в разном роде федеральных и региональных программах, призванных обеспечить развитие Байкальского региона, неоднократно подчеркивается тот факт, что туризм на Байкале уже существует, но носит неорганизованный характер, что способствует наступлению событий, имеющих неблагоприятные последствия для окружающей среды, так как хозяйственная деятельность антропогена и не является безотходной. В целях охраны уникальной экологической системы озера Байкал на Байкальской природной территории устанавливается особый режим хозяйственной и иной деятельности. Он должен обеспечиваться установлением специальных нормативов предельно допустимых вредных воздействий на уникальную экологическую систему озера Байкал, предельно допустимых объемов сбросов и выбросов вредных веществ, размещения отходов; запретом или ограничением видов деятельности в ЦЭЗ БПТ; ограничением наполнения и сработки озера Байкал; введением правил организации туризма и отдыха в ЦЭЗ; введением экологической паспортизации хозяйственных объектов и комплексных схемы охраны и использования природных ресурсов БПТ.

Законом предусмотрены также ликвидация или перепрофилирование экологически опасных хозяйственных объектов, усиление государственного экологического контроля и государственного экологического мониторинга в БПТ [4].

В связи с тем, что территория озера регулируется нормами международного права (из чего вытекает особый режим хозяйственной и иной деятельности) и нормами российского законодательства (особый режим осуществления предпринимательской деятельности), возникает наложение одного особого правового режима на другой. Несомненно, что цели этих «особенностей» различны, хотя используемая терминология

во многом сходна. В Стратегии сохранения биоразнообразия экосистемы озера Байкал, утвержденной МПР России 15 июня 2001 г., администрацией Иркутской области, администрацией Читинской области и Правительством Республики Бурятия 1 ноября 2000 г., обозначены факторы воздействия на экосистемы прибрежных территорий озера Байкал, среди которых непосредственно с туристическо-рекреационной деятельностью связаны вытаптывание естественных экосистем прибрежных территорий в результате неорганизованного туризма, химическое загрязнение земель от неконтролируемых источников на побережье, размещение бытовых отходов на побережье. При этом названная Стратегия предполагает экономическое стимулирование развития туризма, рекреации, развитие сферы услуг, в том числе связанных с рекреацией и туризмом на базе природных ресурсов Байкала [3].

Следовательно, интенсификация бизнеса в сфере обеспечения отдыха и туризма на Байкале как вполне определившееся и получившее программное оформление самостоятельное направление в социально-экономическом развитии региона будет осуществляться в условиях сложившегося активного участия населения в неорганизованных формах туризма, недостаточно развитой инфраструктуры, вполне определенных экологических проблем и связана, несомненно, с повышением антропогенной нагрузки на данный уникальный регион. Нормотворчество в этой ситуации должно быть одновременно обусловлено задачами обеспечения расширения туристской и рекреационной деятельности в регионе и последовательного текущего совершенствования и развития правового регулирования охраны Байкальской природной территории (как перманентной цели и в качестве своевременного ответа на возникающие практические проблемы). Получается, что привлекательность для туристического бизнеса Байкальского региона обусловлена прежде всего природными характеристиками озера Байкал, его экологической уникальностью. Но это же одновременно означает, что данный объект в силу своей природной значимости требует специальных мер охраны.

Недостатки современного правового регулирования рассматриваемых смежных общественных отношений, возникающих в сфере туризма и в области охраны окружающей среды, заключаются как в слабой связи положений законодательства о туристской деятельности – и прежде всего в связи с возможностью создания ТРОЭЗ, призванных стать наиболее экономически привлекательными, – с требованиями законодательства об охране окружающей среды, так

и в неразвитости ряда институтов экологического права, снижающей эффективность законодательства об охране окружающей среды в целом и об охране озера Байкал в частности, особенно проявляющейся и значимой на фоне сегодняшнего расширения туристской и иной предпринимательской деятельности на Байкале.

Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», обусловленный, конечно, прежде всего экономическими целями создания таких зон, формально исходит и из необходимости защиты окружающей среды: в числе небольшого и довольно конкретного перечня оснований для досрочного прекращения существования особой экономической зоны названа необходимость охраны природы. Примечательна эта норма тем, что такое понятие, как охрана природы, в праве сейчас не раскрывается. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» использует понятие «деятельность по охране окружающей среды» («природоохранная деятельность»), определяя ее как деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц, направленную на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий (ст. 1). Действующие нормативные правовые акты, включая Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», в преобладающем числе случаев употребляют понятие «охрана окружающей среды» <17>. В некоторых (как правило, неэкологических по содержанию) актах термин «охрана природы» применяется, но без дефиниции понятия и без соотношения с известным и проработанным «охрана окружающей среды». И если на бытовом уровне может иметь место некоторое взаимозамещение понятий и это не со-

здает неудобств, то юридически несколько сложнее обосновать прекращение существования особой экономической зоны по соображениям охраны природы: требования к хозяйственной деятельности в рассматриваемой сфере – это требования в области охраны окружающей среды, или природоохранные требования. Фактически такой формулировкой, во-первых, конечно, косвенно даже с точки зрения оформления, работы над текстом демонстрируется некая вторичность по значимости вопроса охраны окружающей среды (авторы даже не сверили формулировки, когда писали проект Закона), а во-вторых, при таком закреплении нормы формируется основа для ее практического неприменения или применения с трудностями, оговорками и специальными толкованиями в процессе правоприменения.

Таким образом, законодательство об охране озера Байкал нуждается в совершенствовании, оно призвано отвечать на вызовы времени, расширяющиеся планы экономического развития, ведения тех или иных видов хозяйственной или иной деятельности на Байкальской природной территории, равно как и на изменяющиеся природные условия, в том числе связанные с ранее допущенным экологическим ущербом. Предпочтительны в этом случае правила поведения, непосредственно предписываемые в законодательных актах (как это сделано относительно обязанности экологической экспертизы на Байкальской природной территории), позволяющие напрямую защищать окружающую среду уникального озера и его региона. Точность формулировок законов, тесная взаимосвязь законодательства о видах хозяйственной и иной деятельности с законодательством об охране окружающей среды, широта и полнота охвата правовым регулированием отношений по охране озера Байкал способствуют своевременному и единообразному решению экологических проблем, предотвращению вреда окружающей среде Байкальского региона, снижению экологических рисков.

Список литературы

1. Об особых экономических зонах в Российской Федерации : федер. закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 2005. – № 30 (ч. 2). – Ст. 3127.
2. О создании на территории Иркутского районного муниципального образования Иркутской области особой экономической зоны туристско-рекреационного типа : постановление Правительства Российской Федерации от 3 февр. 2007 г. № 72 // Собр. законодательства РФ. – 2007. – № 7. – Ст. 893.
3. Стратегии сохранения биоразнообразия экосистемы озера Байкал : утв. МПР России 15 июня 2001 г. // ??
4. Об охране озера Байкал : федер. закон от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2220.

Прокурорский надзор за исполнением законодательства о водных биологических ресурсах

© Лукьянова А. А., 2018

А. А. Лукьянова

студентка 2-го курса, Иркутский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации; e-mail: avkhimenko13@gmail.com

Научный руководитель:

А. Ю. Усов, кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении гражданских и арбитражных дел, Иркутский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации; e-mail: alexus_555@mail.ru

Аннотация. Посвящается обязанностям прокурорского надзора за исполнением законодательства о водных биоресурсах. Анализируются особенности надзора, наиболее типичные нарушения законодательства, выявляемые в ходе надзорных действий. Определяется целевое содержание надзорных действий, те результаты, к которым приводит проведение надзорных действий.

Ключевые слова: прокурорский надзор, водные биоресурсы, охрана окружающей среды, правонарушение.

Прокуратура Российской Федерации занимает особое место в системе органов государственной власти. Так, согласно федеральному закону от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», органы прокуратуры осуществляют от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации [6].

Согласно приказу Генерального прокурора Российской Федерации от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» [9], одним из основных направлений надзорной деятельности является надзор за экологической безопасностью.

Кроме того, приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 1 апреля 2014 г. № 165 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании», устанавливает, что деятельность по надзору за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании подчинена задаче обеспечения реализации положений ст. 42 Конституции Российской Федерации о праве каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение вреда, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением [8].

Эффективность прокурорского надзора на данном направлении во многом зависит от того, насколько грамотно и профессионально организована надзорная деятельность, основным элементом которой является прокурорская проверка [10, с. 131]. Среди приоритетных направлений прокурорского надзора за исполнением законов

об охране окружающей среды и природопользовании особое внимание уделяется надзору за исполнением законодательства о водных биологических ресурсах.

По информации органов прокуратуры, наиболее типичными нарушениями территориальных органов управления в сфере охраны окружающей среды и природопользования являются:

а) несвоевременное направление материалов в органы предварительного расследования для решения вопроса о возбуждении уголовных дел о браконьерстве;

б) частое отсутствие эффективного контроля за деятельностью хозяйствующих субъектов, осуществляющих восполнение водных биологических ресурсов;

в) нарушения сроков рассмотрения документов о предоставлении прав на рыбопромысловые и рыболовные участки (сроки сокращаются, при этом в разрешительных документах отсутствуют необходимые данные о лице, получившем разрешение);

г) не всегда обеспечивается выполнение государственных заданий в полной мере (при этом выделение бюджетных денежных средств осуществляется в полной мере);

д) орудия добычи (вылова) биоресурсов в ряде случаев возвращаются правонарушителям (ч. 2 ст. 8.37 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [4] в качестве дополнительной меры взыскания предусматривается конфискация судна и других орудий добычи (вылова) водных биологических ресурсов. Несмотря на это во многих территориальных органах Росрыболовства сложилась практика по неприменению данного положения и возврату орудий добычи (вылова) правонарушителям. Несомненно, имеются случаи направ-

лений исков в суд о конфискации орудий добычи (вылова). Однако зачастую орудия арестовываются и остаются на хранении у правонарушителя, что ведет к дальнейшему неправомерному использованию данного имущества);

е) отсутствие должного контроля за деятельностью субъектов, реализующих уничтожение водных биоресурсов, добытых в научно-исследовательских и контрольных целях (документация по данному направлению деятельности оформляется с нарушениями: не указываются дата, место, время, оборудование, при помощи которого уничтожаются биоресурсы. Это создает возможность списания биоресурсов в качестве уничтоженных и дальнейшее их неправомерное использование для получения прибыли);

ж) территориальными органами Росрыболовства зачастую не направляются иски в суд о неисполнении договоров по данному направлению деятельности.

Предлагаются следующие пути устранения данных нарушений.

Во-первых, необходимо пресекать незаконные деяния (действия, бездействия) должностных лиц органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере экологического регулирования.

Во-вторых, уделить пристальное внимание выявлению коррупционных факторов в деятельности органов власти и органов местного самоуправления в сфере охраны водных биоресурсов.

В-третьих, следует вносить предложения в органы власти и органы местного самоуправления по совершенствованию законодательства в области охраны водных биологических ресурсов.

В-четвертых, обратить особое внимание на выявление нарушений при расходовании органами власти и местного самоуправления бюджетных средств, выделенных на сохранение и воспроизводство водных биологических ресурсов.

В-пятых, обеспечить надлежащее реагирование органами власти, в том числе органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и органов местного самоуправления на обращения граждан по поводу обнаруженных и предполагаемых правонарушений в сфере охраны водных биоресурсов. Ведь высока не только скрытая, но и скрываемая часть экологических административных проступков, общее количество ежегодно рассматриваемых жалоб по фактам выявленных правонарушений в сфере экологии явно не соответствует числу сообщений о таких правонарушениях, известных различным государственным органам, уполномоченным осуществлять экологический контроль

[1, с. 33–35]. Выявление скрытых нарушений является не менее важным направлением деятельности, так как латентность экологических правонарушений находится на высоком уровне. Данный факт определен социологическими исследованиями, проводимыми в отдельных регионах и позволяющими сделать выводы о крайне низком уровне информированности населения о состоянии окружающей среды и желании ею располагать [3, с. 23–24].

В-шестых, осуществлять постоянный мониторинг данных, размещаемой средствами массовой информации по вопросам охраны, воспроизводства, соблюдения правил добычи (вылова) водных биоресурсов. Однако стоит учитывать возможность заинтересованности СМИ в размещении ложной или искаженной информации.

В-седьмых, отслеживать эффективность принятых мер к возмещению вреда, причиненного водным биологическим ресурсам. Также информировать органы Росрыболовства о необходимости применения конфискации в качестве дополнительной меры ответственности правонарушителей.

В-восьмых, особое внимание обращать на выявление и пресечение органами контроля (надзора) фактов браконьерства.

Следует отметить, что уровень браконьерства в Российской Федерации и на Байкальской природной территории по-прежнему высок. Под браконьерством понимается добыча или уничтожение диких животных с нарушением правил охоты, рыболовства и других требований законодательства об охране животного мира [2, с. 57]. Поэтому, по сообщению пресс-службы Росрыболовства в 2018 г. особое внимание на межведомственном уровне будет уделено охране водных биоресурсов озера Байкал, в частности местного эндемика байкальского омуля, находящегося под угрозой исчезновения [12].

Как известно, в соответствии с приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 29 августа 2017 г. [5], с 1 октября 2017 г. вступил в силу запрет на вылов омуля, а также прилов байкальского в озере Байкал и впадающих в него реках (включая их притоки). Исключение сделано для любительского и спортивного рыболовства в отношении добычи (вылова) омуля байкальского с ледового покрова озера Байкал с использованием бормашовой уды.

Тем не менее, как сообщает пресс-служба Росрыболовства, в ходе природоохранных мероприятий проведено 840 оперативных рейдов, выявлено около 500 нарушений закона о рыболовстве, в следственные органы направлено 73 материала с признаками уголовно-наказуемых

действий [11]. Таким образом, действие нового запрета не обеспечено в полной мере.

Серьезную проблему составляет действие рынков сбыта незаконно выловленного омуля. Так, в процессе исследования данной темы нами был обнаружен ряд интернет-сайтов с объявлениями о продаже байкальского омуля. При этом размещенные объявления обновлены после вступления в законную силу запрета вылова данного вида рыбы. Полагаем, что соответствующие Интернет-ресурсы необходимо блокировать в установленном законом порядке, поскольку их наличие является фактором, способствующим нарушению установленного запрета на вылов байкальского омуля в коммерческих целях.

Взаимодействие органов прокуратуры с территориальными органами Роскомнадзора по вопросам признания запрещенной к распространению на территории Российской Федерации информации, размещенной в сети Интернет, осуществляется на основании Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [7].

В целях ограничения доступа к сайтам в сети «Интернет», содержащим запрещенную на территории России, создан единый реестр таких сайтов. Одним из оснований включения сайта в данный реестр является вступившее в законную силу решение суда о признании информации, распространяемой сайтом, запрещенной к распространению в Российской Федерации.

Дела о признании в судебном порядке информации запрещенной к распространению на территории Российской Федерации инициируются сотрудниками прокуратуры на основании ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации. Информация, признанная судом запрещенной к распространению на территории Российской Федерации, вносится в Единый реестр Центральным аппаратом Роскомнадзора. Некоторые сайты блокируются либо владельцами сайтов удаляется соответствующая информация еще во время судебного разбирательства. Полагаем, что данный механизм необходимо применять и в целях противодействия незаконного коммерческого вылова водных биологических ресурсов.

Список литературы

1. Байниязов Р. С. Правосознание и российский правовой менталитет // Правоведение. – 2000. – № 2. – С. 33–35.
2. Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских. – М.: ??, 1997. – С. 57.
3. Карху О. С. Юридическая ответственность за нарушение законодательства об экологической информации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. С. Карху. – М., 2004. – С. 23–24.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
5. О внесении изменений в правила рыболовства для Байкальского рыбохозяйственного бассейна, утвержденные приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 7 нояб. 2014 г. № 435 [Электронный ресурс] : приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 29 авг. 2017 г. № 450 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201709200029> (дата обращения: 02.12.2017).
6. О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17 янв. 1992 г. № 2202-1 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
7. Об информации, информационных технологиях и о защите информации : федер. закон от 27 июля 2006г. № 149-ФЗ // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
8. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании : приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 1 апр. 2014 г. № 165 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
9. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина : приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 7 дек. 2007 г. № 195 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
10. Прокурорский надзор за исполнением экологического законодательства: пособие / под общ. ред. А. В. Паламарчука. – М.: ??, 2014. – 336 с.
11. Федеральное агентство по рыболовству [Электронный ресурс] // URL: <http://fish.gov.ru/press-tsentr/novosti/20663-v-2018-godu-osoboe-vnimanie-na-mezhvedomstvennom-urovne-budet-udeleno-okhrane-vodnykh-bioresurov-ozera-bajkal> (дата обращения: 02.12.2017).

Некоторые вопросы «существенного вреда» в экологических преступлениях

© Лялина Ю. Б., 2018

Ю. Б. Лялина

курсант 4-го курса, факультет по подготовке следователей, Восточно-Сибирский институт МВД РФ; e-mail: lyalina.juli@yandex.ru

Научный руководитель:

Р. В. Ильигов, старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин, Восточно-Сибирский институт МВД РФ, подполковник полиции; e-mail: esiirk@mvd.ru

Аннотация. Анализируется проблема определения вреда, причиняемого охраняемым законам правам и интересам экологическими преступлениями. Рассматриваются существующие доктринальные подходы к пониманию категории существенного вреда, а также дается анализ правоприменительной практики. В статье учитывается специфика экологических преступлений и комплексный характер вреда, причиняемого охраняемым уголовным законом интересам государства и общества. Предлагается авторский подход к определению такого вреда.

Ключевые слова: существенный вред, квалификация деяний, экологические преступления, юридическая ответственность.

Сегодня охрана окружающей среды рассматривается как важная государственная задача. Мы уже не можем не замечать негативные последствия воздействия человека на природу, которые проявляются не только в деградации отдельных природных объектов, сокращении численности и исчезновении некоторых видов животных и растений, но и в климатических изменениях на всей планете, увеличении заболеваемости и смертности людей. Особой актуальностью в сфере обеспечения экологической безопасности отличается задача охраны вод от загрязнения.

Загрязнение вод, в уголовном законодательстве Российской Федерации, регламентируется ст. 250 УК РФ, где в диспозиции указано: «Загрязнение, засорение, истощение поверхностных или подземных вод, источников питьевого водоснабжения либо иное изменение их природных свойств, если эти деяния повлекли причинение существенного вреда животному или растительному миру, рыбным запасам, лесному или сельскому хозяйству, – наказываются штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо обязательными работами на срок до трехсот шестидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо арестом на срок до трех месяцев» [1, ч. 1, ст. 250].

Общественная опасность данного преступления заключается в том, что загрязнение воды, являющейся всеобщим условием для нормальной жизнедеятельности человека, способно причинить вред практически всем элементам окру-

жающей природной среды: животному миру, лесам, почве, недрам и т. д.

Мы видим в данной диспозиции различные понятия, такие как поверхностные воды, источники питьевого водоснабжения. В соответствии с Водным кодексом РФ поверхностными водами признаются воды, постоянно или временно находящиеся на поверхностных водных объектах; подземными – воды, в том числе минеральные, находящиеся в подземных водных объектах. Источниками питьевого водоснабжения считаются водные объекты, вода которых используется в системе питьевого водоснабжения.

Рассмотрев состав данной статьи, мы приходим к выводу, что объектом преступления будут являться отношения по обеспечению сохранности нормального качества водных ресурсов как природного условия жизни и здоровья людей, функционирования сельскохозяйственного производства, лесоводства и рыболовства.

Предметом преступления являются поверхностные или подземные воды, источники питьевого водоснабжения. Внутренние морские воды, территориальные воды страны, Мировой океан к предмету рассматриваемого преступления не относятся.

Объективная сторона включает: а) загрязнение; б) засорение; в) истощение поверхностных или подземных вод или источников питьевого водоснабжения; г) иное изменение их природных свойств.

А. В. Бриллиантов, в комментарии к УК РФ, поясняет нам о загрязнении, засорении и истощении вод: «Под загрязнением понимаются сброс или поступление иным способом в водные объекты, а также образование в них вредных веществ, которые ухудшают качество поверхностных и подземных вод, ограничивают использо-

вание либо негативно влияют на состояние дна и берегов водных объектов. Засорение – это сброс или поступление иным образом в водные объекты использованных предметов или взвешенных частиц, ухудшающих состояние и затрудняющих использование водных объектов. Истощение вод означает устойчивое сокращение запасов и ухудшение качества поверхностных и подземных вод. Иным изменением природных свойств поверхностных или подземных вод является существенное изменение их биологического разнообразия либо ухудшение первоначального физического, химического или биологического состава» [2, т. 2, ст. 250].

Если вернуться к ч. 1 ст. 250 УК РФ, то мы наблюдаем условно-измерительное понятие существенный вред. В уголовно-правовой доктрине, как правило, отсутствует общее определение данного понятия, и признак существенного вреда раскрывается через перечисление видов общественно опасных последствий, в которых он может выражаться. В частности, отдельные исследователи указывают, что существенный вред может состоять в материальном ущербе (имущественном вреде), причинении физического, морального и организационного вреда. Кроме того, в научной литературе отмечается, что существенный вред может заключаться в нарушении конституционных прав и законных интересов граждан и организаций. В связи с этим возникает вопрос, можно ли возбудить уголовное дело по ч. 1 ст. 250 УК РФ, и имеет ли место нарушение прав и законных интересов в качестве существенного вреда по смыслу ч. 1 ст. 250 УК РФ без какой-либо дополнительной оценки?

Ситуация осложняется тем, что в настоящее время так же отсутствуют разъяснения Пленума Верховного Суда РФ, связанные с толкованием признака существенного вреда в контексте ч. 1 ст. 250 УК РФ. Ознакомившись с данным Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушение в области охраны окружающей среды и природопользования», мы узнаем лишь то, что существенный экологический вред характеризуется возникновением заболеваний и гибелью водных животных и растений, иных животных и растительности на берегах водных объектов, уничтожением рыбных запасов, мест нереста и нагула; массовой гибелью птиц и животных, в том числе водных, на определенной территории, при котором уровень смертности превышает среднестатистический в три и более раза; экологической ценностью поврежденной территории или утраченного природного объекта, уничтоженных животных и древесно-кустарниковой растительности; изменением радиоактивного

фона до величин, представляющих опасность для здоровья и жизни человека, генетического фонда животных и растений; уровнем деградации земель и т. п. [3].

Конкретного указания на количество погибших животных нет, так же нет и конкретного числового коэффициента ущерба, причиненного загрязнением вод, что повлекло бы за собой существенный вред.

Наличие так называемых оценочных последствий в преступлениях в сфере экологии вызывает острые научные дискуссии, которые сводятся к нецелесообразности их применения законодателем. Основными доводами в данном случае выступают размытость формулировок, отсутствие их законодательного толкования и, как следствие, расширение пределов усмотрения правоприменителя, которое напрямую зависит от уровня его правосознания и профессионализма. В современных условиях этот уровень, по мнению некоторых исследователей, далек от совершенства. Кроме того, неясный характер последствий, требующий самостоятельной оценки их правоприменителем, нередко ставит его в тупик, вызывая проблемы при квалификации таких деяний.

При получении информации о преступлении, следователь ОВД, может возбудить уголовное дело по наличию достаточных данных, указывающих на признаки преступления. Со стороны уголовного процесса такими данными будет считаться, к примеру, заявление о преступлении, а именно повод к возбуждению уголовного дела. Далее в процессе досудебного расследования, мы не можем возбудить уголовное дело из-за недостаточных данных о понятии существенный вред.

Для того чтобы избежать невозможности возбуждения уголовного дела по факту причинения существенного вреда окружающей среде, и отсутствия оценочного критерия в Уголовном Праве, я со своей стороны могу предложить несколько вариантов решения данной проблемы. В моем исследовании есть три варианта и пути решения как возбудить уголовное дело.

1. Мы, как ОВД, можем возбудить уголовное дело, довести его до суда, и далее судье предоставляется высшее право анализировать самостоятельно и выносить решение по определенному случаю. Таким образом, Суд сам решает, каким будет существенным вред в ст. 250 УК, в зависимости от причиненного ущерба и наступивших последствий.

2. Вторым вариантом, в моем исследовании может быть изменение Уголовного Кодекса. Это изменение будет заключаться в том, чтобы законодатель перешел от оценочной категории существенности к конкретной экологической кате-

гории, которая будет выражаться в денежном эквиваленте или в количественном. Например, примечание к ст. 250 УК РФ, будет звучать так: «Существенный вред окружающей среде в ст. 246, 247, 248, 250, 251, 252, 254, 255 и 262 УК РФ означает возникновение массовых заболеваний животных и растений либо гибель животных и растений, при которой уровень их смертности превышает среднестатистический; повреждение территории или утрата природного объекта, уничтожение животных и древесно-кустарниковой растительности, обладающих экологической ценностью; уничтожение мест нереста и нагула; утрата природного объекта; переход водного объекта в более худшую категорию загрязненности; изменение радиоактивного фона до величин, представляющих опасность для здоровья и жизни человека, генетиче-

ского фонда животных и растений; деградацию земель (почв); превышение суммарных природоохранных нормативов в 50 и более раз; затраты на восстановление нарушенного состояния компонентов и объектов окружающей среды, превышающие 250 тыс. руб. Массовая гибель птиц и животных, в том числе водных, в ст. 246, 247, 250, 257 УК РФ означает уровень их смертности, который превышает среднестатистический в три или более раза».

3. Третий вариант моего исследования можно выдвинуть такой, как внесение дополнений в Постановление Пленума РФ, где уточнить, что существенный вред, к примеру, растительному миру будет составлять в размере 100 тыс. руб., рыбному миру – ущерб, размером 250 тыс. руб.

Список литературы

1. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
2. Бриллиантов А. В. Комментарий к УК РФ / А. В. Бриллиантов.
3. О применении судами законодательства об ответственности за нарушение в области охраны окружающей среды и природопользования : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 окт. 2012 г. № 21 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.

Постановления Европейского суда по правам человека в системе экологического законодательства Российской Федерации

© Макрицкая Е. Д., 2018

Е. Д. Макрицкая

студент 1-го курса магистратуры, Юридический институт, Иркутский государственный университет; e-mail: e.makrickaya@gmail.com

Научный руководитель:

Д. В. Шорников, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой международного права и сравнительного правоведения, Юридический институт, Иркутский государственный университет; e-mail: abirvalg35@mail.ru

Аннотация. Посвящается проблеме влияния постановлений Европейского суда по правам человека на развитие экологического законодательства Российской Федерации. Дается анализ института постановлений ЕСПЧ, их роли в становлении российского законодательства, рассматриваются отдельные постановления ЕСПЧ и их влияние на конкретные институты российского экологического права.

Ключевые слова: экологическое законодательство, Европейский суд по правам человека, правосудие, законность.

Экологические права человека – закрепленные в международных документах или национальном законодательстве права индивида, связанные с обеспечением благоприятной окружающей среды и природопользованием. Одной из составляющих, пожалуй, основополагающей их частью, является право на благоприятную окружающую среду. В России данное право получило свое закрепление в ст. 42 Конституции РФ, при этом в него включается и право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и право на возмещение ущерба здоровью или имуществу экологическим правонарушением [2].

Кроме того, в Российской Федерации каждому гарантируется право обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства защиты (ч. 3 ст. 46 Конституции). Основным межгосударственным судебным органом, в который граждане и лица без гражданства обращаются для защиты своих прав и свобод, является Европейский суд по правам человека (далее по тексту – ЕСПЧ). ЕСПЧ действует на основании Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее по тексту – ЕКПЧ), которая была ратифицирована РФ в 1998 г [1].

Следует отметить, что в отличие от Конституции РФ, в ЕКПЧ право на благоприятную окружающую среду напрямую не нашло своего отражения. Однако ЕКПЧ является, по мнению судей ЕСПЧ и исследователей, «живым инструментом, который... должен толковаться в свете современных условий». Такому расширительному толкованию подверглась ст. 8 Конвенции, гарантирующая право на уважение частной и семейной жизни, жилища и корреспонденции.

Это произошло, как считает Председатель ЕСПЧ (до 2007 г.) Л. Вильдхабер, потому, что оба эти понятия (право на уважение частной и семейной жизни) сильно эволюционировали как в моральном, так и в научно-технологическом смысле со времени 1950-х гг., что и позволило включить в их содержание право на благоприятную окружающую среду [3]. Также в экологических делах ЕСПЧ опирается на ст. 2 Конвенции, закрепляющей право на жизнь. В соответствии с современным толкованием Конвенции, право на жизнь включает в себя обязанность государственных органов предпринимать все возможные меры для предотвращения загрязнения окружающей среды, угрожающей жизни и здоровью населения. Субсидиарно применяется ст. 6 ЕКПЧ, закрепляющая право на справедливое судебное разбирательство. Анализируя практику Европейского суда по правам человека, можно отметить, что в делах, связанных с экологическими правами применяются также ст. 10 ЕКПЧ (право на получение и распространение информации), 11 (право на свободу собраний и объединений), 13 (право на эффективное средство защиты) и ст. 1 Протокола 1 к Конвенции (право на защиту собственности). При этом именно ст. 8 Конвенции напрямую связана с защитой человека от негативного воздействия окружающей среды, и прогрессивная практика Европейского суда по этим вопросам рассматривается некоторыми учеными как заложение основ для признания существования права человека на благоприятную окружающую среду. Ключевым принципом практики Европейского суда по делам, связанным с воздействием экологических факторов на человека, является положение о том, что ухудшение состояния окружающей

среды само по себе необязательно влечет за собой признание нарушения статьи 8 Конвенции. Конвенция не закрепляет права на защиту окружающей среды или сохранение природы, и Европейский суд не устает это повторять в своих постановлениях.

В юридической литературе соотношение статьи 8 ЕКПЧ с защитой экологических прав раскрывается следующим образом: неприкосновенность частной жизни предполагает, что государство несет ответственность не только тогда, когда само является загрязнителем или причиняет иной экологический вред, но и когда не предпринимает всех необходимых мер для защиты граждан от неблагоприятного воздействия окружающей среды, в том числе вследствие отсутствия законодательного регулирования вопросов загрязнения. Иными словами, неприкосновенность частной жизни включает и право на благоприятную окружающую среду в месте постоянного жительства [4]. О такой трактовке самими судом свидетельствуют некоторые решения ЕСПЧ по экологическим вопросам. Впервые ЕСПЧ признал право на благоприятную окружающую среду в рамках ст. 8 ЕКПЧ в деле «Пауэлл и Райнер против Соединенного Королевства» в 1990 г. Заявители проживали недалеко от аэропорта «Хитроу» в Лондоне. Из-за частых полетов возникал довольно серьезный шум, который, по мнению заявителей, нарушал их право на частную и семейную жизнь. При этом в соответствии с законом о гражданской авиации Великобритании за доставленные неудобства и ущемления в правах ответственности никто не несет, если полеты совершаются на нужной высоте и в соответствии с инструкциями. Таким образом, заявители были лишены возможности защищать свои права на внутригосударственном уровне. Суд не признал нарушения ст. 8, однако указал, что она могла быть применена, так как «на качество жизни заявителей и на степень пользования удобствами их жилища отрицательно влиял шум от самолетов авиакомпаний, использующих аэропорт «Хитроу». Дело Пауэлла и Райнера стало отправной точкой для защиты ЕСПЧ права на благоприятную окружающую среду в рамках права на частную и семейную жизнь, что в дальнейшем вылилось в ряд решений по данному вопросу.

В 1994 г. ЕСПЧ «закрепил» свою правовую позицию в деле «Лопез Остра против Испании», указав на то, что «нет необходимости даже говорить о том, что угроза окружающей среде может отрицательно влиять на благополучие отдельного лица и семьи». в связи с функционированием завода по переработке отходов, который был построен частной компанией для решения серьезной проблемы загрязнения окружающей среды в

г. Лорке из-за наличия в нем большого количества кожевенных предприятий. Однако, как только завод начал функционировать, выделяемые им вредные испарения привели к ухудшению состояния здоровья многих местных жителей, в том числе и заявительницы. Оценивая обстоятельства по делу, Европейский суд отметил, что заявительница и ее семья были вынуждены терпеть неудобства, связанные с функционированием завода, более трех лет до тех пор, пока муниципалитет не принял решение переселить их в другое место, установив, что даже оплата расходов, связанных с переездом, не может служить полным возмещением за неудобства, которым подверглась заявительница. Европейский суд постановил, что имело место нарушение статьи 8 Конвенции, поскольку властям Испании не удалось установить справедливый баланс между интересами экономического благосостояния города (создание предприятия по переработке отходов) и надлежащим соблюдением прав заявительницы на неприкосновенность ее жилища, личной и семейной жизни. При этом стоит обратить внимание на несколько правил, которыми ЕСПЧ руководствуется при рассмотрении экологических дел. Правило «*de minimis*» в делах, связанных с негативным воздействием экологических факторов на человека. Правило «*de minimis*» означает, что для того, чтобы Европейский суд стал рассматривать дело, вмешательство в право человека должно достигнуть определенного уровня серьезности. Необходимость достижения определенного уровня серьезности воздействия экологических факторов на человека для того, чтобы применение статьи 8 Конвенции было в принципе возможно – еще один ключевой принцип, выработанный в практике Европейского суда. Устанавливая правило *de minimis*, он приходил к выводу о необходимости рассмотреть два вопроса: о наличии причинно-следственной связи между деятельностью и оказываемым на лицо негативным воздействием и о том, достигло ли это воздействие определенного уровня. Позитивные обязательства государства в экологических делах. Помимо того, что статья 8 Конвенции предполагает защиту частного лица от вмешательства властей в его частную и семейную жизнь, жилище и корреспонденцию, она может предусматривать и обязанность принять определенные позитивные меры для обеспечения гарантируемых прав. О таких мерах Европейский суд упоминает и в делах, связанных с экологической составляющей. Он рассматривает и ситуации, когда государство не регулирует надлежащим образом правоотношения в рассматриваемой сфере, и случаи, когда оно не исполняет закон. При этом позитивные обязательства возлагаются на власти не только в случаях,

когда вред нанесен напрямую государством, но и когда он был причинен деятельностью предприятий, находящихся в частной собственности.

Пределы усмотрения государства в экологических делах. В случаях, когда действия властей влияют на экологию настолько значительно, что это приводит к вмешательству в право на уважение частной, семейной жизни или жилища, эти действия должны соответствовать требованиям п. 2 ст. 8 Конвенции. Они должны быть предусмотрены законом, преследовать законные цели и быть пропорциональны преследуемой цели. Для обеспечения пропорциональности необходимо достижение баланса между интересами частных лиц и интересами сообщества в целом. Европейский суд неоднократно отмечал, что социальные и технические аспекты вопросов, связанных с окружающей средой, зачастую сложно измерить и оценить. В связи с этим им была выработана однозначная позиция, согласно которой именно внутригосударственные власти располагают всеми возможностями для того, чтобы оценить подобные аспекты. Таким образом, государствам предоставляются широкие пределы собственного усмотрения. При этом Европейский суд может посчитать, что необходимо оценить, добросовестно ли действовали власти при рассмотрении сложившейся ситуации, и приняли ли они во внимание все конкурирующие интересы. Право на доступ к важной информации о потенциальных или реальных экологических рисках выделяется как одно из основных процессуальных прав в рамках позитивных обязательств в экологических делах. Придание этому праву такого веса демонстрирует факт заимствования Европейским судом принципа предосторожности (*precautionary principle*) из международного экологического права. Данный принцип требует, чтобы государства не откладывали принятие мер по предупреждению наступления негативных последствий лишь по причине отсутствия уверенности в их наступлении. Под влиянием международных стандартов Европейский суд установил, что власти не могут ссылаться на то, что они не были осведомлены об опасности деятельности при наступлении негативных последствий.

Применительно к России необходимо обратить особое внимание на дело «Фадеева против Российской Федерации», которое было одним из первых российских экологических дел. В своем Постановлении от 9 июня 2005 г. Европейский суд признал власти Российской Федерации виновными в нарушении статьи 8 Конвенции, а также установил, что они не выполнили своих обязательств по урегулированию последствий загрязнения окружающей среды заводом «Северсталь», повлекшего за собой ухудшение качества жизни в жилом помещении заявительницы. Заявительница проживала в городе Череповце, недалеко от крупного металлургического ком-

бината «Северсталь», и жаловалась на превышение установленных законодательством РФ уровней концентрации токсичных элементов и уровня шума в санитарно-защитной зоне (буферная зона вокруг предприятия, которая, по хорошему, не должна быть жилой, но на практике в ней проживало немалое количество людей). Фадеева хотела добиться переселения ее из данной зоны, ссылаясь на положения правил городского планирования, а также на положения ст. 48 ГрК РФ. При этом Суду был представлен доклад доктора наук в области биохимии Марка Чернаика, в котором ученый сделал вывод: «Неадекватно контролируемые выбросы ОАО «Северсталь» являются основной причиной повышенного числа вышеперечисленных заболеваний людей (запаховых раздражений, респираторных инфекций, раздражения носовой полости, кашля и головных болей, тиреоидных аномалий, рака носовой полости и дыхательных путей, хронического раздражения глаз, носовой полости и горла, а также различных нарушений невроповеденческих, неврологических, сердечно-сосудистых и детородных функций), постоянно проживающих в пределах санитарно-защитной зоны в г. Череповце». В итоге ЕСПЧ признал нарушение ст. 8 Конвенции и постановил возместить Фадеевой понесенные ей судебные расходы, а также выплатить моральный ущерб в размере 6 тыс. евро. При этом требования заявительницы в части возмещения ей материального ущерба в размере, сопоставимом со стоимостью новой квартиры вне санитарно-экологической зоны, были отклонены, потому как, несмотря на доказанное негативное воздействие деятельности предприятия на заявительницу, она не смогла предоставить доказательств нанесенных ей материальных убытков (§ 141 Постановления). Хочется отметить и высказанную теоретическую позицию судьи ЕСПЧ от РФ (до 2012 г.) А. И. Ковлера, мнение которого совпадает с данным Постановлением: «Экологические права (в том, насколько они защищаются ст. 8 Конвенции) имеют отношение больше к сфере «частной жизни», чем к «жилищу». В 2006 г. было вынесено еще одно постановление ЕСПЧ, касающееся череповецкого «дымящего монстра» – по делу Ледяевой и других против России. Четырём заявительницам, как и Надежде Фадеевой, были выплачены суммы в размере от 1500 до 8000 евро в качестве компенсации морального ущерба, «однако прямой связи между заболеваниями и экологической «погодой» в доме истцов установлено не было».

В контексте рассматриваемой тематики, можно отметить, что нередки случаи обращения граждан и в суды г. Москвы, поскольку столица России, будучи одним из мировых мегаполисов, не лишена проблем в сфере экологии. При разрешении указанных споров судами г. Москвы несомненно учитываются правовые позиции

Европейского суда и используемые им способы выявления потенциальных конвенционных проблем. Так, по делу № 33-30712 председатель Комитета «За гражданские права» обратился в суд с заявлением, в котором указывал в числе прочих требования об устранении имеющихся, по его мнению, нарушений Правительством Москвы законодательства Российской Федерации, строительных и санитарных норм при проведении проектирования, строительства и реконструкции Можайского шоссе г. Москвы. По итогам рассмотрения заявления судебная коллегия Московского городского суда, опираясь на вышеприведенные прецеденты Европейского суда, вынесла определение от 4 августа 2014 г., в котором указала следующее: «Не противоречит закону вывод суда о соответствии требованиям, предъявляемым действующим законодательством к документации, необходимой для подготовки проекта планировки участка линейного объекта улично-дорожной сети – участка Можайского шоссе (Кутузовского проспекта) от МКАД до Садового кольца. Как обоснованно указано судом, проект планировки прошел полную процедуру согласования со всеми заинтересованными организациями, принят с учетом итогов проведенных публичных слушаний. Рассматривая доводы заявителя о том, что проектирование указанных объектов, а также их строительство и реконструкция сопровождаются серьезным ухудшением окружающей среды, а работы чреваты шумом, чем нарушают покой заявителя, суд обоснованно указал, что сутью рассматриваемой жалобы являлось несогласие с содержанием ответов органов исполнительной власти города Москвы, вследствие чего данное обстоятельство не могло служить основанием для признания действий должностных лиц указанных органов по подготовке ответов заявителю незаконными.

Учитывая необходимость применения правовых позиций Европейского суда по правам человека при обосновании решений, связанных с ограничением прав и свобод человека (абз. 5 Постановления Пленума ВС РФ от 27 июня 2013 г. № 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основ-

ных свобод от 4 ноября 1950 г. и Протоколов к ней»), судебная коллегия полагает необходимым отметить, что вмешательство в частную жизнь, имевшее место со слов заявителя и выразившееся в ухудшении экологической обстановки, а также в появлении нежелательного шума от производимых строительных работ, являлось в любом случае законным, поскольку, как указано выше, строительству объекта предшествовала особая процедура согласования, предъявляемая действующим законодательством к проектам планировки участков линейных объектов. Учитывая острую социальную необходимость в улучшении транспортной инфраструктуры г. Москвы с учетом имеющихся на сегодняшний день реалий, судебная коллегия находит производство указанных работ необходимым для общества. При этом вмешательство являлось пропорциональным, поскольку не нарушен баланс между законными интересами заявителя и общественным интересом, выразившимся в удовлетворении потребностей жителей г. Москвы в улучшении среды их жизнедеятельности с учетом потребностей участников дорожного движения, пешеходов, в том числе инвалидов и маломобильных групп населения. Как следует из материалов дела, компенсацией возможного ухудшения экологического фона послужила замена оконных блоков на специальные с шумопоглощающими клапанами и двойными стеклопакетами, а также по окончании работ по реконструкции Можайского шоссе (Кутузовского проспекта) предусмотрена посадка 422 деревьев, 284 кустарников, устройство газона». Исходя из вышеизложенного, можно отметить тот факт, что существующие внутригосударственные механизмы позволяют без утраты своей конституционной самоидентификации эффективно имплементировать Европейскую конвенцию по правам человека в систему российского правосудия, что предоставляет судам возможность при рассмотрении экологических споров применять широкую свободу усмотрения, а гражданам, обращающимся в суды Российской Федерации, осуществлять защиту своих прав уже на национальном уровне.

Список литературы

1. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. // Права человека : сб. универс. и регион. междунар. док. – М., 1996. – С. ??
2. Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. // Рос. газ. – 1993. – 25 дек.
3. Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике ее применения / под общ. ред. В. А. Туманова, Л. М. Энтина. – М. : Норма, 2002. – ? с.
4. Килкэли Урсула. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Статья 8: Право на уважение частной и семейной жизни, жилища и корреспонденции. Прецеденты и комментарии / У. Килкэли, Е. А. Чепранова. – М. : Рос. акад. правосудия, Совет Европы, 2001. – ? с.

Прокурорский надзор за исполнением законодательства об отходах производства и потребления

© Морозов М. А., 2018

М. А. Морозов

студент 2-го курса, Иркутский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации; e-mail: maxmorozov1998.1@mail.ru

Научный руководитель:

А. Ю. Усов, кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении гражданских и арбитражных дел; e-mail: alexus_555@mail.ru

Аннотация. Анализируются проблемы осуществления прокурорского надзора за законностью в области законодательства об отходах производства и потребления. Анализируются проблемы законодательства, регулирующие общественные отношения в области работы с отходами производства и потребления, определяются пробелы и коллизии данного законодательства. Рассматриваются основные нарушения законодательства в исследуемой сфере.

Ключевые слова: прокурорский надзор, законность, отходы производства и потребления, экологическое право.

Особое значение прокурорского надзора за исполнением законодательства в области охраны окружающей среды не поддается сомнению. Все дело в том, что деятельность прокуроров в сфере природоохранного законодательства необходима для реализации конституционного права каждого человека на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение вреда, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением [1].

Значимость данного направления была отмечена Генеральной прокуратурой Российской Федерации. Так, п. 9 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» прямо подчеркивает обязанность органов прокуратуры наладить эффективный надзор за исполнением законов об охране природы, а в случае совершения экологического правонарушения принципиально ставить вопрос о привлечении виновных лиц к ответственности [2].

При этом одобренная распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2002 г. № 1225-р «Экологическая доктрина Российской Федерации» в качестве средства реализации государственной политики в области экологии наряду с другими определила именно укрепление системы прокурорского надзора и реализации мер прокурорского реагирования в области охраны окружающей среды [3]. Так, по данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации за январь – октябрь 2017 г. было выявлено 248 971 нарушений в данной сфере, что составляет свыше 5 % от всей совокупности нарушений закона.

Тема прокурорского надзора за законодательством в области охраны окружающей среды представляется слишком широкой для отдельно взятой научной статьи. В этой связи мы предлагаем обратить внимание на проблему прокурорского надзора за соблюдением законодательства об отходах производства и потребления. Основанием такого выбора является постоянный рост антропогенной нагрузки на окружающую среду, в результате которой резко увеличивается объем образования отходов. В подтверждение приведем информацию, представленную Федеральной службой по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор). Так, по данным статистики, объем образования отходов производства и потребления в Российской Федерации за период 2015–2016 гг. составил более 5,4 млрд тонн, что на 1 % больше чем за аналогичный период прошлого года и на 23 % больше, чем за аналогичный период 2007 г. [4]. Кроме того, значимость данного направления надзора подчеркнул Ю. Я. Чайка в ежегодном Докладе на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «О состоянии законности и правопорядка в 2016 г. и о проделанной работе по их укреплению» [5].

Основным правовым актом, регулирующим экологические правоотношения, является Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [6].

Недаром М. М. Бринчук назвал его «головным актом» экологического законодательства [7]. Данный акт содержит важные нормы, касающиеся запретов: сброса отходов производства и потребления, в том числе радиоактивных отходов, в поверхностные и подземные водные объекты, на водосборные площади, в недра и на почву; размещения опасных отходов и радиоактивных отходов на территориях, прилегающих к город-

ским и сельским поселениям, в лесопарковых, курортных, лечебно-оздоровительных, рекреационных зонах, на путях миграции животных, вблизи нерестилищ и в иных местах, в которых может быть создана опасность для окружающей среды, естественных экологических систем и здоровья человека; захоронения опасных отходов и радиоактивных отходов на водосборных площадях подземных водных объектов, используемых в качестве источников водоснабжения, для извлечения ценных минеральных ресурсов; ввоза опасных отходов и радиоактивных отходов в Российскую Федерацию в целях их захоронения и обезвреживания и т. д.

Под отходами законодатель понимает вещества или предметы, которые образованы в процессе производства, выполнения работ, оказания услуг или в процессе потребления, которые удаляются, предназначены для удаления или подлежат удалению [8]. В научной литературе справедливо отмечают, что деятельность по сбору, накоплению, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов, должна осуществляться с соблюдением «конституционно гарантированного права каждого на благоприятную окружающую среду» [9]. В первую очередь, это выражается в соблюдении действующего законодательства, в частности запретуказанных ранее.

Однако на практике есть нарушения. Так, на территории Иркутской области зафиксировано 156 незаконных свалок [10]. А это далеко не полная картина реального положения дел. Отметим, что такая ситуация ведет к опасному загрязнению окружающей среды, что в свою очередь выражается в значительном экономическом ущербе и представляет реальную угрозу здоровью современных и будущих поколений. Именно поэтому приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 1 апреля 2014 г. № 165 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании» на прокуратуру возложена обязанность добиваться от органов государственной власти, местного самоуправления, органов государственного надзора принятия мер по обеспечению экологически безопасного обращения с отходами, а также предотвращению вредного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду [11]. Реализация данного приказа находит свое место в судебной практике, так, по исковым заявлениям прокуроров за период с 1 января 2017 г. по 10 декабря соответствующего года судами общей юрисдикции на территории России было вынесено 1952 решения [12].

Как мы выяснили, неправильное (неразумное) обращение с отходами производства и по-

требления может стать причиной непоправимого ущерба окружающей среде, а равно здоровью населения и экономическому развитию общества. Пожалуй, наибольший вред такие действия приносят на территории особо важных с точки зрения природы, культуры и истории объектов.

Примером такого объекта является Байкальская природная территория. Согласно Федеральному закону от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал», она включает в себя озеро Байкал, водоохранную зону, прилегающую к озеру Байкал, его водосборную площадь в пределах Российской Федерации, особо охраняемые природные территории, прилегающие к озеру Байкал, а также прилегающую к озеру Байкал территорию шириной до 200 км на запад и северо-запад от него [13]. Надзор за соблюдением законодательства на Байкальской природной территории осуществляют Западно-Байкальская межрайонная (на правах природоохранной), Восточно-Байкальская природоохранная, Читинская природоохранная и иные прокуратуры.

Деятельность специализированных прокуратур обусловлена влиянием антропогенных, техногенных и других факторов, в результате которых с каждым годом ухудшается экологическая обстановка на озере Байкал. Анализ данных СМИ позволяет обозначить наиболее важные проблемы, связанные с загрязнением озера Байкал отходами производства и потребления. На наш взгляд к таковым относятся: проблема подъема затонувших транспортных средств, выброс мусора с судов в воды озера Байкал [14; 21].

Что касается затонувших транспортных средств, то общая картина выглядит следующим образом: по данным Министерства чрезвычайных ситуаций Российской Федерации, по состоянию на 20 сентября 2017 г. со дна Байкала было поднято 92 автомобиля, 18 катеров и лодок, 6 снегоходов, 2 мотоцикла, 2 воздушных судна (самолет и вертолет) и трактор [15].

Как мы понимаем это далеко не весь объем крупных затонувших отходов. Так, по требованию Западно-Байкальской межрайонной прокуратуры со дна озера Байкал и реки Ангары должны быть подняты затонувшие автомобили [16]. Все дело в том, что согласно положениям законодательства обязанность по организации подъема затонувшего в судоходных водных объектах имущества лежит на администрации внутренних водных путей. Данная обязанность, предусмотренная ст. 49 Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации от 7 марта 2001 г. № 24-ФЗ [17], не исполнялась. Поэтому прокурор обратился в суд с административным исковым заявлением о признании незаконным бездействия администрации. Данный факт в судебном заседании был доказан и суд

возложил на ответчика обязанность организовать подъем затонувших автомобилей.

Вторая проблема, которую мы выявили, настолько же серьезна. Все дело в том, что количество судов всех классов, эксплуатируемых на Байкале, ежегодно увеличивается. Так, за период 2015–2016 гг. по озеру курсировало более 2 тыс. судов, включая маломерный флот. Как известно на судах образуются различные отходы: подсланевые (нефтяные) воды, сточные воды и сухой мусор.

Так, только на пассажирских кораблях класса «Ярославец» ежемесячно вырабатывается более 300 м³ нефтесодержащих вод. Однако, по данным прокуратуры, за 2015 г. на единственное в Иркутской области несамоходное судно комплексной очистки «Самотлор» было сдано всего 11 м³ подсланевых вод.

Следовательно, огромное количество отходов данного рода выбрасывается в акваторию озера Байкал. Проблему на межрегиональной экологической конференции в Улан-Удэ 6 сентября 2017 г. остро обсуждали эксперты Общероссийского народного фронта [18].

Что же касается практики прокурорского надзора, то отметим, что Кировским районным судом был удовлетворен иск Западно-Байкальского природоохранного прокурора. В исковом заявлении прокурор просил обязать Министерство природных ресурсов и экологии

Иркутской области разработать региональную программу обращения с отходами, включая строительство пунктов приема судовых отходов на озере Байкал и, в срок до 1 мая 2018 г., обеспечить ее выполнение [19].

Однако стоит отметить, что такие программы должны быть разработаны во всех регионах Байкальской природной территории. На наш взгляд стоит предусмотреть на федеральном уровне Инструкцию по сбору, удалению и обезвреживанию мусора с судов внутреннего водного транспорта озера Байкал. Такая инструкция, например, действует для морских судов [20].

Анализ полученных данных позволяет сделать вывод о том, что роль прокуратуры в предупреждении, выявлении, пресечении и устранении нарушений законодательства об отходах производства и потребления представляется весьма значительной, следовательно, прокуратура обеспечивает восстановление нарушенного права граждан на благоприятную окружающую среду. Особого внимания заслуживают проблемы, связанные с соблюдением законодательства на территории объектов мирового значения. Так, на Байкальской природной территории можно обнаружить множество такого рода проблем, решение которых во многих случаях требует более детального законодательного регулирования.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
2. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина : приказ Ген. Прокуратуры РФ от 7 дек. 2007 г. № 195 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
3. Экологическая доктрина Российской Федерации : распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 авг. 2002 г. № 1225-р // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
4. Федеральная служба по надзору в сфере природопользования [Электронный ресурс] : офиц. сайт. – URL: <http://rpn.gov.ru/opendata/7703381225-rpnstatf2tpFO> (дата обращения: 08.12.2017).
5. Генеральная прокуратура Российской Федерации [Электронный ресурс] : официальный сайт. – URL: <https://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-1187305/> (дата обращения: 08.12.2017).
6. Об охране окружающей среды : федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
7. Бринчук М. М. О головном акте экологического законодательства // Государство и право. – 2001. – № 11. – С. 64–75.
8. Об отходах производства и потребления : федер. закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
9. Димоглазов В. С. Прокурорский надзор за исполнением законодательства об отходах производства и потребления : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / В. С. Димоглазов. – М., 2016. – С. 27.
10. Интерактивная карта свалок [Электронный ресурс]. – URL: <http://kartasvalok.ru/> (дата обращения: 08.12.2017).
11. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании : приказ Ген. прокуратуры РФ от 1 апр. 2014 г. № 165 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
12. Судебные и нормативные акты РФ. – URL: <http://sudact.ru/regular/doc/> (дата обращения: 10.12.2017).

13. Об охране озера Байкал : федер. закон от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
14. Затонувшие машины подняли со дна Байкала в рамках экоэкспедиции. – URL: <http://liveangarsk.ru/auto/news/20170920/zatonuvshie-mashi> (дата обращения: 08.12.2017).
15. Сотрудники МЧС России провели в Иркутской области уникальную операцию, в ходе которой из Байкала достали свыше сотни единиц затонувшей техники. – URL: https://tvzvezda.ru/news/vstrane_i_mire/content/201709200735-jt2v.htm (дата обращения: 08.12.2017).
16. По требованию природоохранного прокурора со дна озера Байкал и реки Ангара поднимут затонувшие автомобили [Электронный ресурс] // Прокуратура Иркут. обл. : офиц. сайт. – URL: <https://www.irkproc.ru/news/10048.html> (дата обращения: 08.12.2017).
17. Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации : федер. закон от 7 марта 2001 г. № 24-ФЗ // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
18. Общероссийский народный фронт [Электронный ресурс] : офиц. сайт. – URL: <http://onf.ru/2017/09/06/onf-podgotovil-predlozheniya-po-ohrane-ozera-baykal/> (дата обращения: 08.12.2017).
19. В Иркутской области природоохранная прокуратура потребовала построить на озере Байкал пункты приема судовых отходов [Электронный ресурс] // Прокуратура Иркут. обл. : офиц. сайт. – URL: <https://www.irkproc.ru/news/8767.html> (дата обращения: 08.12.2017).
20. Инструкция по сбору, удалению и обезвреживанию мусора морских портов РД 31.06.01-79 : утв. директивным письмом Минморфлота СССР от 20 февр. 1980 г. № 26 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
21. Быть ли на Байкале экофлоту? [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.irk.ru/news/articles/20170925/ecoflot/> (дата обращения: 08.12.2017).

Анализ постановления Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде»

© Романов И. Е., 2018

И. Е. Романов

студент 1-го курс магистратуры, Юридический институт, Иркутский государственный университет; e-mail: baseinyourface95@gmail.com

Научный руководитель:

Д. В. Шорников, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой международного права и сравнительного правоведения, Юридический институт, Иркутский государственный университет; e-mail: abirvalg35@mail.ru

Аннотация. Проводится анализ Постановления Пленума Верховного суда РФ от 30 ноября 2017 г. Дается характеристика проблем. Возникающих в процессе правоприменения при рассмотрении судами дел, связанных с определением экологического вреда. Делаются выводы о значении указанного постановления пленума Верховного Суда на правоприменительный процесс, связанный с рассмотрением дел о нарушении экологического законодательства.

Ключевые слова: Верховный суд Российской Федерации, Постановление, экологическое право, окружающая среда.

К уходящему году экологии в Российской Федерации можно относиться по-разному. Популярность возникает из-за не всегда совпадающих заявлений и реальной действительности. Например, заместитель министра природы и экологии Мурад Керимов, подводя промежуточные итоги года экологии, сказал [1], что по всей стране прошли сотни мероприятий по уборке территорий, а так же ведётся активная работа по перестройке на раздельный сбор отходов (РСО) – наиболее прогрессивный сбор отходов. Однако, в тот же момент мы можем видеть налицо экологические бедствия даже в пределах самой столицы, например, свалка в Печатниках [2] или же недавнее загрязнение воздуха в некоторых районах Москвы, вызванное свалкой на полигоне «Некрасова» [3].

В этой связи автор собирается критически проанализировать и представить Постановление пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. за номером 17. Разъяснения высшей судебной инстанции для нижестоящих судов были посвящены спорным вопросам ответственности за вред, причинённый окружающей среде, вины нарушителя экологического законодательства, вопросам разделения ответственности и т. д.

Конституция Российской Федерации признаёт и гарантирует за каждым человеком и гражданином право на благоприятную окружающую среду [4]. В целях реализации данного конституционного права институт ответственности за экологические правонарушения приобретает особую значимость. Возмещение и ликвидирование вреда, нанесённого окружающей среде, ограничение и приостановление деятель-

ности, которая наносит такой вред представляется максимально важным, как одна из составляющих конституционной гарантии. Всё это в совокупности должно обеспечивать превенцию экологических правонарушений в будущем и сохранить экологическую систему для нормального существования общества и последующих поколений.

Начинает своё разъяснение высшая инстанция с напоминания всех источников, которые формируют правовую базу охваченного вопроса, а также говорит об основополагающих принципах и началах экологического законодательства, которыми в первую очередь должны руководствоваться судебные инстанции при разрешении вопросов ответственности экологических правонарушителей (платность природопользования и возмещение вреда окружающей среде, презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности, обязательность оценки воздействия на окружающую среду).

Далее важным видится принципиальное правило об отсутствии взаимоисключений при привлечении к ответственности. Здесь говорится о том, что при не привлечении лица к административной, уголовной, дисциплинарной ответственности, суды не теряют право возложения на причинителей вреда обязанности по возмещению и ликвидации последствий экологического правонарушения. Правило работает и в обратную сторону, привлечение лица к одному из видов ответственности автоматически не освобождает такое лицо от обязанности по ликвидации и возмещению причинённого им вреда.

Логика этого правила распространяется и на ситуацию, при которой вред причиняется не только окружающей среде, но и физическим, юридическим лицам. Вред, причинённый окружающей среде, возмещается независимо от возмещённого вреда в пользу граждан и организаций, которые стали жертвами последствий экологических правонарушений. И наоборот, возмещение и ликвидация экологического правонарушения как такового не освобождает причинителя вреда от возмещения в пользу пострадавших физических и юридических лиц.

Презюмировалось, что нарушения экологического законодательства, которые имели место быть на территории, находящейся в частной собственности, не освобождает такого собственника от ликвидации последствий противоправных действий только лишь в силу его титульных прав на недвижимое имущество.

Судом были перечислены все управомоченные на обращение с требованием о возмещении вреда, нанесённого окружающей среде, субъекты. Среди которых: органы государственной власти РФ, субъектов РФ, граждане, общественные объединения, органы местного самоуправления и специальный субъект – некоммерческие организации, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды.

Нарушения, которые служат основаниями для привлечения лица к ответственности за экологические правонарушения Верховный Суд перечисляет в пункте 6 Постановления: «причинение вреда, выражающееся в негативном изменении состояния окружающей среды, в частности ее загрязнении, истощении, порче, уничтожении природных ресурсов, деградации и разрушении естественных экологических систем, гибели или повреждении объектов животного и растительного мира и иных неблагоприятных последствиях» [5].

Затем проводятся разъяснения, касающиеся вины – одного из элементов состава правонарушения, который является корневым при разрешении споров в предметной области. По общему правилу вред подлежит возмещению при наличии вины субъекта, однако, есть исключения, где субъект привлекается и при отсутствии этого элемента состава правонарушения. Суды должны учитывать, что физические и юридические лица, деятельность которых связана с повышенной опасностью, обязаны возместить вред, причинённый источником повышенной опасности, независимо от наличия вины, если не докажут, что правонарушения стали следствием действия непреодолимой силы. Пример был избран очень наглядный – владельцы нефтепровода будут нести ответственность при незаконной врезке со стороны третьих лиц. В тоже время

владельцы источников повышенной опасности могут быть освобождены от ответственности при наличии одновременно двух обстоятельств: 1 – выбытие источника повышенной опасности из обладания собственника, 2 – выбытие произошло, минуя волю собственника.

Затем суд разъясняет момент солидарной ответственности за совершение экологических правонарушений. По общему правилу лица, причинившие вред совместно (согласованность, скоординированность, направленность на реализацию общего намерения) несут солидарную ответственность. Так при выполнении подрядных работ нести ответственность будут как подрядчик, так и заказчик работ, однако, последнему удастся избежать ответственности, если докажет, что подрядчик вышел за рамки технического задания.

Верховный Суд устанавливает положение о разделении ответственности за вред окружающей среде между несколькими лицами. Нынешний Пленум отменяет старое правило о том, что суд вправе возложить долевую ответственность на лиц, причинивших вред окружающей среде, исходя из степени вины каждого из них. Сейчас это правило стало более императивно и для наглядности Суд привёл «пример определения размера доли ответственности каждого «независимого» причинителя вреда. Два лица складывают твердые бытовые отходы в неполюженном месте. Ответственность в долях можно распределить пропорционально объёму отходов. Для этого можно принять в расчёт количество и вместимость транспортных средств, которые использовались для вывоза ТБО. Также учитывается класс опасности отходов. Если долю каждого причинителя вреда установить невозможно, они отвечают в равных долях» [6].

Важным сочтём указание Верховного Суда на публичный интерес, который позволяет суду самому выбирать способы возмещения вреда, причинённого окружающей среде. При выборе способа суд должен исходить из целей и задач природоохранного законодательства.

Суды, руководствуясь новым Постановлением, должны учитывать смягчающие обстоятельства при привлечении к ответственности нарушителей. Например, учитывать добросовестность гражданина или организации при ликвидации последствий нарушения до начала судебного разбирательства и учитывать понесённые расходы на такую ликвидацию. При этом нужно понимать об объективной возможности возмещения вреда в натуре. Суд будет решать, насколько возможно привести экологическую обстановку в первоначальное состояние, предшествующее правонарушению. Всё, что не удастся возместить в натуре, вернув экосистему в

первозданное положение, возмещается в денежной форме и в полном объёме.

Верховный Суд разъяснил, что суды могут фиксировать в резолютивной части решения обязанность нарушителя экологического законодательства по предоставлению отчётности по ликвидации последствий вреда в уполномоченный природоохранный орган. При этом вполне возможна ситуация, при которой восстановительными и ликвидационными работами полностью занимается истец или же они производятся третьими лицами за счёт истца, то с ответчика впоследствии взыскиваются необходимые расходы, фактически понесённые истцом.

Также Постановление отмечает наличие проекта восстановительных работ у нарушителя. Считаем, что такой проект подлежит тщательной проверке на предмет соответствия действующему законодательству. В этой связи уместным видится возможность привлечения специалистов: экологов, зоологов, ихтиологов, почвоведов, которые правильно определяют источник происхождения вреда, механизм его причинения, его размер, объём необходимых восстановительных работ, возможности и сроки их проведения.

Заключительное положение, которое удостоится внимания, это позиция Верховного Суда о рассмотрении дел, по которым нарушителями являются крупные организации, зачастую градообразующие или обеспечивающие нормальную жизнедеятельность населения.

Во-первых, истцы вправе обратиться в суд с иском об обязанности ответчик-а ограничить, приостановить соответствующую деятельность. Ограничение и приостановление деятельности компании происходит при устранимом характере нарушений экологического законодательства,

в резолютивной деятельности суд указывает основания возобновления деятельности предприятия и отведённые сроки на устранение допущенных нарушений. В случае не устранения в отведённый срок нарушений со стороны ответчика, будет подниматься вопрос о прекращении деятельности организации.

Во-вторых, истцы вправе обратиться в суд с иском об обязанности прекращения деятельности организацией. Суд принимает такое решение в случае, если фактически нанесённый вред имеет неустранимый характер. При недостаточности доказательств, являющихся основаниями для прекращения деятельности организации, суд вправе вынести на обсуждение лиц, участвующих в деле, вопрос о прекращении деятельности организации. Опять речь заходит о вышеупомянутом публичном интересе. Здесь на наш взгляд усматривается необоснованная широта полномочий судьи, даже при всём уважении и осознании важности предотвращения экологических правонарушений.

В-третьих, по мнению Верховного Суда должен быть соблюден баланс между соблюдением экологической безопасности с одной стороны и социально-экономическими задачами с другой стороны. И это видится верной рекомендацией, потому что потенциальное закрытие предприятие, которое обеспечивает нормальную жизнедеятельность общества, может повлечь неоднозначные последствия. Поэтому в таких ситуациях следует грамотно искать альтернативные варианты ответственности, не граничащей с прекращением деятельности организации, учитывая, что она больше не будет наносить вред окружающей среде.

Список литературы

1. Мурад Керимов. Год экологии сблизил власть, бизнес и граждан в сфере охраны природы [Электронный ресурс]. – URL: <http://tass.ru/opinions/interviews/4788583>.
2. Свалка в Печатниках – мусорный полигон вместо ликвидации [Электронный ресурс]. – URL: <http://narsovet.msk.ru/2017/04/15/v-pechatnikah-postroyat-musornyj-poligon-tsenoyu-v-2-mlrd-168-mln-rublej/>.
3. В Росгидромете связали неприятный запах в Москве с мусорными полигонами [Электронный ресурс]. – URL: <https://meduza.io/news/2017/12/09/v-rosgidromete-svyazali-nepriyatnyy-zapah-v-moskve-rabotam-namusornom-poligone>.
4. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февр. 2014 г. № 2-ФКЗ) // Собр. законодательства РФ. – 2014. – № 9. – Ст. 851.
5. О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30 нояб. 2017 г. № 49 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочная правовая система.
6. Верховный суд пояснил, как делится ответственность за вред окружающей среде между несколькими лицами [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_179580/6ca4bb0be60c6541c308a67b37ab9c547a05447b/.

Байкал: великое озеро великой страны. К вопросу о создании Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратуры

© Сафронов М. В., 2018

М. В. Сафронов

студент 4-го курса, Юридический институт, Иркутский государственный университет; e-mail: maksim-safronov96@mail.ru

Научный руководитель:

В. А. Смирнов, кандидат юридических наук, заведующий кафедрой судебного права, Юридический институт, Иркутский государственный университет; e-mail: smirnovvical@gmail.com

Аннотация. Байкал – жемчужина нашей страны. Безусловно, учитывая его значимость, ему необходима особая защита, сохраняющая естественную экологическую систему. Для достижения этой цели была создана Байкальская межрегиональная природоохранная прокуратура, которая будет надзирать за соблюдением законодательства об охране озера Байкал.

Ключевые слова: прокуратура, Байкал, природоохранная прокуратура, межрегиональная прокуратура, защита Байкала.

Помимо того, что Байкал является жемужиной России, он также включен в список всемирного наследия специализированного учреждения Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО).

Это обстоятельство предопределяет то, что для охраны Байкала применяются не только нормы национального права, но и международного права, которые в соответствии с Конституцией Российской Федерации являются частью ее правовой системы [1].

Основным «защитным» законом для Байкала в РФ является Федеральный закон от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал», который в ст. 5 закрепляет, что в целях охраны уникальной экологической системы озера Байкал на Байкальской природной территории устанавливается особый режим хозяйственной и иной деятельности.

В свою очередь Байкальская природная территория в соответствии со ст. 2 этого же закона – это территория, в состав которой входят озеро Байкал, водоохранная зона, прилегающая к озеру Байкал, его водосборная площадь в пределах территории РФ, особо охраняемые природные территории, прилегающие к озеру Байкал, а также прилегающая к озеру Байкал территория шириной до 200 км на запад и северо-запад от него.

Вместе с тем на Байкальской природной территории выделяются следующие экологические зоны:

1) центральная экологическая зона – территория, которая включает в себе озеро Байкал с островами, прилегающими к озеру Байкал водосборную зону, а также особо охраняемые природные территории, прилегающие к озеру Байкал;

2) буферная экологическая зона – территория за пределами центральной экологической зоны, включающая в себя водосборную площадь озера Байкал в пределах территории Российской Федерации;

3) экологическая зона атмосферного влияния – территория вне водосборной площади озера Байкал в пределах территории Российской Федерации шириной до 200 км на запад и северо-запад от него, на которой расположены хозяйственные объекты, деятельность которых оказывает негативное воздействие на уникальную экологическую систему озера Байкал.

Правительство РФ по представлению органов государственной власти Республики Бурятия, Иркутской области, Забайкальского края утверждает границы Байкальской природной территории и экологических зон, т. е. центральной экологической зоны, буферной экологической зоны, экологической зоны атмосферного влияния [3].

Не вызывает сомнений то, что охрана Байкала это не только обязанность государства, как политической организации, но и людей, которые пользуются правом на отдых на Байкале, которому корреспондирует обязанность по охране Байкала. Однако, следует признать, что на сегодняшний момент процесс соблюдения законности оставляет желать лучшего.

30 июня 2017 г. в Прокуратуре Иркутской области состоялось расширенное совместное заседание коллегий прокуратур Иркутской области, Республики Бурятия, Восточно-Сибирской транспортной прокуратуры, на котором было рассмотрено состояние законности, а также обсуждались вопросы межрегионального взаимодействия органов прокуратуры, государственной власти и организаций в сфере соблюдения законодательства об охране Байкальской природной территории. В рамках данного совеща-

ния были озвучены следующие нарушения: незаконное распоряжение органами местного самоуправления землями на Байкальской природной территории, в том числе представляя их для осуществления видов деятельности, запрещенных на побережье Байкала (практика оспаривания таких решений наработана прокуратурой Республики Бурятия); незаконная выдача разрешений на строительство на Байкальской природной территории объектов хозяйственного и коммерческого назначения, проектная документация на которые не имеет положительных заключений государственной экологической экспертизы.

В своем докладе заместитель прокурора Иркутской области А. А. Некрасов заявил о необходимости более тесного регионального сотрудничества в целях решения «экологической» проблемы Байкала.

Прокурор Республики Бурятия (на тот момент первый заместитель прокурора Республики) Г. Н. Ковалева в своем выступлении обозначила необходимость решения проблем, связанных с загрязнением поверхностных и подземных вод в результате ненадлежащей работы очистных сооружений и незаконного обращения с отходами в центральной экологической зоне Байкальской природной территории.

Ежегодно в бассейн озера с территорий Иркутской области и Республики Бурятия сбрасываются миллионы кубометров сточных вод, содержащих загрязняющие вещества. Вместе с тем, в атмосферный воздух выбрасываются сотни тысяч тонн вредных веществ.

Наряду с этим, имеют место факты осуществления незаконной хозяйственной деятельности, в том числе, промышленных объектов, туристических баз, осуществляющих неконтролируемые сбросы загрязняющих веществ на почву и в акваторию озера Байкал.

Западно-Байкальская межрайонная прокуратура в ходе своей надзорной деятельности проверила все полигоны, расположенные на побережье озера Байкал в границах центральной экологической зоны Байкальской природной территории. В результате было выявлено, что ни один из них не соответствует требованиям действующего законодательства (в широком смысле) в сфере обращения с отходами.

Вместе с тем, отмечается, что на экосистему Байкальской природной территории негативно влияют ежегодные лесные пожары. Органами прокуратуры выявлено, что сотрудники органов лесного хозяйства и дирекции заповедных территорий пренебрегают традиционными и обязательными методами обнаружения пожаров – наземным патрулированием с использованием пожарных наблюдательных пунктов. В этой свя-

зи, по иску природоохранной прокуратуры Октябрьским районным судом г. Иркутска на ФГБУ «Заповедное Прибайкалье» возложена обязанность по возведению 17 пожарных наблюдательных пунктов на территории Байкало-Ленского природного заповедника и Прибайкальского национального парка, в отсутствие которых невозможно своевременное обнаружение и, соответственно, ликвидация лесных пожаров.

Очень важно акцентировать внимание на том, что ресурсы Байкальской природной территории являются объектами активного преступного посягательства, в том числе со стороны организованных преступных групп. К сожалению, на территориях Иркутской области и Республики Бурятия остается высоким «преступный» уровень. За 2016–2017 гг. на территории двух субъектов зарегистрировано более 3,5 тыс. экологических преступлений, основной массив приходится на преступления в лесной отрасли [8].

Нет сомнений в том, что все это в совокупности оказывает огромное негативное влияние на экосистему Байкала, ее способность к самовосстановлению и очищению, происходит обмеление рек, которые питают Байкал.

Допускаем, что случай с нахождением 132 мертвых тушек байкальской нерпы, возможно, так или иначе, связан с антропогенным воздействием на окружающую среду. Однако, официальная информация заключается в том, что произошло природное отсеивание особей, так называемый естественный отбор. Признаков чумы и других болезней или браконьерства не выявлено.

Не смотря на введение с 1 октября 2017 г. запрета на промышленный и любительский вылов байкальского омуля (запрет не распространяется на любительскую рыбалку в зимнее время с бормашовой удочкой), в ноябре сотрудники УФСБ по Республике Бурятия совместно с сотрудниками ГУ МВД России по Республике Бурятия изъяли 11 т свежельвовленного байкальского омуля, на сумму 4,1 млн руб. По результатам возбуждено уголовное дело по ст. 256 УК РФ. И эти случаи, к сожалению, не единственные [6].

Мы считаем, что для снижения количества правонарушений и их пресечения, необходимо в системе некоторых правоохранительных органов провести системные преобразования и оптимизировать борьбу с противоправным поведением на Байкальской природной территории.

С точки зрения прокурорской системы, в процессе осуществления надзора за соблюдением законности, по нашему мнению, имеются определенные системные недочеты. Как уже было отмечено, географически, Байкальская при-

родная территория располагается на территории 3-х субъектов РФ, а именно: Иркутской области, Республики Бурятия и Забайкальского края.

В каждом субъекте, соответственно, действуют региональные прокуратуры с подчиненными им прокуратурами (районными, городскими, межрайонными), которые как раз и разбивают единое «байкальское» пространство на части, т. е. поднадзорные территории.

Объективно то, что прокуратура Иркутской области не может осуществлять свою деятельность на территориях соседних субъектов и наоборот.

В связи с этим у представителей Общественного движения «Общероссийский народный фронт», в частности, у депутата Государственной думы Федерального собрания РФ (по совместительству), Н. Р. Будуева возникла инициатива, представленная Генеральной прокуратуре РФ, в рамках межрегиональной экологической конференции «Общероссийского народного фронта» в Сибири и на Дальнем Востоке о создании Межрегиональной Байкальской природоохранной прокуратуры.

По словам авторов инициативы в настоящий момент существуют серьезные проблемы в осуществлении надзора. Отмечается, что Байкальской природной территории необходим межрегиональный надзорный орган, который сможет эффективно осуществлять свою деятельность в Иркутской области, Республики Бурятия, Забайкальском крае [10].

Н. Р. Будуев считает, что работу региональных прокуратур в вопросе охраны озера Байкал нельзя назвать скоординированной. Он также добавляет, что зачастую есть некая неформальная конкуренция между регионами. Возможно, речь идет о пресловутой «палочной» системе, которая заставляет органы бороться за присвоение обнаруженных резонансных нарушениях, которые повышают соответствующие показатели. Думается, что в этой части можно говорить и о территориальных спорах, т. е. о локализации правонарушений на той или иной поднадзорной территории [11].

До недавнего времени Байкальскую природную территорию делили следующие прокуратуры: со стороны Иркутской области – Западно-Байкальская межрайонная прокуратура (на правах природоохранной), со стороны Республики Бурятия – Восточно-Байкальская межрайонная природоохранная прокуратура, со стороны Забайкальского края – Читинская межрайонная природоохранная прокуратура. Кстати, заметим, что к этому необходимо добавить еще около 30 федеральных и региональных ведомств,

осуществляющих контроль над Байкальской природной территорией.

Допускаем, что при такой структуре прокуратуры и количества органов в целом, четкая координация между органами может и отсутствовать. А это, в свою очередь ведет к проблемам реализации Федеральной Целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 гг.».

Генеральный прокурор РФ Ю. Я. Чайка прислушался к общественникам и подписал приказ об образовании Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратуры. С 1 декабря она начала свою деятельность. Исполняющим обязанности руководителя органа стал заместитель прокурора Иркутской области, старший советник юстиции – Зенков Сергей Дмитриевич.

По своему статусу она приравнена к прокуратуре субъекта. В ее состав войдут восемь межрайонных природоохранных прокуратур, которые будут расположены в Братске, Иркутске, Усолье-Сибирском, Усть-Илимске, Еланцах, Улан-Удэ, Северобайкальске, Петровск-Забайкальском. Управление прокуратуры будет дислоцироваться в Иркутске, так как именно с Иркутской области самое серьезное антропогенное воздействие оказывается на Байкальскую природную территорию. К этому можно добавить и то, что у большинства органов управления находится на территории Иркутской области, что, безусловно, облегчает сообщение.

Основными задачами, стоящими перед вновь образованной природоохранной прокуратурой являются: надзор за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании, соблюдением прав граждан на благоприятную окружающую среду межрегиональными, территориальными органами и подразделениями федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, коммерческими и некоммерческими организациями (в том числе управляющих особо охраняемыми природными территориями и особыми экономическими зонами туристско-рекреационного типа) на территории регионов, расположенных в Байкало-Ангарском бассейне [9].

Интересно отметить, что до издания соответствующего приказа, мнения действующих «субъектовых» прокуроров по данному вопросу не соответствовали друг другу.

Прокурор Республики Бурятия Г. Н. Ковалева отмечает, что создание «Байкальской» прокуратуры – это правильное решение, учитывая важность Байкала, его уникальность, статус объ-

екта мирового наследия ЮНЕСКО и остроту экологических проблем, которые необходимо решать [4].

Напротив, прокурор Иркутской области И. А. Мельников считает, что создание такой прокуратуры не лучшее решение. Да, в России есть аналог – Волжская межрегиональная природоохранная прокуратура. Но ее создание это вынужденная мера, так как ее юрисдикция распространяется на 15 субъектов РФ. Если говорить о Байкальской природной территории, то практически это два региона – Иркутская область и Республика Бурятия, поскольку у Забайкальского края к Байкальской природной территории относится очень небольшой участок, и по сравнению с другими территориями антропогенная нагрузка там минимальна. И в Иркутской области и в Республике Бурятия есть межрайонные прокуратуры на правах природоохранных – Западно-Байкальская и Восточно-Байкальская. Как эти прокуратуры, так и прокуратуры субъектов работают в достаточно тесной связке. Прокурор отмечает, что разговоры о слабом сотрудничестве двух субъектов не соответствуют действительности и создание «Байкальской» прокуратуры принесет больше проблем, нежели пользы. Начнутся вопросы полномочий, надзора, пределов юрисдикции и т. д. [7].

Следует заметить, что на сегодняшний день, в вопросе «Байкальской» прокуратуры позиция прокуроров едина и региональные прокуратуры работают в достаточно тесной связке с аппаратом вновь образованной прокуратуры.

Мы полагаем, что вышеуказанные данные и значимость озера Байкал для нашей страны продиктовали объективную необходимость в едином специальном органе. Не смотря на единство закона, мы понимаем, что у каждой прокуратуры свои правила работы, своя практика и подходы к решению возникающих проблем. Понимая и принимая это, напрашивается вывод

о том, что нельзя один берег охранять по одним правилам, а другой – по другим правилам и т. д.

Особую значимость Байкальской природной территории понимают и другие органы. Например, федеральная служба по надзору в сфере природопользования «Росприроднадзор» создала специализированное Байкальское управление, подчиняющееся напрямую директору ведомства [5].

С учетом возрастающего количества исковых заявлений природоохранных прокуроров директором федеральной службы судебных приставов России (ФССП) принято решение об образовании в структуре управлений ФССП по Иркутской области и Республики Бурятия отделов, которые осуществляют исполнительное производство только по судебным актам экологической направленности.

Предполагаем, что Генеральная прокуратура с учетом всех обстоятельств, своевременно пошла на этот шаг, так как каждая минута промедления может обернуться необратимыми последствиями.

Возможно, учитывая огромное количество уголовных дел, Следственный комитет Российской Федерации пойдет на аналогичный шаг и создаст свое межрегиональное «Байкальское» управление для лучшей координации в борьбе с преступностью, учитывая уже полученную информацию при создании Волжского межрегионального природоохранного следственного управления Следственного комитета РФ (в настоящий момент ликвидировано).

Мы допускаем, что в начале работы деятельности «субъектовые» органы прокуратуры будут неприятно «сталкиваться» с «Байкальской» прокуратурой по рабочим вопросам. Однако, время и практика должны будут расставить все на свои места, что будет более эффективно влиять на осуществления надзора за соблюдением законодательства в Байкало-Ангарском бассейне.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. // Рос. газ. – 1993. – 25 дек.
2. О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон 17 янв. 1992 г. № 2202-1 // Собр. законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.
3. Об охране озера Байкал : федер. закон от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2220.
4. Байкальская межрегиональная природоохранная прокуратура начала свою работу [Электронный ресурс]. – URL: <http://ulan.mk.ru/articles/2017/12/02/baykalskaya-mezhregionalnaya-prirodookhrannaya-prokuratura-nachala-svoyu-rabotu>.
5. Генпрокуратура РФ: для охраны Байкала нужны специализированные подразделения [Электронный ресурс]. – URL: <http://esportal.su/news.php?id=94482>.
6. За браконьеров на Байкале взяли спецслужбы [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.infpol.ru/news/incidents/136054-za-brakonеров-na-baykale-vzyalis-spetssluzhby>.
7. Интервью прокурора Иркутской области Игоря Анатольевича Мельникова газете «Областная» «В стенах прокуратуры области воспитана плеяда блестящих юристов» [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.irkproc.ru/qa/2084>.

8. На расширенной совместной коллегии прокуратур Иркутской области, Республики Бурятия, Восточно-Сибирской транспортной прокуратуры рассмотрено исполнение законодательства об охране Байкальской природной территории [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.irkproc.ru/news/9709>.
9. Об образовании Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратуры [Электронный ресурс]. – URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/news-1275804>.
10. ОНФ подготовил предложения по охране озера Байкал [Электронный ресурс]. – URL: <http://onf.ru/2017/09/06/onf-podgotovil-predlozheniya-po-ohrane-ozera-baykal>.
11. ОНФ предлагает создать единую межрегиональную прокуратуру для защиты Байкала [Электронный ресурс]. – URL: <http://wave-info.ru/news/post/id/163922>.