



Национальный исследовательский
университет
«Высшая школа экономики»

АВТОРСКИЙ
УЧЕБНИК

С. А. Боголюбов

Актуальные проблемы экологического права



УМО ВО рекомендует

 **Юрайт**
ИЗДАТЕЛЬСТВО

biblio-online.ru



ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

С. А. Боголюбов

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

МОНОГРАФИЯ

*Рекомендовано Учебно-методическим отделом высшего образования
в качестве учебного пособия для студентов высших учебных заведений,
обучающихся по юридическим направлениям и специальностям*

Книга доступна в электронной библиотечной системе
biblio-online.ru

Москва ■ Юрайт ■ 2015

УДК 349.6(075.8)

ББК 67.407я73

Б74

Автор:

Боголюбов Сергей Александрович — доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, профессор кафедры административного права факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», заведующий отделом аграрного, природоресурсного и экологического законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Боголюбов, С. А.

Б74

Актуальные проблемы экологического права : монография / С. А. Боголюбов. — М. : Издательство Юрайт, 2015. — 498 с. — Серия : Авторский учебник.

ISBN 978-5-9916-5142-4

Предлагаемая монография известного автора посвящена наиболее актуальным проблемам экологического права. К таким проблемам относятся не только надлежащее понимание и уяснение новелл современного экологического законодательства, но и трудности его применения исполнительными, судебными органами при обеспечении прав граждан, функционировании различных звеньев природоохранного и правоохранительного механизмов.

В монографии анализируются и сопоставляются требования Конституции, Земельного, Водного и Лесного кодексов, федеральных законов о недрах, о животном мире, об охране атмосферного воздуха, а также проблемы их реализации. Используются примеры административной, арбитражной практики, исторический опыт России, зарубежное законодательство, новейшая эколого-правовая литература, законодательные источники.

Для студентов-магистров, преподавателей, аспирантов, занимающихся проблемами экологического, земельного права и смежных по содержанию учебных дисциплин. Логичность, четкость, стиль изложения материала обеспечивают его доступность всем гражданам, интересующимся правовой охраной окружающей среды.

УДК 349.6(075.8)

ББК 67.407я73

Информационно-правовая поддержка предоставлена компанией «Гарант»



ISBN 978-5-9916-5142-4

© Боголюбов С. А., 2011

© ООО «Издательство Юрайт», 2015

Оглавление

Принятые сокращения	9
Предисловие	13
Глава 1. Понятие и методы экологического права	18
1.1. Предмет экологического права	18
1.1.1. Обусловленность и возможности экологического права	18
1.1.2. Признаки и состав экологического права	21
1.1.3. Институты экологического права	24
1.2. Методы экологического права	27
1.2.1. Экологизация отраслей российского права.....	27
1.2.2. Административно-правовой и гражданско-правовой способы регулирования	29
1.2.3. Соотношение частного и публичного в экологическом праве.....	31
Глава 2. Соотношение экологического и других отраслей российского права	36
2.1. Международное право – составная часть российской правовой системы	36
2.1.1. Взаимодействие международных и российских эколого- правовых терминов и институтов	36
2.1.2. Сближение международных и национальных экологических норм.....	44
2.1.3. Направления воздействия принципов и норм международного права на охрану окружающей среды в России	49
2.2. Экологическое и гражданское право: пределы взаимной экспансии	53
2.2.1. Природоресурсное право и гражданское право	53
2.2.2. Экологическое право и концепция реформирования гражданского законодательства	59
2.3. Экологическое и градостроительное законодательство.....	62
2.3.1. Сочетание природоохранных и градостроительных требований и принципов.....	62
2.3.2. Обеспечение экологической и иной безопасности в населенных пунктах	68
2.3.3. Охрана природного и культурного наследия в населенных пунктах	73
Глава 3. Источники и система экологического права	76
3.1. Иерархия и виды источников экологического права.....	76
3.1.1. Единство и соподчиненность источников экологического права	76
3.1.2. Возрастание роли принципов, договоров и обычаев в экологическом праве	81
3.1.3. Значение Указов Президента РФ и актов Правительства РФ	83

3.2. Перспективы развития системы экологического права.....	86
3.2.1. Многоуровневый характер системы экологического права	86
3.2.2. Реализация прав собственности на природные ресурсы и объекты...90	
3.2.3. Направления модернизации экологического права	94
3.3. Систематизация экологического права и экологический кодекс	97
3.3.1. Проблемы систематизации экологического права.....	97
3.3.2. Надежды на экологический кодекс	101
3.3.3. Теоретические и практические проблемы экологического кодекса.....	103
Глава 4. Единая государственная экологическая политика	108
4.1. Основные принципы правовой охраны окружающей среды	108
4.1.1. Значение и система принципов правовой охраны окружающей среды	108
4.1.2. Здоровье человека – главная цель охраны окружающей среды.....	111
4.1.3. Принцип устойчивого развития и международного сотрудничества в области охраны окружающей среды.....	116
4.2. Формирование единой государственной экологической политики.....	122
4.2.1. Обусловленность и формулирование единой государственной экологической политики.....	122
4.2.2. Роль органов исполнительной власти в формировании и проведении экологической политики	128
4.3. Проблемы реализации экологической политики.....	131
4.3.1. Противоборство экономики и экологии: кто побеждает?	131
4.3.2. Особо охраняемые природные территории и объекты.....	136
4.3.3. Природопользование в местах традиционного проживания коренных малочисленных народов	145
Глава 5. Экологические права и обязанности	151
5.1. Конституционный статус личности в области экологии.....	151
5.1.1. Экологические требования к природопользованию	151
5.1.2. Сочетание права каждого на благоприятную окружающую среду и обязанности охранять природу	158
5.2. Экологические права граждан и юридических лиц.....	163
5.2.1. Значение и содержание экологических прав	163
5.2.2. Природоохранные и природоресурсные права граждан и общественных объединений.....	166
5.3. Проблемы выполнения экологических обязанностей.....	171
5.3.1. Природоохранные обязанности.....	171
5.3.2. Природоресурсные обязанности	173
5.3.3. Выполнение государством экологических функций	175
Глава 6. Правовое регулирование экономического механизма охраны окружающей среды	184
6.1. Эффективность экономического механизма	184
6.1.1. Плата за загрязнение окружающей среды и иные элементы экономического механизма ее охраны	184
6.1.2. Проблема целевого расходования природоохранных средств.....	188

6.1.3. Об эколого-правовых последствиях вступления в ВТО	192
6.2. Поощрение предпринимательства в области охраны окружающей среды	194
6.2.1. Виды предпринимательства в области охраны окружающей среды	194
6.2.2. Управление качеством и государственная поддержка предпринимательства в области охраны окружающей среды	197
6.3. Экологический аудит	199
6.3.1. Значение и виды экологического аудита.....	199
6.3.2. Региональный опыт экологического аудита	202
6.3.3. Проверяемые при аудите вопросы.....	204
Глава 7. Организационно-правовой механизм охраны окружающей среды.....	206
7.1. Стратегическое значение экологической экспертизы	206
7.1.1. Развитие института экологической экспертизы.....	206
7.1.2. Реализация принципов экологической экспертизы.....	209
7.1.3. Проблемы экологической экспертизы	215
7.2. Взаимодействие форм и видов экологического контроля	218
7.2.1. Ответственность за ведение экологического мониторинга	218
7.2.2. Значение и осуществление государственного экологического контроля.....	221
7.2.3. Разграничение объектов государственного экологического контроля.....	225
7.2.4. Общественный, муниципальный и производственный контроль....	228
7.3. Объявление зон экологического неблагополучия	236
7.3.1. Зоны экологического бедствия и чрезвычайных экологических ситуаций.....	236
7.3.2. Иные чрезвычайные ситуации.....	238
7.3.3. Предупреждение и ликвидация экологического неблагополучия...	241
Глава 8. Информационное обеспечение охраны окружающей среды и природопользования	245
8.1. Значение и регулирование информации.....	245
8.1.1. Развитие законодательства об информации в современном обществе.....	245
8.1.2. Проблемы информационного обеспечения охраны окружающей среды	249
8.2. Общие информационные требования, используемые в экологии	252
8.2.1. Информационное обеспечение здоровья граждан как цель охраны окружающей среды.....	252
8.2.2. Информационные требования к имущественным, градостроительным отношениям и гидрометеослужбе.....	254
8.3. Информационное обеспечение природоресурсных отношений	258
8.3.1. Земельные и горные отношения.....	258
8.3.2. Информационное обеспечение водных, лесных и фаунистических отношений.....	260
8.3.3. Рассмотрение информационных споров, связанных с природопользованием.....	262

Глава 9. Правовые основы формирования экологической культуры ...	265
9.1. Экологическое образование	265
9.1.1. Значение экологического образования в формировании экологической культуры	265
9.1.2. Система и непрерывность экологического образования	270
9.1.3. Организация экологического обучения.....	274
9.2. Экологическая подготовка руководителей и специалистов.....	276
9.2.1. Регулирование и содержание эколого-правовой подготовки руководителей и специалистов.....	276
9.2.2. Проблемы экологической подготовки руководителей и специалистов.....	282
9.3. Экологическое просвещение	285
9.3.1. Осуществление экологического просвещения органами власти.....	285
9.3.2. Общественные объединения, средства массовой информации, библиотеки.....	288
9.4. Нравственные основы формирования экологической культуры	293
9.4.1. Роль и соотношение права и нравственности в формировании экологической культуры	293
9.4.2. Разнообразие нравственных подходов к экологии	296
Глава 10. Ответственность за экологические правонарушения	299
10.1. Правонарушения и экологический правопорядок	299
10.2. Особенности дисциплинарной ответственности в экологии.....	303
10.3. Гражданско-правовая ответственность	306
10.3.1. Принципы возмещения вреда, причиненного окружающей среде.....	306
10.3.2. Возмещение убытков, экологического вреда, восстановление нарушенного состояния.....	309
10.3.3. Таксовый метод, прекращение права собственности на природный объект.....	311
10.4. Административная и уголовная ответственность.....	314
10.4.1. Правила привлечения к административной ответственности	314
10.4.2. Административные правонарушения в области экологии	316
10.4.3. Эффективность уголовной ответственности за преступления в экологической сфере	320
Глава 11. Правовая охрана земель — основы жизни и деятельности народов	324
11.1. Природоохранные требования к земледельцам.....	324
11.1.1. Сочетание общих и специальных экологических требований	324
11.1.2. Экологическое значение земельной реформы	328
11.1.3. Основные принципы охраны земель	331
11.1.4. Предупреждение радиоактивного и химического загрязнений.....	334
11.2. Управление землепользованием и правовой охраной земель	336
11.2.1. Особенности земельного управления	336
11.2.2. Совершенствование системы органов земельного управления.....	342
11.2.3. Значение деления и использования земель по целевому назначению.....	346

11.3. Направления дальнейшего регулирования земельных отношений	349
11.3.1. Проблема двуединого характера земельного участка.....	349
11.3.2. Единство земельного участка и расположенной на нем иной недвижимости	353
11.3.3. Правовая охрана земель сельскохозяйственного назначения	358
Глава 12. Правовая охрана недр — стратегического природного ресурса России	362
12.1. Законодательные проблемы использования и охраны недр.....	362
12.1.1. Проблемы модернизации законодательства о недропользовании ...	362
12.1.2. Лицензионные и договорные отношения при недропользовании ...	367
12.1.3. Обеспечение горным правом национальных интересов.....	371
12.1.4. Правовые проблемы захоронения отходов	373
12.2. Правовая охрана недр континентального шельфа.....	376
12.2.1. Права России на ее континентальный шельф.....	376
12.2.2. Охрана минеральных ресурсов континентального шельфа.....	378
12.3. Правовые проблемы охраны недр морей	381
12.3.1. Охрана недр прибрежных морей.....	381
12.3.2. Значение, исследование и охрана недр Мирового океана.....	385
Глава 13. Правовая охрана вод — уязвимого и ограниченного компонента окружающей среды	389
13.1. Развитие институтов водного права	389
13.1.1. Уяснение и толкование основных понятий водного права	389
13.1.2. Принципы регулирования и объекты водных отношений	391
13.1.3. Водоохранные зоны	396
13.2. Новеллы права водопользования	399
13.2.1. Предоставление водных объектов в пользование на основании договора, его изменение и расторжение	399
13.2.2. Предоставление водных объектов в пользование на основании административного решения	402
13.3. Проблемы управления водными ресурсами	404
13.3.1. Бассейновые округа, схемы комплексного использования и охраны водных объектов	404
13.3.2. Водохозяйственные балансы и резервирование источников питьевого водоснабжения.....	407
13.3.3. Основные требования к охране вод	410
13.3.4. Охрана водных объектов от загрязнения и засорения	412
Глава 14. Правовая охрана лесов — зеленых легких планеты	416
14.1. Законодательные проблемы использования и охраны лесов	416
14.1.1. Развитие законодательства о лесах и современное правовое понимание леса.....	416
14.1.2. Лесные правоотношения	419
14.2. Особенности правовой охраны лесов.....	421
14.2.1. Соотношение экологической и экономической функций лесов.....	421
14.2.2. Значение деления лесов по целевому назначению.....	424
14.2.3. Коллизионность управления лесным фондом	426

14.3. Проблемы регулирования имущественных отношений в лесах.....	429
14.3.1. Имущественные отношения в лесном фонде и обеспечение прав собственности на леса	429
14.3.2. Предложения о регулировании имущественных отношений в лесах	432
Глава 15. Правовая охрана животного мира – важного регулирующего и стабилизирующего компонента биосферы	438
15.1. Законодательные проблемы использования и охраны объектов животного мира.....	438
15.1.1. Развитие законодательства о животном мире.....	438
15.1.2. Гуманное отношение к животным.....	441
15.1.3. Антимонопольные требования	443
15.2. Правоотношения в области охраны и использования животного мира.....	445
15.2.1. Соотношение государственных и общественных начал в охране объектов животного мира и среды его обитания	445
15.2.2. Особенности правоотношений в области охраны животного мира	448
15.2.3. Проблемы правоприменения в области охраны животного мира	451
15.3. Проблемы сохранения биоразнообразия	456
15.3.1. Задачи обеспечения биоразнообразия	456
15.3.2. Развитие законодательства о генно-инженерной деятельности и о селекционных достижениях.....	457
15.3.3. Особенности законодательного регулирования племенного животноводства	462
Глава 16. Правовая охрана атмосферного воздуха – жизненно важного компонента окружающей среды	467
16.1. Правовые проблемы защиты атмосферного воздуха.....	467
16.1.1. Развитие законодательства об охране атмосферного воздуха.....	467
16.1.2. Установление предельно допустимых выбросов вредных веществ и предупреждение вредных воздействий на атмосферу	469
16.1.3. Наблюдения за состоянием атмосферного воздуха	472
16.2. Преодоление шумовых и радиационных загрязнений.....	477
16.2.1. Преодоление и устранение вредных звуковых колебаний	477
16.2.2. Правовая защита от радиационного загрязнения	479
16.3. Правовая защита озонового слоя и климата Земли.....	481
16.3.1. Значение озонового слоя атмосферы и климата Земли	481
16.3.2. Международно-правовые меры охраны озонового слоя и климата	483
16.3.3. Развитие российского законодательства об охране озонового слоя	487
Заключение	490
Сведения об авторе	497