



Экономико-правовой механизм природопользования и охраны окружающей среды

- это совокупность закрепленных в нормах права экономических инструментов поощрительного и принудительного характера, направленных на охрану и рациональное использование природных ресурсов.

Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" содержит главу IV "Экономическое регулирование в области охраны окружающей среды".

Ныне утратившая силу (с 1 января 2015 г.), входившая в гл. IV, ст. 14 ФЗ "Об охране окружающей среды" называлась "Методы экономического регулирования в области охраны окружающей среды" и содержала перечень соответствующих методов:

- разработка государственных прогнозов социально-экономического развития на основе экологических прогнозов;
- разработка федеральных программ в области экологического развития Российской Федерации и целевых программ в области охраны окружающей среды субъектов Российской Федерации;
- разработка и проведение мероприятий по охране окружающей среды в целях предотвращения причинения вреда окружающей среде;
- установление платы за негативное воздействие на окружающую среду;
- установление лимитов на выбросы и сбросы загрязняющих веществ и микроорганизмов, лимитов на размещение отходов производства и потребления и другие виды негативного воздействия на окружающую среду;
- проведение экономической оценки природных объектов и природно-антропогенных объектов;
- проведение экономической оценки воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду;
- предоставление налоговых и иных льгот при внедрении наилучших существующих технологий, нетрадиционных видов энергии, использовании вторичных ресурсов и переработке отходов, а также при осуществлении иных эффективных мер по охране окружающей среды в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- поддержка предпринимательской, инновационной и иной деятельности (в том числе экологического страхования), направленной на охрану окружающей среды;
- возмещение в установленном порядке вреда окружающей среде;
- иные методы экономического регулирования по совершенствованию и эффективному осуществлению охраны окружающей среды.

Означает ли утрата силы ст. 14 ФЗ "Об охране окружающей среды", что в Российской Федерации не применяются называвшиеся в ней методы экономического регулирования в области охраны окружающей среды? Полагаем, что нет.

Во-первых, часть из названных методов, хотя и не отражены теперь в ФЗ "Об охране окружающей среды", тем не менее существуют в реальности и активно используются на практике. Так, продолжают разрабатываться социально-экономические прогнозы на основе экологических прогнозов (в первую очередь на основе информации о запасах полезных ископаемых), продолжают реализовываться федеральные целевые программы (Федеральная целевая программа "Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012 - 2020 годах", Программа "Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012 - 2020 годы") и региональные целевые программы (например, Государственная программа "Охрана окружающей среды в Нижегородской области" (утв. 30 апреля 2014 г.), Государственная программа "Развитие лесного хозяйства Нижегородской области до 2020 года", Целевая программа "Развитие водохозяйственного комплекса Самарской области в 2013 - 2020 гг." и др.). На уровне Российской Федерации и ее субъектов по-прежнему разрабатываются и проводятся мероприятия по охране окружающей среды.

Во-вторых, в других статьях главы IV ФЗ "Об охране окружающей среды" названы некоторые из методов экономического регулирования в области охраны окружающей среды (плата за негативное воздействие на окружающую среду, государственная поддержка хозяйственной и (или) иной деятельности, осуществляемой в целях охраны окружающей среды, экологическое страхование, экономическое стимулирование прекращения производства и использования веществ и содержащей их продукции).

Наконец, в-третьих, возмещение в установленном порядке вреда окружающей среде предусматривается ст. ст. 77 - 78 ФЗ "Об охране окружающей среды" и ст. 15 ГК РФ.

Специальное природопользование в Российской Федерации является платным. С граждан и организаций может взиматься плата за использование природных ресурсов и **плата за негативное воздействие на окружающую среду.**

Плата за использование природных ресурсов (земли, недр, воды, леса, животного мира и др.) регулируется соответствующими законодательными актами (Земельным кодексом РФ, Законом РФ "О недрах", Водным кодексом РФ, Лесным

кодексом РФ, ФЗ "О животном мире" и др.).

В соответствии с ч. 1 ст. 16 ФЗ "Об охране окружающей среды" предусматривается взимание платы за следующие **виды негативного воздействия на окружающую среду:**

- выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными источниками;
- сбросы загрязняющих веществ в водные объекты;
- хранение, захоронение отходов производства и потребления (размещение отходов).

По общему правилу плату за негативное воздействие на окружающую среду обязаны вносить юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие на территории России, ее континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне хозяйственную и (или) иную деятельность, оказывающую негативное воздействие на окружающую среду.

При размещении отходов плательщиками платы за негативное воздействие на окружающую среду являются юридические лица и индивидуальные предприниматели, в результате деятельности которых и образовались отходы. Что касается размещения твердых бытовых отходов, то в данном случае плательщиками за негативное воздействие на окружающую среду выступают региональные операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами, операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами, осуществляющие деятельность по их размещению.

В целях повышения собираемости соответствующих платежей и контроля в данной сфере лица, обязанные вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду, подлежат обязательному учету. Этот учет осуществляется при ведении государственного учета объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду.

Следует обратить внимание, что плата за загрязнение окружающей среды в Российской Федерации не является налоговым платежом. Об этом было прямо указано в Определении Конституционного Суда РФ от 10.12.2002 N 284-О "По запросу Правительства Российской Федерации о проверке конституционности Постановления Правительства Российской Федерации "Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия" и статьи 7 Федерального закона "О введении в действие части первой Налогового кодекса Российской Федерации".

Важной особенностью внесения платы за негативное воздействие на окружающую

среду является то, что определение платежной базы и расчет платежей производится самими хозяйствующими субъектами.

Расчет платежей производится для каждого стационарного источника, фактически использовавшегося в отчетный период (календарный год), в отношении каждого загрязняющего вещества, включенного в перечень загрязняющих веществ, класса опасности отходов производства и потребления. При этом учитываются объем и (или) масса выбросов (сбросов) загрязняющих веществ в пределах соответствующих нормативов. Статья 8.41 КоАП РФ за невнесение в установленные сроки платы за негативное воздействие на окружающую среду устанавливает ответственность в виде наложения административного штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до шести тысяч рублей, а на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей.

Порядок исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду устанавливается Постановлением Правительства РФ от 28.08.1992 N 632 "Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия". Ставки платы за негативное воздействие на окружающую среду, а также дополнительные коэффициенты устанавливаются тоже Правительством РФ. С 1 января 2020 г. вступит в силу ч. 5 ст. 16.3 ФЗ "Об охране окружающей среды", в соответствии с которой "в целях стимулирования юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность, к проведению мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду и внедрению наилучших доступных технологий при исчислении платы за негативное воздействие на окружающую среду" планируется введение различных повышающих и понижающих коэффициентов. В настоящее время ч. 6 ст. 16.3 ФЗ "Об охране окружающей среды" введены коэффициенты, направленные на стимулирование охраны окружающей среды в сфере размещения отходов производства и потребления. Таким образом, справедливым представляется утверждение, что "плата за нормативное и сверхнормативное, в том числе за сверхлимитное, загрязнение окружающей среды имеет компенсационный и стимулирующий характер"

Экономической мерой стимулирующего характера в сфере охраны окружающей среды является вычет из суммы платы за негативное воздействие на окружающую среду затрат на реализацию мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду. Такие меры стимулируют предпринимателей к деятельности, направленной на рациональное использование природных ресурсов

и охрану окружающей среды.

Следует обратить внимание, что **внесение платы за негативное воздействие на окружающую среду не освобождает субъектов, обязанных вносить эту плату:**

- 1) от осуществления мер по снижению негативного воздействия на окружающую среду;
- 2) обязанности по возмещению вреда, причиненного окружающей среде в результате осуществления ими хозяйственной и (или) иной деятельности;
- 3) ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды.

В соответствии со ст. 17 "Об охране окружающей среды" государство оказывает поддержку хозяйственной и (или) иной деятельности, осуществляемой в целях охраны окружающей среды, по следующим направлениям:

- 1) в осуществлении инвестиционной деятельности, направленной на внедрение наилучших доступных технологий и реализацию иных мер по снижению негативного воздействия на окружающую среду;
- 2) осуществлении образовательной деятельности в области охраны окружающей среды и оказании информационной поддержки мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду;
- 3) осуществлении использования возобновляемых источников энергии (солнечная, ветряная энергия, энергия приливов и отливов), вторичных ресурсов (сбор и переработка макулатуры, цветных и черных металлов, пластика и т.д.), разработке новых методов контроля за загрязнением окружающей среды и реализацией иных эффективных мер по охране окружающей среды в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В качестве мер государственной поддержки в ч. 3 ст. 17 ФЗ "Об охране окружающей среды" называются предоставление налоговых льгот, льгот в отношении платы за негативное воздействие на окружающую среду, выделение средств федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ. Если последние из двух названных мер в большей или меньшей степени "работают" на практике, то предоставление налоговых льгот остается только "на бумаге". В реальности налоговым законодательством не предусмотрено соответствующих налоговых льгот.

Государственная поддержка в соответствии с ч. 4 ст. 17 ФЗ "Об охране окружающей среды" хозяйствующих субъектов ведется при реализации таких мероприятий, как:

- 1) внедрение наилучших доступных технологий;

2) проектирование, строительство, реконструкция систем оборотного и бессточного водоснабжения; централизованных систем водоотведения (канализации), канализационных сетей, локальных (для отдельных объектов хозяйственной и (или) иной деятельности) сооружений и устройств по очистке сточных, в том числе дренажных, вод, по переработке жидких бытовых отходов и осадка сточных вод; сооружений и установок по улавливанию и утилизации выбрасываемых загрязняющих веществ, термической обработке и очистке газов перед их выбросом в атмосферный воздух, полезному использованию попутного нефтяного газа;

3) установка оборудования по улучшению режимов сжигания топлива; оборудования по использованию, транспортированию, обезвреживанию отходов производства и потребления; автоматизированных систем, лабораторий по контролю за составом, объемом или массой сточных вод; автоматизированных систем, лабораторий (стационарных и передвижных) по контролю за составом загрязняющих веществ и объемом или массой их выбросов в атмосферный воздух; автоматизированных систем, лабораторий (стационарных и передвижных) по наблюдению за состоянием окружающей среды, в том числе компонентов природной среды.

Приведенный выше перечень является открытым, так как федеральным и региональным законодательством могут устанавливаться иные меры поддержки деятельности, направленной на охрану окружающей среды.

Федеральным законом от 23.07.2013 N 226-ФЗ в ФЗ "Об охране окружающей среды" была введена ст. 18.1 "Экономическое стимулирование прекращения производства и использования разрушающих веществ и содержащей их продукции".

Одним из методов экономического регулирования в области охраны окружающей среды является экологическое страхование. Как закреплено в ч. 1 ст. 18 ФЗ "Об охране окружающей среды", оно осуществляется "в целях защиты имущественных интересов юридических и физических лиц на случай экологических рисков". В России может осуществляться как добровольное, так и обязательное экологическое страхование.

К сожалению, в настоящее время в нашей стране нет специального закона, комплексно регулирующего вопросы экологического страхования. Нормы об экологическом страховании рассредоточены в различных нормативных правовых актах. Так, обязательное экологическое страхование гражданской ответственности за причинение вреда в результате аварии гидротехнического сооружения предусматривается ст. 15 ФЗ от 21.07.1997 N 117-ФЗ "О безопасности гидротехнических сооружений". В ст. 15 ФЗ от 21.07.1997 N 116-ФЗ "О

промышленной безопасности опасных производственных объектов" устанавливается обязательное страхование гражданской ответственности за причинение вреда в результате аварии или инцидента на опасном производственном объекте.

Добровольное экологическое страхование на практике производится крайне редко. Тем не менее оно предусматривается, например, Типовым положением о порядке добровольного экологического страхования в Российской Федерации (утв. Минприроды РФ 03.12.1992 N 04-04/72-6132, Российской государственной страховой компанией 20.11.1992 N 22), Письмом Госгортехнадзора РФ от 23.04.1998 N 01-17/116 "О страховании ответственности за причинение вреда при эксплуатации опасных производственных объектов" (вместе с Правилами страхования (стандартными) гражданской ответственности организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты, за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу третьих лиц и окружающей природной среде в результате аварии на опасном производственном объекте, утв. Всероссийским союзом страховщиков 23.02.1998), ФЗ от 30.12.1995 N 225-ФЗ "О соглашениях о разделе продукции", Законом РФ от 20.08.1993 N 5663-1 "О космической деятельности", Кодексом торгового мореплавания Российской Федерации от 30.04.1999 N 81-ФЗ. Практическая реализация рассмотренной в данном параграфе системы методов экономического регулирования в области охраны окружающей среды должна способствовать рациональному использованию природных ресурсов хозяйствующих

В Российской Федерации **источниками экологического права являются :**

- нормативно-правовые акты;
- договоры нормативного содержания;
- правовые обычаи.

Не являются источниками экологического права в Российской Федерации:

- правовой прецедент;
- правовая доктрина.

Прецедент является основным источником права в странах англосаксонской правовой семьи. В России, исходя из конституционно закрепленного принципа разделения властей, суд не обладает правотворческими функциями. Именно по этой причине прецедент как решение суда, вынесенное по конкретному делу и ставшее обязательным образцом для рассмотрения всех аналогичных дел в дальнейшем, не относится к числу источников российского, в том числе экологического, права. Однако постановления пленума Верховного Суда РФ (а также действующие постановления пленума, но в настоящее время уже не

существующего Высшего Арбитражного Суда РФ), обобщающие судебную практику, обладают обязательной силой для всех нижестоящих судов. Решение суда или арбитражного суда, противоречащее постановлению Пленума Верховного Суда РФ, подлежит отмене.

Таким образом, судебная и арбитражная практика хотя официально не относится к источникам экологического права в Российской Федерации, тем не менее обладает нормативностью и является руководством к действию для нижестоящих судов и право. В качестве примеров таких судебных актов можно привести Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 21.10.1993 N 22 "О некоторых вопросах практики применения Закона РСФСР "Об охране окружающей природной среды", Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 N 21 "О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования".

Правовая доктрина является одним из вспомогательных источников права в странах англосаксонской правовой семьи. В случаях, когда общественное отношение не урегулировано ни нормативно-правовыми актами, ни прецедентами, общеобязательная сила придается положениям, содержащимся в работах авторитетных юристов. В Российской Федерации, как и практически во всех странах романо-германской правовой семьи, доктрина в качестве учения юристов не относится к числу источников права. Однако в нашей стране имеются документы, в названии которых фигурирует слово

В регулировании экологических отношений определенную роль играет Экологическая доктрина Российской Федерации, одобренная распоряжением Правительства РФ от 31.08.2002 N 1225-р "Об Экологической доктрине Российской Федерации". Этот документ хотя и называется "доктриной", не имеет никакого отношения к доктрине как учению юристов и представляет собой разновидность подзаконного нормативно-правового акта. Экологическая доктрина РФ носит программно-ориентирующий характер, в ней определяются цели, направления, задачи и принципы проведения в Российской Федерации единой государственной политики в области экологии на долгосрочный период.

Аналогичные документы имеются и на региональном уровне. Так, Постановлением Правительства Москвы от 04.10.2005 N 760-ПП "Об Экологической доктрине города Москвы" была одобрена Экологическая доктрина города Москвы. Названный нормативный акт состоит из целевых показателей качества компонентов окружающей среды и экологических ограничений по сферам хозяйственной и иной деятельности в городе Москве и определяет цели, задачи и принципы экологической политики города Москвы.

Близки по своей сути и значению к Экологической доктрине РФ документы,

содержащие в своем названии понятия "стратегия" и "концепция". Так, Указом Президента РФ от 04.02.1994 N 236 "О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития" были утверждены Основные положения государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития. В самом тексте названного подзаконного акта указывается, что он является "основой для конструктивного взаимодействия органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, органов местного самоуправления, предпринимателей и общественных объединений по обеспечению комплексного решения проблем сбалансированного развития экономики и улучшения состояния окружающей среды".

Более узконаправленный характер носят Концепция развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 г., утвержденная распоряжением Правительства РФ от 22.12.2011 N 2322-р, Концепция федеральной целевой программы "Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012 - 2020 годы", утвержденная распоряжением Правительства РФ от 20.07.2011 N 1274-р, и Стратегия сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений и грибов, утвержденная Приказом Министерства природных ресурсов РФ от 06.04.2004 N 323.

Итак, как учение юристов доктрина не является источником экологического права в России, но документы, в названии которых употребляются слова "доктрина", "стратегия", "концепция", являются подзаконными нормативно-правовыми актами и, соответственно, входят в число источников экологического права Российской Федерации.

Основным и наиболее важным источником экологического права в России являются нормативно-правовые акты.

В соответствии с п. "д" ч. 1 ст. 72 Конституции РФ природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, особо охраняемые природные территории, охрана памятников истории и культуры находятся в совместном ведении РФ и ее субъектов.

Традиционно в российской юридической науке по юридической силе нормативно-правовые акты делятся на законы и подзаконные акты. В свою очередь, законы подразделяются на Конституцию РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы субъектов РФ, а подзаконные акты - на нормативные указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, акты министерств и ведомств, подзаконные акты исполнительных органов власти субъектов РФ; локальные нормативные акты.

Обратим внимание на два момента. Во-первых, нет ни одного федерального конституционного закона, специально (или в значительной степени) посвященного регулированию экологических отношений, поэтому относить этот вид законов к числу источников экологического права не вполне корректно. Во-вторых, так как органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, то издаваемые ими акты не являются законами или подзаконными актами, однако по своей сути они представляют собой нормативно-правовые акты, и в тех случаях, когда ими регулируются экологические отношения, они могут быть отнесены к источникам экологического права. В соответствии со ст. 7 ФЗ "Об охране окружающей среды" от 10.01.2002 N 7-ФЗ к полномочиям органов местного самоуправления относятся проведение мероприятий местного характера по охране окружающей среды, организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора, организация сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

Конституция РФ обладает высшей юридической силой в системе законодательства и играет ключевую роль во всех отраслях права, в том числе экологическом.

Экологические права и обязанности граждан закреплены в ст. ст. 9, 36, 42 и 58 Конституции РФ.

Часть 2 ст. 9 Конституции РФ закрепляет положение, что "земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности".

В ст. 36 конкретизируется право частной собственности на землю.

Устанавливается, что иметь в частной собственности землю вправе граждане и их объединения. При этом делается оговорка, что это право собственности не является абсолютным - "владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц".

Статья 42 Конституции РФ устанавливает право каждого "на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением".

Как правило, наличие прав предполагает и определенные обязанности. И в ст. 58 закрепляется конституционная обязанность "сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам".

Названные выше нормы, закрепленные в Конституции, конкретизируются в федеральном и региональном экологическом законодательстве, а также актах

органов местного самоуправления.

Федеральные законы, в том числе и регулирующие отношения, входящие в предмет экологического права, обычно делят на законы общей компетенции и законы специальной компетенции.

Федеральные законы общей компетенции посвящены регулированию широкого круга вопросов, в том числе связанных с природопользованием и охраной окружающей среды. Примером федеральных законов общей компетенции могут служить Уголовный кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, Гражданский кодекс РФ, Трудовой кодекс РФ и др.

Федеральные законы специальной компетенции непосредственно регулируют те или иные конкретные экологические отношения, например, Федеральный закон от 24.04.1995 N 52-ФЗ "О животном мире", Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 "О недрах", Федеральный закон от 24.06.1998 N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления", Федеральный закон от 04.05.1999 N 96-ФЗ "Об охране атмосферного воздуха", Федеральный закон от 14.03.1995 N 33-ФЗ "Об особо охраняемых природных территориях", Земельный кодекс РФ, Лесной кодекс РФ, Водный кодекс РФ и др.

Особое место в системе источников экологического права занимает

Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды".

Названный нормативно-правовой акт является основополагающим в регулировании природопользования и охраны окружающей среды. В нем содержатся дефиниции более пятидесяти понятий; закрепляются основные принципы охраны окружающей среды; определяются основы управления в области охраны окружающей среды; закрепляются права и обязанности граждан, общественных объединений и некоммерческих организаций в области охраны окружающей среды; регламентируются вопросы экономического регулирования и нормирования в области охраны окружающей среды, оценки воздействия на окружающую среду и экологической экспертизы, государственного экологического надзора, производственного и общественного контроля, юридической ответственности за нарушение экологического законодательства; устанавливаются требования в области охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, а также регулируется ряд других вопросов.

Законы субъектов РФ, как правило, регулируют вопросы экологической безопасности, экологического мониторинга, экологического контроля, экологического образования и воспитания, охраны атмосферного воздуха, обращения с отходами производства и потребления и т.п. Приведем несколько примеров экологических законов субъектов РФ: Закон Нижегородской области от 10 сентября 1996 г. N 45-З "Об экологической безопасности", Закон Приморского

края от 15 ноября 2001 г. N 164-КЗ "Об экологическом образовании в Приморском крае", Закон г. Москвы от 12 мая 2004 г. N 32 "О государственном экологическом контроле в городе Москве", Закон Санкт-Петербурга от 30 октября 2006 г. N 491-79 "О государственной экологической экспертизе в Санкт-Петербурге", Закон Владимирской области от 13 февраля 2007 г. N 15-ОЗ "Об экологическом образовании, просвещении и формировании экологической культуры населения Владимирской области", Закон Хабаровского края от 27 февраля 2013 г. N 261 "Об общественных экологических инспекторах Хабаровского края", Закон Рязанской области от 12 февраля 2015 г. N 1-ОЗ "О разграничении полномочий органов государственной власти Рязанской области в сфере охраны окружающей среды" и др.

В некоторых субъектах РФ предпринята попытка создания комплексного регионального экологического законодательства. Так, в Башкирии действует Экологический кодекс Республики Башкортостан от 28 октября 1992 г., в Ханты-Мансийском автономном округе - Закон Ханты-Мансийского автономного округа от 23 января 1998 г. "Об охране окружающей природной среды и экологической защите населения автономного округа", в Якутии - Закон Республики Саха (Якутия) "Об охране окружающей среды Республики Саха (Якутия)" от 25 декабря 2003 г., в Хакасии - Закон Республики Хакасия от 7 июля 2004 г. "Об охране окружающей среды", в Брянской области - Закон Брянской области от 3 июня 2005 г. "Об охране окружающей среды Брянской области", в Пермском крае - Закон Пермского края от 3 сентября 2009 г. "Об охране окружающей среды Пермского края" и др.

Среди подзаконных актов высшей юридической силой обладают **указы Президента РФ**. Следует различать нормативные указы Президента РФ (например, Указ Президента РФ от 04.02.1994 N 236 "О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития", Указ Президента РФ от 01.04.1996 N 440 "О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию", Указ Президента РФ от 04.06.2008 N 889 "О некоторых мерах по повышению энергетической и экологической эффективности российской экономики" и др.), содержащие нормы права, действие которых распространяется на неопределенный круг лиц, и указы Президента РФ индивидуального характера (о награждениях, назначении на должность и т.п.), являющиеся актами применения права, действие которых направлено только на лиц, в них указанных. Акты применения права в отличие от нормативных указов Президента РФ не являются источниками экологического права.

Ниже указов Президента РФ по иерархии среди подзаконных актов находятся **постановления Правительства РФ**. Их достаточно много, поэтому приведем только несколько примеров: Постановление Правительства РФ от 12.06.2003 N 344

"О нормативах платы за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ стационарными и передвижными источниками, сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, в том числе через централизованные системы водоотведения, размещение отходов производства и потребления", Постановление Правительства РФ от 08.01.2009 N 7 "О мерах по стимулированию сокращения загрязнения атмосферного воздуха продуктами сжигания попутного нефтяного газа на факельных установках", Постановление Правительства РФ от 04.07.2013 N 564 "Об утверждении Правил расчета размера вреда, причиненного недрам вследствие нарушения законодательства Российской Федерации о недрах".

Приказы, распоряжения и другие нормативные документы министерств и ведомств РФ также являются источниками экологического права (например, Постановление Госгортехнадзора РФ от 06.06.2003 N 71 "Об утверждении "Правил охраны недр", Приказ от 05.04.2007 N 204 "Об утверждении формы Расчета платы за негативное воздействие на окружающую среду и Порядка заполнения и представления формы Расчета платы за негативное воздействие на окружающую среду", письмо от 03.07.2007 N ФС-ГК-5/6349 "О расчете ущерба, наносимого объектам животного мира, отнесенным к объектам охоты, и нарушением среды их обитания" и др.).

Подзаконные акты исполнительных органов власти субъектов РФ, как правило, принимаются в целях дополнения и конкретизации законов субъектов РФ и регулируют региональные вопросы природопользования и охраны окружающей среды (ими образуются памятники природы регионального значения, вводятся правила, связанные с использованием объектов животного мира, регулируются вопросы карантина, пожарной безопасности и др.).

Локальные нормативные акты также в определенной степени могут содержать нормы, связанные с природопользованием и охраной окружающей среды, и, соответственно, являться источниками экологического права. Их действие распространяется только на работников предприятий и организаций.

Второе место по значимости в иерархии источников экологического права Российской Федерации занимают **договоры нормативного содержания**. В отличие от индивидуальных или гражданско-правовых договоров они содержат нормы права, и их действие распространяется на широкий относительно неопределенный круг лиц.

Первые договоры, содержащие нормы экологического права, были подписаны 31 марта 1992 г. и касались разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами власти субъектов РФ, а именно:

- Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти

суверенных республик в составе Российской Федерации (Москва, 31 марта 1992 г.);
- Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации (Москва, 31 марта 1992);

- Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации (Москва, 31 марта 1992 г.).

В дальнейшем положения этих договоров стали составной частью Конституции РФ от 12 декабря 1993 г. (ст. ст. 71, 72).

Ряд нормативных договоров экологического характера был заключен между Правительством РФ и правительствами (администрациями) отдельных субъектов РФ. Например, 5 июня 1993 г. было подписано Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Татарстан о взаимодействии в области охраны окружающей среды, а 29 мая 1998 г. - соглашение между Правительством РФ и администрацией Ростовской области "О разграничении полномочий в сфере владения, пользования и распоряжения природными ресурсами и охраны окружающей среды".

Нормативный договор является одним из источников не только российского национального, но и международного экологического права.

Третью группу источников экологического права Российской Федерации составляют **правовые обычаи**. В теории государства и права под правовыми обычаями принято понимать обычаи, на которые дана отсылка в законе.

Содержание самого обычая при этом в тексте нормативного акта не приводится. В России правовой обычай является вспомогательным источником права. Это в полной мере касается и экологического права.

В ст. 1 Федерального закона от 07.05.2001 N 49-ФЗ "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" указывается: "...обычаи коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации - традиционно сложившиеся и широко применяемые коренными малочисленными народами Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации правила ведения традиционного природопользования и традиционного образа жизни". А в ст. 48 Федерального закона от 24.04.1995 N 52-ФЗ "О животном мире" закрепляется положение, что "граждане Российской Федерации, чье существование и доходы полностью или частично основаны на традиционных системах жизнеобеспечения их предков, включая охоту и собирательство, имеют право на применение

традиционных методов добычи объектов животного мира и продуктов их жизнедеятельности, если такие методы прямо или косвенно не ведут к снижению биологического разнообразия, не сокращают численность и устойчивое воспроизводство объектов животного мира, не нарушают среду их обитания и не представляют опасности для человека..."