

КАРАГАНДИНСКАЯ АКАДЕМИЯ МВД РК им. Б. Бейсенова

КАФЕДРА ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫХ ДИСЦИПЛИН

ЛЕКЦИОННЫЙ КОМПЛЕКС ДИСЦИПЛИНЫ

«ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН»

Специальность «050303 – Правоохранительная деятельность»

**Бакалавриат
очное обучение**

КАРАГАНДА 2015

Автор - Бекишева С.Д., профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин, д.ю.н., доцент

Лекционный комплекс дисциплины составлен на основе ГОСО РК по специальности «050303 – Правоохранительная деятельность» и типовой (рабочей) учебной программы дисциплины «Экологическое право Республики Казахстан»

Обсужден и одобрен на заседании предметно-методической секции кафедры гражданско-правовых дисциплин от 15 мая 2015 г., протокол № 15.

Начальник кафедры
гражданско-правовых дисциплин
подполковник полиции

А.Ж. Нурушев

Тема № 1-2. ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО КАК ОТРАСЛЬ ПРАВА.

Занятие 1

Лекция - 2 часа

ПЛАН

подготовки и проведения лекционного занятия

Вид занятия: лекционное

Место проведения: лекционный зал

Цель занятия: Ознакомить слушателей с новой учебной дисциплиной «Экологическое право», разъяснить основные категории курса, основные положения (предмет и метод, система и источники экологического права и т.д.). Главная цель – дать слушателям установку на самостоятельное изучение экологического права, указать на трудности в освоении дисциплины, рекомендовать учебную литературу и нормативные акты, подчеркнуть значение изучения экологического права для работников органов внутренних дел и иных правоохранительных органов.

Вопросы:

1. Экологическое право как отрасль права.
2. Экологическое законодательство Республики Казахстан
3. Значение изучения экологического права для сотрудников органов внутренних дел.

1. Экологическое право как отрасль права.

Перед нынешним поколением стоит серьезная экологическая проблема, которая может быть решена различными способами. Юристов же интересует правовой способ решения названной проблемы. От других он отличается специфическими средствами, к которым относятся специальные правовые нормы – экологические, закрепленные в них экологические требования к хозяйственной и иной деятельности, меры юридической ответственности за экологические правонарушения и т. д. Указанные нормы в своей совокупности образуют экологическое право.

В качестве предмета правового регулирования современного экологического права могут выступать отношения:

- по охране экологических прав и законных интересов физических, юридических лиц, КФХ и государства;
- по охране окружающей природной среды (природоохранные отношения);
- по рациональному использованию природных ресурсов (природноресурсовые отношения);
- отношения собственности на природные ресурсы;
- отношения по экологическому управлению;
- отношения по реализации экологической ответственности.

Обобщенно их можно обозначить как общественные экологические отношения.

Общественные экологические отношения – общественные взаимосвязи между субъектами, возникающие по поводу реализации экологических прав и законных интересов либо экологических обязанностей.

Уникальность этих отношений проявляется в объекте и предмете экологических отношений.

Объектом экологического отношения является взаимодействие субъектов данного отношения, складывающееся в процессе реализации экологического права, законного экологического интереса либо экологической обязанности.

Предметом экологического отношения выступает окружающая природная среда либо ее элементы.

В качестве интегрированного предмета экологических отношений выступает окружающая природная среда, которая включает в себя «природу как систему естественных экологических систем, и окружающую человека среду как ту часть естественной среды, которая преобразована в результате деятельности человека»¹.

В п.24 ст.1 Экологического кодекса РК дается определение окружающей среды: окружающая среда - совокупность природных и искусственных объектов, включая атмосферный воздух, озоновый слой Земли, поверхностные и подземные воды, земли, недра, животный и растительный мир, а также климат в их взаимодействии. По нашему мнению оно требует корректировки: окружающая природная среда – совокупность природных (включая атмосферный воздух, озоновый слой Земли, поверхностные и подземные воды, земли, недра, животный и растительный мир, а также климат в их взаимодействии) и природно-антропогенных объектов. Под природно-антропогенным объектом следует понимать часть естественной среды, которая преобразована в результате деятельности человека.

В качестве дифференцированных предметов экологических отношений выступают элементы окружающей природной среды – природные объекты, природные ресурсы и природные комплексы.

В соответствии с п.47 ст.1 Экологического кодекса РК природные объекты – естественные объекты, имеющие границы, объем и режим существования. Однако таких характеристик недостаточно для определения природного объекта.

Природный объект – это составная часть окружающей природной среды, способная выполнять присущие только ей экологические, экономические, культурные и оздоровительные функции.

К природным объектам мы относим земли, недра, воды, леса, растительный мир вне лесов, животный мир, атмосферный воздух.

В п.48 ст.1 Экологического кодекса РК дается понятие природных ресурсов: это природные объекты, имеющие потребительскую ценность: земля, недра, воды, растительный и животный мир. Данное понятие не является правильным, так как здесь происходит отождествление природных ресурсов и природных объектов и непонятно, в чем же разница.

Полагаем, что природный ресурс – это составная часть природного объекта, окружающей природной среды, используемая для удовлетворения материальных, культурных и других потребностей человека и общества либо предназначенная для такого использования.

Природные ресурсы классифицируют на исчерпаемые (лесные, земельные, водные ресурсы) и неисчерпаемые (солнечные, климатические, энергетические); возобновляемые (лесные ресурсы, ресурсы животного мира) и невозобновляемые (ресурсы недр).

Природный комплекс – это совокупность взаимосвязанных природных объектов, специально обособленная с целью установления особого режима использования и охраны (заповедники, заказники, национальные природные парки и т. д.).

Не все отношения, связанные с природными явлениями, являются экологическими, а только те, в которых предмет отношения обладает следующими тремя признаками:

естественным источником происхождения, т.е. данный предмет произошел естественным путем, а не создан искусственно. Вследствие этого предмет экологического отношения не имеет стоимости, что и отличает его от товарно-материальных ценностей;

взаимосвязью с окружающей природной средой, т.е. данный предмет функционирует в составе естественных экосистем. Не являются экологическими, например, отношения по содержанию диких животных и птиц, изъятых из естественной среды обитания, отношения по использованию на производстве и в быту воды, газа и других полезных ископаемых. Эти отношения регулируются нормами иных отраслей права;

¹ Петров В. В. Экологическое право России. — М.: Бек, 1995. С. 541.

социально-экологической ценностью, которая заключается в том, что данный предмет способен обеспечивать качество окружающей природной среды, выполнять функции жизнеобеспечения и тем самым представляет ценность для общества. Экологическим правом не охраняются природные явления, стихийные силы, которые противостоят интересам общества и задачам обеспечения качества окружающей природной среды (например, эрозия почв, сели, наводнения, опустынивание и т. д.).

Экологическое право как отрасль права характеризуется методом правового регулирования.

Метод правового регулирования экологических отношений представляет сочетание публично-правового и частно-правового методов правового регулирования.

Суть публично-правового метода регулирования (метода власти и подчинения) заключается в установлении предписания, дозволения, запрета, в обеспечении государственного принуждения к должному поведению и исполнению правовых предписаний. Сходство метода экологического права с публично-правовым методом проявляется в том, что одна из сторон в правовом отношении находится в подчинении у другой. В ряде случаев стороны, участвующие в экологических правоотношениях, не равны: одна из сторон выступает как носитель власти, так как управомочена давать определенные предписания другой стороне, а последняя подчинена этой власти и обязана выполнять даваемые ей предписания. Такой характер носят взаимоотношения между органами Министерства охраны окружающей среды РК и природопользователями.

Сходство с публично-правовым методом проявляется и в том, что возникновение, изменение и прекращение экологических правоотношений происходит в ряде случаев в силу административного акта или решения соответствующих органов государственной власти и управления о предоставлении природных ресурсов в пользование или об их изъятии. Например, лесорубочный билет является основанием для возникновения и реализации лесных правоотношений.

Однако экологические правоотношения возникают не только в силу административных актов, но и из договоров, что является характерным для частного права. Например, по договору аренды земли, заключенному с акиматом, граждане осуществляют право землепользования.

Методу экологического права присущи и другие черты, свойственные частно-правовому методу. Так, экологическое право обеспечивает всем субъектам экологических правоотношений определенную обособленность и самостоятельность в использовании природного ресурса, а также определенную автономию. Ни одно лицо не может получить и использовать природные ресурсы помимо своей воли.

И, наконец, главное сходство с частно-правовым методом заключается в том, что для субъектов в ряде случаев характерны отношения юридического равенства. Так, правоотношения между арендодателем земли и арендатором основаны на равноправии и взаимной неподчиненности.

Зная предмет и метод правового регулирования отрасли «экологическое право», можно сформулировать следующее определение.

Экологическое право – это совокупность правовых норм, регулирующих общественные экологические отношения, возникающие по поводу реализации экологических прав и законных интересов либо экологических обязанностей.

2. Экологическое законодательство Республики Казахстан

Существенным условием для выделения экологического права в самостоятельную отрасль права является не только наличие специфического предмета правового регулирования, но и наличие развитой системы источников экологического права.

Что же представляют собой источники экологического права и как они соотносятся с экологическим законодательством?

Под источником права понимают внешнюю форму выражения права. Источниками права являются нормативный акт, правовой обычай, судебный прецедент, нормативный договор, научно-правовая доктрина. Разумеется, что не все из перечисленного относится к источникам экологического права Республики Казахстан. В нашем государстве в качестве источников права признаются нормативный акт, правовой обычай, договор.

Можно дать следующее понятие источника экологического права – это внешняя форма выражения норм, регулирующих общественные экологические отношения.

Под экологическим законодательством понимают совокупность нормативных правовых актов, принятых в установленном порядке и регулирующих общественные экологические отношения.

Как видим, понятия «экологическое законодательство» и «источники экологического права» соотносятся как часть и целое.

Систему экологического законодательства можно рассматривать в двух плоскостях – горизонтальной и вертикальной. Основным фактором, положенным в данное разделение, является нормативный правовой акт.

Горизонтальное построение предполагает деление нормативных правовых актов по содержанию на общие, относящиеся ко всем подотраслям экологического права (Конституция РК, Экологический кодекс РК и т.д.), и специальные, которые регулируют отношения одной подотрасли (Земельный кодекс РК, Водный кодекс РК, Лесной кодекс РК, Закон РК «О недрах и недропользовании» и т.д.).

Можно осуществить и более дифференцированное построение – в зависимости от того, какие отношения регулируются нормативными правовыми актами. Так, можно выделить нормативные правовые акты:

- в области охраны экологических прав и законных интересов физических, юридических лиц и государства (Закон РК «О радиационной безопасности населения» от 23 апреля 1998 г., Закон РК «О чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера» от 5 июля 1996 года; Закон РК «О социальной защите граждан, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приаралье» от 30 июня 1992 года, Закон РК «О социальной защите граждан, пострадавших вследствие испытаний на Семипалатинском испытательном ядерном полигоне» от 18 декабря 1992 года);

- в области охраны окружающей природной среды (природоохранительные) (Экологический кодекс РК от 9 января 2007 года, Закон РК «Об особо охраняемых природных территориях» от 7 июля 2006 года);

- в области рационального использования природных ресурсов (природноресурсовые) (Земельный кодекс РК от 20 июня 2003 г., Закон РК «О недрах и недропользовании» от 24 июня 2010 г., Водный кодекс РК от 9 июля 2003 г., Лесной кодекс РК от 8 июля 2003 г., Закон РК «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» от 9 июля 2004 г.);

- в области регулирования собственности на природные ресурсы (Земельный кодекс РК, Закон РК «О недрах и недропользовании», Водный кодекс РК, Лесной кодекс РК, Закон РК «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира»);

- в области экологического управления (Положение о Министерстве окружающей среды и водных ресурсов Республики Казахстан от 25 февраля 2013 года, Положение о Комитете по управлению земельными ресурсами Министерства регионального развития Республики Казахстан от 8 февраля 2013 года и т.д.);

- в области реализации экологической ответственности (постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении размеров возмещения вреда, причиненного нарушением законодательства об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» от 4 сентября 2001 г., Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении базовых ставок для исчисления размеров вреда, причиненного нарушением лесного законодательства Республики Казахстан» от 31 мая 2007 года и т.д.).

Необходимо отметить, что большинство из перечисленных нормативных правовых актов представлены не в совсем «чистом» виде, так как в них имеются и природоохранные, и природноресурсовые нормы.

Структура экологического законодательства РК по вертикали строится в соответствии с признаком юридической силы нормативных правовых актов. Юридическая сила является основанием для деления нормативных правовых актов на законы и подзаконные нормативные акты.

Конституция Республики Казахстан является главным источником экологического права. Так, в соответствии со ст. 6 Конституции РК «земля и ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы находятся в государственной собственности. Земля может находиться в частной собственности на основании, условиях и в пределах, установленных законом». В ст. 31 говорится: «1. Государство ставит целью охрану окружающей среды, благоприятной для жизни и здоровья человека. 2. Скрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, угрожающих жизни и здоровью людей, влечет ответственность в соответствии с законом». В ст. 38 Конституции РК указана обязанность граждан РК сохранять природу и бережно относиться к природным богатствам.

Важную роль в регулировании экологических отношений играют законы, принимаемые Парламентом Республики Казахстан, и Указы Президента РК, имеющие силу закона. Их можно подразделить на три группы: законодательство в области охраны экологических прав и законных интересов физических, юридических лиц и государства; законодательство об охране окружающей природной среды и природноресурсовое законодательство.

К законам первой группы относятся Закон РК «О радиационной безопасности населения» от 23 апреля 1998 г., Закон РК «О гражданской защите» от 11 апреля 2014 года; Закон РК «О социальной защите граждан, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приаралье» от 30 июня 1992 года, Закон РК «О социальной защите граждан, пострадавших вследствие испытаний на Семипалатинском испытательном ядерном полигоне» от 18 декабря 1992 года.

Среди законов второй группы одним из важнейших является Экологический кодекс РК от 9 января 2007 года, который регулирует отношения в области охраны, восстановления и сохранения окружающей среды, использования и воспроизводства природных ресурсов при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, связанной с использованием природных ресурсов и воздействием на окружающую среду, в пределах территории Республики Казахстан.

Большая часть норм Экологического кодекса РК относится к охране окружающей природной среды, поэтому мы и включили Экологический кодекс РК во вторую группу. В кодексе закрепляется перечень объектов природы, подлежащих правовой охране, указываются основные экологические требования к хозяйственной и иной деятельности. Он включает положения, касающиеся контроля в области охраны окружающей природной среды, экологического воспитания и образования, положения, закрепляющие систему органов государственной власти и управления в области охраны окружающей природной среды и т. д.

Во вторую группу законов также входят:

Закон РК «Об особо охраняемых природных территориях» от 7 июля 2006 года;

Закон РК «О радиационной безопасности населения» от 23 апреля 1998 г.;

Закон РК «Об использовании атомной энергии» от 14 апреля 1997 г.

Третью группу нормативных актов составляют:

Земельный кодекс РК от 20 июня 2003 г.;

Закон РК «О недрах и недропользовании» от 24 июня 2010 г.;

Водный кодекс РК от 9 июля 2003 г.;

Лесной кодекс РК от 8 июля 2003 г.;

Закон РК «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» от 9 июля 2004 г.;

Указанные законы закрепляют основные положения режима использования и охраны природных объектов, права и обязанности природопользователей, компетенцию органов управления, ответственность за нарушения законодательства.

К подзаконным нормативным актам относятся:

нормативные постановления Парламента Республики Казахстан и его палат;

нормативные акты Президента РК;

нормативные постановления Правительства РК;

нормативные правовые приказы министров Республики Казахстан и иных руководителей центральных государственных органов, нормативные правовые постановления центральных государственных органов и нормативные постановления Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан;

нормативные правовые решения маслихатов, нормативные правовые постановления акиматов, нормативные правовые решения акимов;

нормативные постановления Конституционного Совета Республики Казахстан, Верховного суда Республики Казахстан.

Нормотворческая компетенция Президента РК предусмотрена Конституцией РК, в силу которой было приняты, например, Постановление Президента РК «О создании Национального историко-культурного и природного заповедника «Ордабасы» в Южно-Казахстанской области» от 26 мая 1993 г., Концепция экологической безопасности Республики Казахстан на 2004-2015 годы, одобренная Указом Президента Республики Казахстан от 3 декабря 2003 года.

3. Значение изучения экологического права для сотрудников органов внутренних дел

На органы внутренних дел возложено выполнение ряда экологических функций. Так, Законом РК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» от 21 декабря 1995 г. на органы внутренних дел возложена обязанность – участвовать в проведении карантинных, санитарных и экологических мероприятий, в том числе при чрезвычайных экологических ситуациях.

Задачами органов внутренних дел РК в области охраны окружающей природной среды являются: выявление, пресечение и раскрытие экологических правонарушений и преступлений, охрана природных объектов, обеспечение экологической безопасности, участие в проведении совместно с иными государственными органами карантинных, санитарных и природоохранных мероприятий, в том числе при чрезвычайных ситуациях, содействие природоохранным органам в борьбе с браконьерством.

Для выполнения указанных задач органы внутренних дел наделены следующими правами: при проведении карантинных мероприятий, а также в местах массового произрастания дикорастущих наркотикосодержащих растений, нереста ценных пород рыб, на территории национальных парков, государственных заповедников и заказников устанавливать по решению соответствующих исполнительных органов и должностных лиц контрольно-пропускные пункты; совместно с иными государственными органами контролировать соблюдение организациями, независимо от форм собственности, гражданами требований природоохранного и ветеринарного законодательства, проведение организациями природоохранных, санитарно-эпидемиологических и противоэпизоотических мероприятий; проводить в присутствии представителей администрации организаций проверку выполнения этих требований; приостанавливать частично или полностью работу организаций, отдельных производств и участков при нарушениях, создающих угрозу окружающей среде, возникновении эпидемий и эпизоотий; на основе договоров осуществлять охрану отдельных природных объектов.

Экологические знания необходимы в деятельности большинства подразделений органов внутренних дел. Например, работникам дорожной полиции нужно разбираться в таких понятиях, как «нормативы предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ», «нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов загрязняющих веществ» или «загрязнение атмосферного воздуха».

Будущим следователям, дознавателям и оперативным работникам надо знать, что понимается под животным миром, водами, лесами, что такое «охота», чем отличается загрязнение от засорения, так как ими рассматриваются преступления по ст. 281 «Загрязнение, засорение и истощение вод», ст. 288 «Незаконная охота», ст. 292 «Уничтожение и повреждение лесов» и по целому ряду других статей.

Уже сейчас жалуются на нехватку экологических знаний работники отделов природоохранной полиции, отделов по борьбе с преступными посягательствами на рыбные запасы, подразделений дорожной полиции. Ведь ни Уголовный кодекс РК, ни Кодекс РК об административных правонарушениях не дают толкования указанных выше экологических терминов – все это можно найти только в нормах экологического права.

Итак, выбор остается за слушателями: либо остаться безграмотными нарушителями экологических норм, либо стать профессионалами, занимающими активную жизненную позицию в сфере обеспечения экологической безопасности, в формировании которой играет важную роль экологическое право.

ЛИТЕРАТУРА:

Основная:

1. Байдельдинов Д.Л. Экологическое законодательство Республики Казахстан. - Алматы, 1996.
2. Байдельдинов Д.Л., Бекишева С.Д. Экологическое право Республики Казахстан. – Алматы, 2004.
3. Бекишева С.Д. Экологическое право Республики Казахстан. – Караганда: Арко, 2009.
4. Культелеев С.Т. Экологическое право Республики Казахстан (Общая часть). – Алматы, 2004.
5. Культелеев С.Т. Экологическое право Республики Казахстан (Общая часть). – Алматы, 2011.
6. Культелеев С.Т. Экологическое право Республики Казахстан (Особенная часть). – Алматы, 2007.

Дополнительная:

1. Бринчук М.М. Экологическое право России (Право окружающей среды). - М.: Юристъ, 1998.
2. Голиченков А.К., Новицкая Т.Е. и др. Очерки истории экологического права: развитие правовых идей охраны природы. //Вестник МГУ. Серия «Право». - 1991. - № 1.
3. Ерофеев Б.В. Экологическое право России. - М.: Юристъ, 1996.
4. Колбасов О.С. Терминологические блуждания в экологии. //Государство и право. - 1999. - № 10.
5. Круть И.В., Забелин И.М. Очерки историй представлений о взаимоотношениях природы и общества. - М.: Наука, 1988.
6. Опилат И.И. Источники экологического права. //Вестник МГУ. Серия «Право». - 1991. - № 1.
7. Паршина Г.И. Исторический аспект природоохранного законодательства. /Институт переподготовки и повышения квалификации преподавателей вузов. Вестник ИПК. - Алматы, 1997.
8. Петров В.В. Экологическое право России. - М.: Бек, 1995.

9. Экологическое право России /Под ред.Ермакова В.Д., Сухарева А.Я. - М.: ИМПЭ, 1997.

НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ:

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.02.2011 г.). – Алматы: Юрист, 2012.
2. Экологический кодекс РК от 9 января 2007 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.14 г.) // Казахстанская правда. – 2007. 23 января.
3. Гражданский кодекс РК (Общая часть) от 27 декабря 1994 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.2013 г.). – Алматы: Норма-К, 2013.
4. Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.2014 г.) //Казахстанская правда. - 2003. – 26 июня.
5. Закон РК «О недрах и недропользовании» от 24 июня 2010 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 13.01.2012 г.) //Информационная система ПАРАГРАФ. - 2013.
6. Лесной кодекс Республики Казахстан, 8 июля 2003 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.2013 г.) //Казахстанская правда, 2003, 12 июля.
7. Водный кодекс Республики Казахстан, 9 июля 2003 года № 481 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 13.01.2014 г.) //Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2003, № 17, ст. 141.
8. Закон РК «Об особо охраняемых природных территориях» от 7 июля 2006 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.2013 г.) //Казахстанская правда. - 2006. – 21 июля.
9. Закон РК «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» от 9 июля 2004 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.2013 г.) //Казахстанская правда. – 2004. – 20 июля.
10. Концепция экологической безопасности Республики Казахстан на 2004-2015 годы: Утв. Указом Президента РК 3 декабря 2003 года /Справочная система ЮРИСТ.
11. Указ Президента Республики Казахстан «О Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике» от 30 мая 2013 года /Справочная система ЮРИСТ.

Тема № 3-4. ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ И ПРАВО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Занятие 3

Лекция - 2 часа

ПЛАН

подготовки и проведения лекционного занятия

Вид занятия: лекционное

Место проведения: лекционный зал

Цель занятия: Ознакомить слушателей с понятием и содержанием права собственности на природные ресурсы и права природопользования в Республике Казахстан. Слушатели должны уяснить, что охрана права собственности на природные ресурсы и права природопользования в Республике Казахстан - одна из задач органов внутренних дел.

Вопросы:

1. Понятие и виды права собственности на природные ресурсы в Республике Казахстан. Охрана права собственности на природные ресурсы органами внутренних дел.
2. Понятие и виды права природопользования в Республике Казахстан.

1. Понятие и виды права собственности на природные ресурсы в Республике Казахстан. Охрана права собственности на природные ресурсы органами внутренних дел

В соответствии со ст. 6 Конституции Республики Казахстан от 30 августа 1995 года земля и ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы находятся в государственной собственности. Земля может находиться в частной собственности на основании, условиях и в пределах, установленных законом». Природные ресурсы составляют материальную основу суверенитета Республики Казахстан, поэтому государство придает большое значение правовому регулированию отношений собственности.

Понятие собственности на природные ресурсы рассматривается в экономическом и юридическом аспектах.

Как экономическая категория собственность на природные ресурсы возникла задолго до появления государства и права. Главным признаком собственности в экономическом смысле является присвоение, т. е. принадлежность природных ресурсов отдельным лицам, их группам.

В качестве юридической категории собственность на природные ресурсы возникает вместе с появлением государства и права и представляет собой результат закрепления правовыми нормами экономических отношений по владению, пользованию и распоряжению природными ресурсами.

Право собственности на природные ресурсы в юридическом аспекте можно рассматривать в двух качествах: как правовой институт и как совокупность правомочий собственника, т. е. как объективное право и как субъективное право.

Право собственности на природные ресурсы в объективном смысле – это совокупность правовых норм, регулирующих отношения по владению, пользованию и распоряжению природными ресурсами.

Под правом собственности на природные ресурсы в субъективном смысле понимается совокупность правомочий конкретного собственника по владению, пользованию и распоряжению природными ресурсами.

Объектами права собственности выступают земли, недра, воды, растительный и животный мир.

Проблемным в юридической науке остается вопрос об атмосферном воздухе как объекте собственности. По Конституции РК атмосферный воздух не является объектом права собственности. Этой же точки зрения придерживается большинство юристов-экологов. Действительно, как можно фактически владеть субстанцией, постоянно находящейся в состоянии движения, перемещающейся от границ одного государства к границам другого?!

Основными признаками, характеризующими природные ресурсы как объекты права собственности, являются:

1. Овеществленность. По этому признаку не являются объектами права собственности атмосферный воздух, климатические ресурсы, солнечная энергия, так как по своим объективным качествам они не могут быть предметом присвоения и обращения в собственность.

2. Неотделимость от окружающей природной среды. В случае если произошло отделение природного ресурса (например, срубили дерево в лесу), состояние собственности на природные ресурсы (в данном случае на растительный мир) прекращается, а возникает право собственности на товарно-материальные ценности (на древесину).

3. Отсутствие стоимости. Отсутствие стоимости как совокупности затрат общественно необходимого человеческого труда – результат естественного, эволюционного происхождения природных объектов. Правда, этот фактор не снимает денежной оценки земли, платности всего природопользования.

Субъектами права собственности на природные ресурсы являются государство, физические и юридические лица, крестьянские (фермерские) хозяйства.

В ст.20 Земельного кодекса РК субъектами права собственности являются:

- субъект права государственной собственности на землю на территории республики – Республика Казахстан;

- субъект права частной собственности на земельные участки на основаниях, условиях и в пределах, установленных законом, - граждане и негосударственные юридические лица. При этом под гражданами понимаются граждане Республики Казахстан, иностранцы и лица без гражданства, если иное не установлено Земельным кодексом РК.

Граждане и негосударственные юридические лица могут быть собственниками земельных участков, а также (в соответствии с п. 1 ст. 42 Земельного кодекса РК от 20 июня 2003 г.) находящихся в границах этих участков замкнутых водоемов, насаждений. Однако, по нашему мнению, здесь наблюдается противоречие ст. 42 Земельного кодекса РК содержанию ст. 6 Конституции РК, где сказано, что «земля и ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы находятся в государственной собственности. Земля может находиться в частной собственности на основании, условиях и в пределах, установленных законом».

Содержание права собственности на природные ресурсы составляет три правомочия: право владения, право пользования, право распоряжения.

Право владения – юридическая обеспеченная возможность осуществлять фактическое обладание природным ресурсом.

Данное правомочие является достаточно сложным и нельзя утверждать, что право владения всегда принадлежит собственнику. Может ли фактически обладать, непосредственно взаимодействовать с природными ресурсами государство, ведь оно является абстрактным понятием? Скорее всего, право владения будет принадлежать природопользователю, который действительно фактически обладает природным ресурсом.

Право владения подразделяют на титульное владение и фактическое. Титульное владение выражает закрепленность природных ресурсов за конкретным субъектом, которая отражается в нормативных правовых актах или актах правоприменения. Так, закрепленность природных ресурсов за государством отражена в ст.6 Конституции РК, закрепленность земельных участков за частным собственником – в Государственном акте на право частной собственности на земельные участки.

Право пользования – юридически обеспеченная возможность извлечения из природного ресурса полезных естественных свойств в процессе их потребления, либо получения выгоды от использования природного ресурса в виде дохода, приращения, плодов, приплода и в иных формах. Так, арендодатель земельного участка получает арендную плату от арендатора.

Право распоряжения – юридически обеспеченная возможность определять юридическую судьбу природного ресурса. Юридическая судьба определяется путем совершения в отношении природного ресурса юридических актов, например, сделок купли-продажи, мены, дарения. Государство может также изменить целевое назначение природного ресурса, установить особый правовой режим использования и охраны.

Особенность права распоряжения природными ресурсами заключается в ограниченности возможности распоряжения ими. Не допускается физическое уничтожение природных ресурсов, причинение им вреда. Ограничение пределов самостоятельности правомочий собственников связано со значением природных ресурсов как основы жизнедеятельности людей. Например, даже государство не имеет права причинять вред природным ресурсам, хотя и является собственником.

В зависимости от субъектов право собственности на природные ресурсы делится на два вида: право частной собственности на природные ресурсы и право государственной

собственности на природные ресурсы. Конституционно закреплено право частной собственности только на земли.

Согласно п. 32 ст. 12 Земельного кодекса РК, правом частной собственности на землю является право граждан и негосударственных юридических лиц владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим им земельным участком на основаниях, условиях и в пределах, установленных настоящим Законом.

Право государственной собственности на природные ресурсы можно рассматривать в объективном и субъективном смыслах.

Право государственной собственности на природные ресурсы как объективное право – это совокупность правовых норм, закрепляющих принадлежность природных ресурсов государству, а также регулирующих владение, пользование и распоряжение ими и предусматривающих совокупность мер охраны и защиты права собственника.

Субъективное право государственной собственности на природные ресурсы – это возможность государства по своему усмотрению и независимо от кого-либо владеть, пользоваться и распоряжаться природными ресурсами.

Объектами права государственной собственности на природные ресурсы выступают земли, недра, воды, растительный и животный мир и иные природные ресурсы. Природные ресурсы, находящиеся в собственности государства, образуют единые государственные фонды природных ресурсов.

Субъектом права государственной собственности на природные ресурсы является Республика Казахстан. От имени государства управляет государственной собственностью, вырабатывает и осуществляет меры по ее использованию Правительство РК.

В ведении Правительства Республики Казахстан находятся такие вопросы, как распоряжение государственными фондами природных ресурсов, установление основных положений в области использования и охраны природных объектов, планирование рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей природной среды на перспективу, осуществление государственного контроля и определение единой системы учета природных богатств.

Особенности государства как собственника природных ресурсов заключается в том, что он является крупнейшим собственником; имеет на праве собственности такие объекты, которых нет и не должно быть у других собственников; может приобретать собственность такими способами, которых лишены другие собственники (национализация, конфискация, реквизиция); наконец, государство как политический суверен своими законодательными актами само для себя устанавливает пределы прав собственника.

Государством реализуются те же самые правомочия собственника: право владения, право пользования и право распоряжения. Однако они отличаются от правомочий частного собственника природных ресурсов. Так, как было указано выше, у государства права распоряжения заключается в юридически обеспеченной возможности определять юридическую судьбу земель на территории Республики Казахстан, а также иных природных ресурсов, а у частного собственника распоряжение означает лишь совершать в отношении своего земельного участка (а не других природных ресурсов) сделки, не запрещенные законодательными актами РК.

На протяжении всей своей истории развития наше государство придает особое значение охране права собственности на природные ресурсы.

Под охраной права собственности на природные ресурсы понимается деятельность, направленная на охрану правомочий государства и иных лиц как собственников природных ресурсов и установленного в государстве порядка приобретения и прекращения права собственности на природные ресурсы. В эту деятельность включаются мероприятия по осуществлению контроля и надзора за природопользованием, порядком приобретения и прекращения права собственности на природные ресурсы; по усилению предупредительно-профилактической работы; по улучшению исполнения, соблюдения и

применения экологического законодательства; по применению мер юридической ответственности за нарушения прав собственников природных ресурсов.

Основные виды возможных нарушений права собственности на природные богатства перечислены в Уголовном кодексе РК, КоАП, Гражданском кодексе РК. К ним относятся такие противоправные сделки, как незаконная купля-продажа земли или самовольное занятие земельных участков; самовольное пользование недрами; самовольный захват водных объектов; самовольное водопользование; самовольная переуступка права водопользования, лесопользования, права пользования объектами животного мира и т.д.

Охрана права собственности на природные ресурсы осуществляется не только мерами ответственности, но и мерами предупреждения, профилактики, воспитания граждан в духе бережного отношения к природе, ее богатствам.

В охранительной деятельности важная роль принадлежит органам внутренних дел. Задачи охраны права собственности на природные ресурсы вытекают из смысла Закона РК «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» от 21 декабря 1995 г. При решении этих задач ОВД используют целую систему мер, как предупредительно-профилактического характера, так и принуждения.

Предупредительно-профилактические меры заключаются в проведении смотров, месячников соблюдения законодательства, проверок использования природных ресурсов, пропаганде правовых знаний. Что касается мер принуждения, то в их число входят: вынесение административного предупреждения, пресечение правонарушений, восстановление нарушенных прав, связанных с охраной природы, применение мер юридической ответственности².

Административное предупреждение применяется в тех случаях, когда налицо нарушение права собственности на природные ресурсы. В этих случаях ОВД пользуется указаниями, требованиями или предписаниями в отношении соответствующих предприятий, учреждений, должностных лиц и граждан. В тех случаях, когда такого рода нарушения влекут уголовную ответственность, они пресекаются ОВД путем проведения дознания или предварительного следствия.

В соответствии с законодательством РК работники ОВД также оказывают необходимое содействие по приведению в исполнение решений акиматов о сносе самовольно возведенных строений, если самовольные застройщики, вопреки письменным требованиям, не прекращают строительство и не сносят своими силами и за свой счет возведенные ими строения. Особенно часто перед ОВД возникает необходимость предотвращения и пресечения самовольного строительства индивидуальных гаражей.

В системе Министерства внутренних дел РК созданы специальные подразделения по охране объектов, в том числе и природных. В частности, охраной природных объектов могут заниматься специализированные охранные подразделения Министерства внутренних дел Республики Казахстан.

Таким образом, пресекая незаконные и самоуправные действия, нарушающие право собственности на природные ресурсы, ОВД вносят свой ценный вклад в деятельность по охране окружающей природной среды.

2. Понятие и виды права природопользования в Республике Казахстан

Природопользование – одна из сторон взаимодействия между обществом и природой. Согласно п.1 ст.10 Экологического кодекса РК природопользованием являются использование природных ресурсов и (или) воздействие на окружающую среду в повседневной жизни человека, в хозяйственной и иной деятельности физических и юридических лиц. Оно выражается в извлечении полезных для человека и общества свойств окружающей природной среды для удовлетворения экологических, экономических, культурно-оздоровительных, нравственно-эстетических потребностей.

² *Дмитриев А. Е.* Роль органов внутренних дел в охране окружающей среды. — Хабаровск, 1984. С. 18.

Право природопользования в объективном смысле представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих порядок предоставления и изъятия (выкупа), условия использования природных ресурсов, права и обязанности природопользователей.

В субъективном смысле право природопользования – это совокупность установленных экологическим законодательством правомочий конкретного природопользователя по владению и использованию природного ресурса.

В качестве объектов природопользования выступают природные ресурсы – участки земель, недр, вод, объекты животного и растительного мира.

Субъектами права природопользования являются природопользователи - физические или юридические лица, крестьянские (фермерские) хозяйства, осуществляющее пользование природными ресурсами и (или) эмиссии в окружающую среду.

В соответствии с п.46 ст.1 Экологического кодекса РК природопользователями могут быть физические и юридические лица, постоянно или временно находящиеся на территории Республики Казахстан.

Природопользователи могут быть:

1) постоянными (право природопользования носит бессрочный характер) и временными (право природопользования ограничено определенным сроком);

2) первичными (право природопользования получено от государства либо от других первичных природопользователей в порядке отчуждения этого права или универсального правопреемства) и вторичными (право временного природопользования получено на основании договора от первичного природопользователя, сохраняющего за собой этот статус).

Можно выделить еще несколько классификаций природопользователей.

К национальным природопользователям относятся граждане РК и казахстанские юридические лица, в том числе с иностранным участием, а к иностранным природопользователям – иностранные граждане, иностранные юридические лица, иностранные государства, международные объединения и организации.

Содержание права природопользования – это совокупность предоставленных природопользователям в установленном законом порядке и взаимосвязанных между собой правомочий владения и пользования природными ресурсами.

Содержание права природопользования составляют права и обязанности природопользователя.

Общими для всех природопользователей правами являются:

право на использование природного ресурса по целевому назначению;

право самостоятельно выбирать способы своей хозяйственной и иной деятельности;

право на возмещение ущерба, причиненного в связи с изъятием или выкупом природного ресурса для государственных надобностей;

право на защиту от неправомерного вмешательства в процесс использования природного ресурса и др.

Природопользователи обязаны:

использовать природные ресурсы в соответствии с целевым назначением и условиями их предоставления;

соблюдать установленные экологические требования к хозяйственной и иной деятельности, действующие стандарты, технические условия и нормативы качества окружающей среды;

экономично использовать предоставленные природные ресурсы, не наносить ущерба окружающей среде и не допускать нарушения прав других природопользователей;

проводить в установленном порядке мероприятия по охране окружающей среды и воспроизводству природных ресурсов;

своевременно выплачивать установленную плату за пользование природными ресурсами, загрязнение окружающей среды, охрану и воспроизводство природных ресурсов;

предоставлять необходимую информацию по требованию органов, осуществляющих контроль в области охраны окружающей среды;

выполнять иные требования, предусмотренные законодательством Республики Казахстан.

Рассмотрим классификацию права природопользования или деление права природопользования на виды.

По мнению ряда авторов, виды права природопользования – это: 1) группы внутри исследуемого явления (в данном случае внутри права пользования), причем 2) размежеванные между собой по какому-то общему критерию и 3) отличающиеся друг от друга своими правовыми характеристиками (особенностями правового регулирования этих групп)³.

Следовательно, виды права природопользования – это части права природопользования, обладающие собственными правовыми характеристиками, на которые можно разделить право природопользования по какому-то одному классификационному признаку (критерию)⁴.

В Экологическом кодексе РК представлены две классификации природопользования.

По основаниям возникновения природопользование подразделяется на общее и специальное (ст.10 ЭК РК).

Право общего природопользования в объективном смысле – совокупность норм, обеспечивающих реализацию физическими лицами своих естественных прав человека на использование окружающей природной среды.

Право общего природопользования в субъективном смысле – предоставленная и гарантированная законом возможность для всех физических лиц пользоваться природными ресурсами для удовлетворения жизненно необходимых потребностей.

Основанием возникновения общего природопользования являются естественные права человека – те права, которые принадлежат человеку по праву его существования⁵, удовлетворяющие жизненно необходимые потребности, например, право на передвижение. Человек имеет право проезда, прохода через чужие земельные участки, там где нет запретных объявлений, ограждений, имеет право пить воду из ручья, любоваться красотой природы и т.п.

Общее природопользование является постоянным и осуществляется бесплатно для удовлетворения жизненно необходимых потребностей населения и без предоставления природных ресурсов в пользование. Оно не нуждается в официальном разрешении компетентных органов. Субъектами данного природопользования являются только физические лица.

В некоторых случаях само государство предоставляет возможность использовать природные ресурсы, находящиеся в чужой собственности или землепользовании, в порядке общего природопользования. Так, в экологическом законодательстве имеются нормы, устанавливающие земельные, водные, горные сервитуты, т.е. право ограниченного пользования чужим природным ресурсом.

В соответствии со ст.10 Экологического кодекса РК специальное природопользование — деятельность физического и (или) юридического лица, осуществляющего на платной основе пользование природными ресурсами и (или) эмиссии в окружающую среду в порядке, установленном настоящим Кодексом и иными законами Республики Казахстан.

Право специального природопользования в объективном смысле – совокупность норм, регулирующих порядок предоставления природных ресурсов в обособленное пользование, целевое их использование гражданами и юридическими лицами для

³ Право природопользования в СССР. – М.: Наука, 1990. С.28.

⁴ Там же.

⁵ *Пейн Т.* Права человека /Антология мировой политической мысли. В 5-ти томах. Т.1.: Зарубежная политическая мысль: истоки и эволюция. – М.: Мысль, 1997. С.491.

удовлетворения экономических, культурно-оздоровительных, рекреационных и иных потребностей общества и граждан и порядок их изъятия.

Право специального природопользования в субъективном смысле – право владения и пользования природным ресурсом, предоставленное природопользователю на платной основе в соответствии со специальным разрешением для удовлетворения экономических, культурно-оздоровительных, рекреационных и иных потребностей.

Также в Экологическом кодексе РК представлена классификация по критерию объекта использования.

В соответствии с п.5 ст.10 ЭК РК к видам природопользования относятся:

- 1) землепользование;
- 2) водопользование;
- 3) лесопользование;
- 4) недропользование;
- 5) пользование животным миром;
- 6) пользование растительным миром;
- 7) эмиссии в окружающую среду;
- 8) иные виды природопользования, устанавливаемые законами Республики Казахстан.

Следовательно, право природопользования подразделяется на: право землепользования, право водопользования, право лесопользования, право недропользования, право пользования животным миром, право пользование растительным миром, право пользования атмосферным воздухом.

В свою очередь виды права природопользования подразделяются на конкретные виды по цели использования.

По способу природопользования различают право природопользования, осуществляемое с изъятием природного ресурса из окружающей природной среды и право природопользования, осуществляемое без изъятия природного ресурса из окружающей природной среды.

По срокам право природопользования делится на постоянное (без указания срока) и временное (с указанием определенного срока).

По платности право природопользования делится на приобретаемое возмездно и приобретаемое безвозмездно.

По возможности передачи данного права другим лицам – на отчуждаемое (право природопользования может быть передано другому лицу, и неотчуждаемое (право природопользования не может быть передано другому лицу).

Право специального природопользования подразделяется и по порядку предоставления – на первичное (предоставляемое государством либо другим первичным природопользователем в порядке отчуждения этого права) и вторичное (предоставляемое первичным природопользователем, сохраняющим за собой этот статус).

ЛИТЕРАТУРА:

Основная:

1. Байдельдинов Д.Л. Экологическое законодательство Республики Казахстан. - Алматы, 1996.
2. Байдельдинов Д.Л., Бекишева С.Д. Экологическое право Республики Казахстан. - Алматы, 2004.
3. Бекишева С.Д. Экологическое право Республики Казахстан. – Караганда: Арко, 2009.
4. Культелеев С.Т. Экологическое право Республики Казахстан (Общая часть). – Алматы, 2004.
5. Культелеев С.Т. Экологическое право Республики Казахстан (Общая часть). – Алматы, 2011.

Дополнительная:

1. Бринчук М.М. Экологическое право России (Право окружающей среды). - М.: Юристъ, 1998.
2. Петров В.В. Экологическое право России. - М.: Бек, 1995.
3. Экологическое право России /Под ред.Ермакова В.Д., Сухарева А.Я. - М.: ИМПЭ, 1997.
4. Хаджиев А.Х. Земельное право Республики Казахстан (Общая часть). – Алматы: Данекер, 2002.

НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ:

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.02.2011 г.). – Алматы: Юрист, 2012.
2. Экологический кодекс РК от 9 января 2007 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.14 г.) // Казахстанская правда. – 2007. 23 января.
3. Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.2014 г.) //Казахстанская правда. - 2003. – 26 июня.
4. Закон РК «О недрах и недропользовании» от 24 июня 2010 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 13.01.2012 г.) //Информационная система ПАРАГРАФ. - 2013.
5. Лесной кодекс Республики Казахстан, 8 июля 2003 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.2013 г.) //Казахстанская правда, 2003, 12 июля.
6. Водный кодекс Республики Казахстан, 9 июля 2003 года № 481 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 13.01.2014 г.) //Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2003, № 17, ст. 141.
7. Закон РК «Об особо охраняемых природных территориях» от 7 июля 2006 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.2013 г.) //Казахстанская правда. - 2006. – 21 июля.
8. Закон РК «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» от 9 июля 2004 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.2013 г.) //Казахстанская правда. – 2004. – 20 июля.
9. Гражданский кодекс РК (Общая часть) от 27 декабря 1994 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.2013 г.). – Алматы: Норма-К, 2013.
10. Гражданский кодекс Республики Казахстан (Особенная часть) от 1 июля 1999 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 15.01.2014 г.) – Алматы: Норма-К, 2014.
11. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 18.02.2014 г.).
12. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16 июля 1997 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.2014 г.) – Алматы: Норма-К, 2014.
13. Нормативы возмещения потерь сельскохозяйственного производства, вызванных изъятием сельскохозяйственных угодий для использования их в целях, не связанных с ведением сельского хозяйства от 8 октября 2003 года //САПП. – 2003. - № 41.
14. Нормативы возмещения потерь лесохозяйственного производства, вызванных изъятием лесных угодий для использования их в целях, не связанных с ведением лесного и сельского хозяйства от 8 октября 2003 года //САПП. – 2003. - № 41.
15. Правила возмещения потерь сельскохозяйственного производства с зачетом сумм, затрачиваемых на восстановление угодий, от 8 октября 2003 года //САПП. – 2003. - № 41.
16. Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении размеров возмещения вреда, причиненного нарушением законодательства об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» от 4 сентября 2001 года (Таксы по животному миру) //Информационная система ПАРАГРАФ. - 2013.

17. Постановление Правительства РК «Об утверждении базовых ставок для исчисления размеров вреда, причиненного нарушением лесного законодательства Республики Казахстан» от 31 мая 2007 года № 441» (Таксы по растительному миру) //Информационная система ПАРАГРАФ. - 2013.

18. Концепция экологической безопасности Республики Казахстан на 2004-2015 годы: Утв. Указом Президента РК 3 декабря 2003 года /Справочная система ЮРИСТ.

19. Указ Президента Республики Казахстан «О Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике» от 30 мая 2013 года /Справочная система ЮРИСТ.

Тема № 5-6. МЕХАНИЗМ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

ПЛАН

подготовки и проведения лекционного занятия

Занятие 6

Лекция - 2 часа

Вид занятия: лекционное

Место проведения: лекционный зал

Цель занятия: Ознакомить слушателей с механизмом охраны окружающей природной среды и природопользования, разъяснить основные элементы механизма, охарактеризовать государственное экологическое управление, принципы и функции управления, систему органов государственного экологического управления. Главная цель – дать слушателям установку на самостоятельное изучение данной темы, подчеркнуть роль МВД РК в системе рассматриваемых органов.

Вопросы:

1. Понятие и содержание государственного экологического управления.
2. Система органов государственного экологического управления.
3. Понятие и виды экологического контроля в Республике Казахстан.

1. Понятие и содержание государственного экологического управления

Государственное экологическое управление – это деятельность государственных органов, направленная на организацию сохранения, воспроизводства и использования окружающей природной среды, охраны экологических прав и законных интересов физических, юридических лиц, крестьянских (фермерских) хозяйств и государства, предотвращение вредных последствий хозяйственного развития на природу и человека.

Объектом управления в данной области является экологически значимое поведение человека, т. е. деятельность людей в области охраны и использования природных ресурсов, всей естественной среды в комплексе и окружающей человека среды.

Субъектами управления выступают органы исполнительной власти, уполномоченные выполнять экологические функции. Не все государственные органы являются субъектами управления в полном смысле этого слова. Исходя из существующего принципа разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную, к субъектам управления относятся лишь органы исполнительной власти.

Содержание, перечень функций органов государственного экологического управления изменились. Некоторые функции, которые раньше непосредственно выполнялись данными органами, были переданы судам, государственным и частным предприятиям. За органами государственного экологического управления сохранились следующие функции:

1. Сбор экологической информации, ее анализ и оценка.

Любое управление начинается со сбора информации. Согласно ст.159 Экологического кодекса РК экологическая информация включает в себя сведения и данные о:

- 1) состоянии окружающей среды и ее объектов;
- 2) факторах воздействия на окружающую среду, в том числе о ее загрязнении;
- 3) программных, административных и иных мерах, оказывающих или способных оказать воздействие на окружающую среду;
- 4) экологических нормативах и экологических требованиях к хозяйственной и иной деятельности;
- 5) планируемых и реализуемых мероприятиях по охране окружающей среды и их финансировании;
- 6) деятельности, оказывающей или способной оказать воздействие на окружающую среду, процессе принятия решения и результатах инспекторских экологических проверок по ней, в том числе рассмотренные при этом расчеты, анализы и иные сведения, касающиеся окружающей среды;
- 7) воздействию состояния окружающей среды на здоровье, безопасность и условия проживания населения, объекты культуры, здания и сооружения.

Экологическая информация может быть выражена в письменной, электронной, аудиовизуальной или иной форме.

От функции сбора экологической информации, ее анализа и оценки производными являются две функции, которые на сегодняшний день стали самостоятельными: учет природных ресурсов и ведение государственных кадастров природных ресурсов; государственный экологический мониторинг.

2. Организация государственного учета природных ресурсов и ведение единой системы государственных кадастров природных ресурсов. По сути, учетные данные также составляют экологическую информацию. Учет и регистрация природных ресурсов являются предпосылкой для организации управления в данной области. В качестве особенностей учета природных ресурсов можно назвать: а) учет осуществляется в государственных кадастрах природных ресурсов, которые представляют собой систематизированный свод информации о количественных и качественных показателях природных ресурсов; б) учет, как правило, осуществляется в натуральной форме, а не в денежной оценке; в) учет ведется непрерывно, что обусловлено естественной изменчивостью состояния природных ресурсов, поэтому требуется постоянное обновление информации.

3. Организация государственного экологического мониторинга. Органы государственного управления организуют проведение мониторинга окружающей среды государственными предприятиями и иными субъектами. В соответствии со ст.137 ЭК РК государственный экологический мониторинг (мониторинг окружающей среды и природных ресурсов) - комплексная система наблюдений за состоянием окружающей среды, природных ресурсов в целях оценки, прогноза и контроля изменений их состояния под воздействием природных и антропогенных факторов. Объектами государственного экологического мониторинга являются атмосферный воздух, земля, поверхностные и подземные воды, недра, животный и растительный мир, а также климат и озоновый слой Земли, экологические системы, факторы воздействия окружающей среды на здоровье населения.

4. Планирование и прогнозирование экологических мероприятий. Мероприятия по охране окружающей среды и природопользованию учитываются в прогнозных и программно-целевых документах и материалах, включаются в проекты планирования социально-экономического развития Республики Казахстан, национальные (государственные) программы и концепции по различным направлениям природопользования. Так, в планах социально-экономического развития областей предусмотрен раздел «Природопользование и охрана окружающей природной среды».

Особенностью планирования и прогнозирования в данной сфере является разработка специальных программ по оздоровлению природных комплексов и отдельных природных ресурсов, например, Программа «Охрана окружающей среды Республики Казахстан на 2008-2010 годы» от 19 февраля 2008 года. К таким программам и концепциям обязательно разрабатываются планы реализации, например, План мероприятий на 2007-2009 годы по реализации Концепции экологической безопасности Республики Казахстан на 2004-2015 годы, утвержденный Постановлением Правительства Республики Казахстан от 19 апреля 2007 года.

5. Координация экологического управления. Эта функция представляет собой согласование деятельности несподчиненных государственных органов, их подразделений для комплексного решения территориальных, межотраслевых, межведомственных экологических проблем.

6. Подзаконное нормотворчество. Органы государственного управления в данной области в пределах своей компетенции принимают подзаконные нормативные акты, содержащие экологические правила, требования и нормы – постановления, приказы, инструкции и т.д.

7. Организация и проведение государственной экологической экспертизы. Экологическая экспертиза – это установление соответствия намечаемой хозяйственной и иной деятельности нормативам качества окружающей среды и экологическим требованиям, а также определение допустимости реализации объекта экологической экспертизы в целях предупреждения возможных неблагоприятных воздействий этой деятельности на окружающую среду и связанных с ними социальных последствий.

8. Распределение и перераспределение природных ресурсов. Компетентными государственными органами осуществляется деятельность по предоставлению природных ресурсов в собственность, пользование, а также по их изъятию по основаниям, установленным в законе. В содержание данной функции входит также лицензирование природопользования и охраны окружающей природной среды.

9. Территориально-пространственное устройство природных ресурсов, т.е. отвод природного ресурса на местности, установление границ выделяемого природного ресурса. Это касается земельных участков, участков недр, вод, лесных участков.

10. Экологический контроль, т.е. деятельность по проверке соблюдения физическими и юридическими лицами, КФХ требований экологического законодательства, принятию мер по недопущению или устранению экологических правонарушений и привлечению к ответственности правонарушителей.

11. Экологический надзор является производным от экологического контроля. В настоящее время надзор выделяют в качестве самостоятельной функции, так как он отличается от контроля, и одним из признаков первого является невмешательство в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных субъектов и неприменение мер административного воздействия.

12. Организация экологического образования. В соответствии с п.54 ст.1 ЭК РК экологическое образование — непрерывный процесс воспитания, обучения, самообразования и развития личности, направленный на формирование системы знаний и умений, ценностных ориентации, нравственно-эстетических отношений, обеспечивающих ответственность личности за состояние окружающей среды. Органы государственного экологического управления занимаются организацией экологического всеобуча.

Целью экологического образования является формирование активной жизненной позиции граждан и экологической культуры в обществе, основанных на принципах устойчивого развития.

13. Такую же цель преследует экологическое просвещение — распространение экологических знаний, информации о состоянии окружающей среды, природных ресурсов, экологической безопасности в целях формирования в обществе основ экологической культуры (п.52 ст.1 ЭК РК).

Формы государственного управления в области охраны окружающей природной среды и природопользования подразделяют на правовые и неправовые. Неправовые формы, т. е. не влекущие правовых последствий, представляют собой организационные действия, либо материально-технические операции. Правовые формы, т. е. влекущие правовые последствия и осуществляемые на основе довольно полного юридического оформления, делятся на правотворческую, правоприменительную и правоохранительную:

«1) правотворческая – разработка и принятие государственными органами нормативных актов, направленных на регулирование управленческих отношений;

2) правоприменительная – это деятельность государства, направленная на реализацию управленческих нормативных актов, путем принятия и осуществления конкретных действий;

3) правоохранительная – это деятельность государства по принятию карательных мер к лицам, нарушившим или не выполняющим требования, предусмотренные государственными нормативными актами»б.

Методы государственного управления в области охраны окружающей природной среды и природопользования классифицируются на общие и специфические.

Общие методы в свою очередь подразделяются на административные, экономические и идеологические.

К административным методам (собственно управленческим методам) относятся метод обязательных предписаний, метод рекомендаций, метод санкционирования, метод разрешения.

Суть экономических методов заключается в создании материальной заинтересованности в выполнении физическими и юридическими лицами управленческих решений.

Идеологические методы представлены различными формами пропаганды, агитации, воспитания, преподавания эколого-правовых знаний.

К специфическим методам относятся:

Метод запрещения (запрещение пользования земельным участком до установления его границ, запрещение ввода в эксплуатацию предприятий без очистительных сооружений).

Метод приостановления (приостановление сброса сточных вод, хозяйственной деятельности предприятий-загрязнителей).

Метод изъятия (изъятие земельного участка при нарушении правил пользования им).

Метод прекращения права пользования природным ресурсом (прекращение права пользования животным миром).

Метод согласования (согласование вопросов о предоставлении земельного участка под застройку с различными государственными органами – комитетом по управлению земельными ресурсами, комитетом охраны окружающей среды и т. д.).

Метод разрешения, который заключается в предоставлении лицензий, разрешений на природопользование.

2. Система органов государственного экологического управления

Государственное экологическое управление осуществляют различные государственные органы, наделенные разной компетенцией и составляющие единую систему.

Систему органов государственного экологического управления составляют:

1) органы общей компетенции – органы, решающие целый комплекс разнообразных задач, включая и экологические:

Правительство Республики Казахстан;
местные исполнительные органы;

2) органы специальной компетенции – органы, специально уполномоченные выполнять экологические функции:

а) комплексные органы – органы, выполняющие все или блок экологических задач:

Министерство окружающей среды и водных ресурсов РК;

территориальные департаменты экологии;

б) отраслевые органы – органы, организующие охрану и использование отдельных природных объектов:

Комитет по управлению земельными ресурсами Министерства регионального развития Республики Казахстан;

Комитет геологии и недропользования Министерства энергетики и минеральных ресурсов РК;

Комитет по водным ресурсам Министерства окружающей среды и водных ресурсов РК;

Комитет лесного и охотничьего хозяйства Министерства окружающей среды и водных ресурсов РК;

Комитет рыбного хозяйства Министерства окружающей среды и водных ресурсов РК.

3) функциональные органы – органы, выполняющие одну или несколько экологических функций в отношении всех природных объектов:

Комитет по атомной энергетике Министерства энергетики и минеральных ресурсов РК;

Комитет таможенного контроля Министерства финансов Республики Казахстан;

Министерство здравоохранения РК;

Министерство РК по чрезвычайным ситуациям;

Министерство внутренних дел РК;

Комитет по жилищной и строительной политике Министерства энергетики, индустрии и торговли Республики Казахстан;

Комитет по стандартизации, метрологии и сертификации Министерства экономики и торговли РК.

3. Понятие и виды экологического контроля в Республике Казахстан.

В соответствии с п.38 ст.1 Экологического кодекса РК государственный экологический контроль — деятельность уполномоченного органа в области охраны окружающей среды по контролю за соблюдением экологического законодательства Республики Казахстан, нормативов качества окружающей среды и экологических требований.

На наш взгляд, недостатком данного понятия является то, что здесь понятие «контроль» объясняется через понятие «контроль», а это неправильно.

Сущность контроля как функции социального управления состоит в том, что субъект управления осуществляет учет и проверку того, как управляемый объект выполняет его предписания. Основной целью данной функции является блокирование отклонений деятельности субъекта управления от заданной управленческой программы, а при обнаружении аномалий — приведение управляемой системы в устойчивое положение при помощи всех социальных регуляторов⁷.

В связи с охраной окружающей природной среды сущность и цели контроля можно сформулировать следующим образом: сущность экологического контроля состоит в том, что орган экологического контроля осуществляет наблюдение и проверку того, как подконтрольный субъект соблюдает экологические требования в своей хозяйственной или иной деятельности; основной целью экологического контроля является блокирование отклонений деятельности подконтрольного субъекта от установленных экологических

требований, а при обнаружении нарушений — определение мер по их устранению и недопущению впредь.

Применительно к экологическому контролю можно выделить следующие три элемента:

а) проверку фактических результатов экологической деятельности природопользователя с точки зрения не только законности, но и целесообразности проверяемых действий, решений;

б) проверку путей и средств выполнения природопользователем своих функций с точки зрения соответствия требованиям экологического законодательства;

в) принятие мер для устранения экологических нарушений, привлечения к ответственности виновных.

По нашему мнению, экологический контроль — это деятельность по проверке соблюдения физическими и юридическими лицам требований экологического законодательства, принятию мер по недопущению или устранению экологических правонарушений и привлечению к ответственности правонарушителей.

Объектом экологического контроля выступает деятельность подконтрольных субъектов по соблюдению экологического законодательства.

Субъектов экологического контроля можно подразделить на контролирующих и подконтрольных.

К контролирующим субъектам относятся органы государственного экологического управления, осуществляющие функции экологического контроля, их должностные лица, ведомства в отношении своих подведомственных подразделений, предприятия в пределах самого предприятия, общественные объединения.

К подконтрольным субъектам относятся как физические, так и юридические лица.

Экологический контроль можно классифицировать на виды по различным критериям.

В Экологическом кодексе РК имеется следующая классификация:

- 1) экологический контроль;
- 2) контроль за использованием и охраной земель;
- 3) контроль в области использования и охраны водного фонда;
- 4) контроль в области изучения и использования недр;
- 5) контроль в области лесного законодательства Республики Казахстан;
- 6) контроль в области охраны, воспроизводства и использования животного мира;
- 7) контроль в области особо охраняемых природных территорий.

Данная классификация не вполне понятна, так как здесь наряду с видами контроля в области использования и охраны отдельных природных ресурсов выделяется экологический контроль в области особо охраняемых природных территорий. Также не ясно, что же понимается под экологическим контролем, ведь это обобщающее понятие.

Приведем несколько оптимальных классификаций.

В зависимости от природного объекта, в отношении которого осуществляется деятельность подконтрольных субъектов, можно выделить два вида: комплексный (интегрированный) и поресурсный (пообъектный).

Комплексный (интегрированный) контроль проводится за сохранностью окружающей природной среды в целом. Сюда же можно отнести контроль в области особо охраняемых природных территорий.

Поресурсный (пообъектный) — по отдельным природным ресурсам или объектам охраны окружающей среды. Он подразделяется на контроль:

- за использованием и охраной земель;
- за охраной недр;
- за использованием и охраной водных ресурсов;
- за состоянием, воспроизводством, охраной, защитой и использованием лесов;
- за охраной, воспроизводством и использованием животного мира;

за охраной атмосферного воздуха.

В зависимости от того, какие подконтрольные субъекты контролируются, экологический контроль делится на надведомственный и внутриведомственный.

Надведомственный контроль осуществляется контролирующими органами в отношении субъектов, которые хотя и подконтрольны этим органам, но являются самостоятельными структурами. Таким образом, осуществляет экологический контроль органами Министерства окружающей среды и водных ресурсов РК.

Внутриведомственный контроль производится каким-либо ведомством в отношении своих структурных подразделений. Например, в системе МВД РК имеются предприятия-природопользователи, а именно — исправительно-трудовые учреждения, деятельность которых основана на использовании природных ресурсов. Большой частью это сельскохозяйственные ИТУ, реже – лесозаготовительные и горнодобывающие (например, в Володарской колонии строгого режима в Кокшетауской области до 500 осужденных работали на урановых рудниках). Контроль за правильным использованием земель, вод, лесов, недр, проведением всех необходимых мероприятий по их охране от загрязнения промышленными отходами, сточными водами систематически осуществляется Комитетом уголовно-исполнительной системы при МВД РК.

Экологический контроль в зависимости от субъектов, его осуществляющих, делится на: государственный, производственный и общественный.

Правовую основу государственного экологического контроля составляют Экологический кодекс РК (гл. 12-13), и соответствующие разделы Земельного, Водного, Лесного кодексов РК, Законов РК «О недрах и недропользовании», «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира», «Об особо охраняемых природных территориях».

Целью государственного экологического контроля в соответствии со ст.111 ЭК РК являются обеспечение экологической безопасности, экономия природных и энергетических ресурсов, устойчивое использование биологических ресурсов, повышение конкурентоспособности национальной продукции.

Государственный экологический контроль служит выполнению следующих задач:

- 1) формирование ответственного отношения природопользователей к окружающей среде;
- 2) предупреждение нарушений в области экологического законодательства Республики Казахстан (ст.113 ЭК РК).

Особенностями государственного экологического контроля является то, что он носит надведомственный характер, осуществляется от имени государства и обеспечивается мерами юридической ответственности.

Государственный экологический контроль осуществляется специально уполномоченными государственными органами в пределах их компетенции – органами Министерства окружающей среды и водных ресурсов РК, Комитета геологии и недропользования Министерства энергетики и минеральных ресурсов РК, Комитета по управлению земельными ресурсами Министерства регионального развития Республики Казахстан и т. д. (государственный специальный экологический контроль) и местными исполнительными органами – акиматами (государственный общий экологический контроль).

Производственный экологический контроль осуществляется самими природопользователями, в частности, предприятиями в отношении своей деятельности.

Целями производственного экологического контроля являются:

- 1) получение информации для принятия решений в отношении экологической политики природопользователя, целевых показателей качества окружающей среды и инструментов регулирования производственных процессов, потенциально оказывающих воздействие на окружающую среду;

- 2) обеспечение соблюдения требований экологического законодательства Республики Казахстан;
- 3) сведение к минимуму воздействия производственных процессов природопользователя на окружающую среду и здоровье человека;
- 4) повышение эффективности использования природных и энергетических ресурсов;
- 5) оперативное упреждающее реагирование на нештатные ситуации;
- 6) формирование более высокого уровня экологической информированности и ответственности руководителей и работников природопользователей;
- 7) информирование общественности об экологической деятельности предприятий и рисках для здоровья населения;
- 8) повышение уровня соответствия экологическим требованиям;
- 9) повышение производственной и экологической эффективности системы управления охраной окружающей среды;
- 10) учет экологических рисков при инвестировании и кредитовании (ст.128 ЭК РК).

Основные задачи этого вида контроля – проверка выполнения планов и мероприятий предприятия по охране окружающей природной среды, проверка соблюдения нормативов предельно допустимых воздействий на окружающую природную среду и т. д.

Производственный экологический контроль осуществляется руководителями предприятий, экологическими службами предприятия, если таковые имеются, инженерами по охране окружающей среды, другими руководителями функциональных служб. Он проводится природопользователем на основе программы производственного экологического контроля, разрабатываемой природопользователем и согласованной с уполномоченным органом в области охраны окружающей среды.

В программе производственного экологического контроля устанавливаются обязательный перечень параметров, отслеживаемых в процессе производственного экологического контроля, критерии определения его периодичности, продолжительность и частота измерений, используемые инструментальные или расчетные методы.

Правовую основу указанного вида контроля составляет Глава 14 «Производственный экологический контроль» Экологического кодекса РК.

Общественный экологический контроль осуществляется общественными объединениями по их инициативе, договорам с природопользователями и специально уполномоченными государственными органами в области охраны окружающей природной среды. Его особенностью является то, что этот вид контроля не подкреплен принудительной силой государства, меры его воздействия носят рекомендательный, а не обязательный характер.

Общественный экологический контроль проводится в целях привлечения общественности к экологическим проблемам государства (ст.135 ЭК РК).

Правовую основу общественного экологического контроля составляют Глава 15 «Общественный экологический контроль» ЭК РК, Закон РК «Об общественных объединениях» от 31 мая 1996 г. и уставы общественных объединений.

Порядок проведения общественного экологического контроля определяется общественными объединениями в соответствии с их уставами.

ЛИТЕРАТУРА:

Основная:

1. Байдельдинов Д.Л. Экологическое законодательство Республики Казахстан. - Алматы, 1996.
2. Байдельдинов Д.Л., Бекишева С.Д. Экологическое право Республики Казахстан. – Алматы, 2004.
3. Бекишева С.Д. Экологическое право Республики Казахстан. – Караганда: Арко, 2009.

4. Бринчук М.М. Экологическое право России (Право окружающей среды). - М.: Юристъ, 1998.

Дополнительная:

1. Баландюк В.Н., Харитонов А.Н. Управление и контроль в сфере природопользования и охраны окружающей среды. - Омск: ОВШ МВД, 1995.

2. Винокуров Ю., Соколов Г. Не следует отождествлять прокурорский надзор с экологическим контролем. //Соц.законность. - 1990. - № 6.

3. Голиченков А.К. Экологический контроль: теория, практика правового регулирования. - М.: МГУ, 1992.

4. Боголепов Р.Д., Миронов Г.В. Государственный контроль за использованием и охраной вод. Природоохранительная деятельность органов внутренних дел. - М.: Акад.МВД РК, 1980.

НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ:

1 Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года.

2. Экологический кодекс РК от 9 января 2007 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.14 г.) // Казахстанская правда. – 2007. 23 января.

3. Закон РК «О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 10.12.2013 г.) //Информационная справочная система «ПАРАГРАФ».

4. Положение о Министерстве охраны окружающей среды Республики Казахстан от 25 февраля 2013 г. //Информационная система «ПАРАГРАФ».

5. Положение о Министерстве по чрезвычайным ситуациям РК от 28 октября 2004 года //Информационная справочная система «ПАРАГРАФ».

6. Положение о Комитете по атомной энергетике Министерства энергетики и минеральных ресурсов Республики Казахстан от 21 января 2008 года //Информационная система «ПАРАГРАФ».

7. Положение государственного учреждения «Комитет лесного и охотничьего хозяйства Министерства охраны окружающей среды РК» от 26 марта 2013 года //Информационная система «ПАРАГРАФ».

8. Положение государственного учреждения «Комитет рыбного хозяйства Министерства охраны окружающей среды РК» от 17 января 2014 года //Информационная система «ПАРАГРАФ».

9. Положение о Комитете по водным ресурсам Министерства охраны окружающей среды РК от 15 марта 2013 года //Информационная система «ПАРАГРАФ».

10. Положение об Агентстве РК по управлению земельными ресурсами от 14 января 2005 года // САПП - 2005 г. - № 1.

11. Положение о Комитете геологии и недропользования Министерства энергетики и минеральных ресурсов Республики Казахстан от 28 октября 2004 года //САПП. – 2004. - № 39.

12. Положение о Министерстве сельского хозяйства РК от 6 апреля 2005 года // САПП - 2005. - № 14.

13. Положение государственного учреждения «Комитет государственного санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения Республики Казахстан»: утв. Приказом Ответственного секретаря Министерства здравоохранения РК от 24 апреля 2013 года //Информационная система «ПАРАГРАФ».

14. Положение о Министерстве здравоохранения Республики Казахстан от 28 октября 2004 года//Информационная система «ПАРАГРАФ».

15. Приказ МВД РК № 33 от 27 января 2010 года «Об утверждении Правил взаимодействия государственных органов по предупреждению и пресечению экологических правонарушений» //Информационная система ПАРАГРАФ, 2013.

Постановления Пленума Верховного Суда РК:

1. Постановление Пленума Верховного Суда РК «О практике применения судами законодательства об охране окружающей среды» от 22 декабря 2000 г. / Постановления Пленумов Верховного Суда Республики Казахстан 1992-2001 г.г. – Алматы: ТОО «Баспа», 2001.

2. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан N 1 «О применении судами законодательства об ответственности за некоторые экологические преступления» от 18 июня 2004 года /Справочная система ЮРИСТ.

Тема № 7. экологическая Ответственность

ПЛАН

подготовки и проведения лекционного занятия

Занятие 9

Лекция - 2 часа

Вид занятия: лекционное

Время: 2 часа

Место проведения: лекционный зал

Цель занятия: Ознакомить слушателей с понятием и содержанием экологической ответственности по законодательству Республики Казахстан. Слушатели должны знать формы и виды экологической ответственности, понятие и состав экологического правонарушения. Они должны уяснить, что за любое экологическое правонарушение неотвратимо наступает юридическая ответственность, а выявить и поймать правонарушителя, привлечь его к ответственности – обязанность органов внутренних дел.

Вопросы:

1. Понятие и состав экологического правонарушения.

2. Понятие и виды ответственности за экологические правонарушения.

1. Понятие и состав экологического правонарушения

Экологическое правонарушение – это, как правило, виновное, противоправное деяние (действие или бездействие), причиняющее или несущее реальную угрозу причинения вреда экологическим правам и законным интересам физических и юридических лиц, крестьянских (фермерских) хозяйств, государства и окружающей природной среде, установленному порядку рационального природопользования.

Признаками экологического правонарушения являются:

1. Наличие вины нарушителя. Этот признак не является обязательным, иногда он может отсутствовать, например, когда вред причиняется источником повышенной опасности (в случае случайного столкновения автомашины с бегущим через дорогу сайгаком).

Вина причинителя вреда природе выступает в форме умысла и неосторожности. Отдельные виды правонарушений в области охраны природы могут быть совершены только умышленно (незаконная охота, незаконное добывание водных животных, незаконная порубка леса).

Некоторые нарушения экологического законодательства могут быть совершены как умышленно, так и по неосторожности, (в случаях загрязнения воды, земли, воздуха и т. д.). Например, в течение недели в Усть-Каменогорское водохранилище сбрасывалась неочищенная оборотная вода, в которой содержалось более 300 ПДК вредных веществ. Причиной явились неполадки на местной обогатительной фабрике, поэтому в данном случае умысла у причинителя вреда не наблюдается.

2. Противоправность поведения нарушителя, что предполагает нарушение субъектом норм экологического законодательства.

3. Общественная опасность, которая проявляется в наличии вреда, причиненного окружающей природной среде, экологическим правам и законным интересам физических и юридических лиц, КФХ, государства или реальной угрозы его причинения. Наличие такого вреда или угрозы его причинения является главным фактором, позволяющим отграничить экологическое правонарушение от иных нарушений.

Экологическое правонарушение – это, как правило, виновное, противоправное деяние (действие или бездействие), причиняющее или несущее реальную угрозу причинения вреда экологическим правам и законным интересам физических и юридических лиц, крестьянских (фермерских) хозяйств, государства и окружающей природной среде, установленному порядку рационального природопользования.

Признаками экологического правонарушения являются:

1. Наличие вины нарушителя. Этот признак не является обязательным, иногда он может отсутствовать, например, когда вред причиняется источником повышенной опасности (в случае случайного столкновения автомашины с бегущим через дорогу сайгаком).

Вина причинителя вреда природе выступает в форме умысла и неосторожности. Отдельные виды правонарушений в области охраны природы могут быть совершены только умышленно (незаконная охота, незаконное добывание водных животных, незаконная порубка леса).

Некоторые нарушения экологического законодательства могут быть совершены как умышленно, так и по неосторожности, (в случаях загрязнения воды, земли, воздуха и т. д.). Например, в течение недели в Усть-Каменогорское водохранилище сбрасывалась неочищенная оборотная вода, в которой содержалось более 300 ПДК вредных веществ. Причиной явились неполадки на местной обогатительной фабрике, поэтому в данном случае умысла у причинителя вреда не наблюдается.

2. Противоправность поведения нарушителя, что предполагает нарушение субъектом норм экологического законодательства.

3. Общественная опасность, которая проявляется в наличии вреда, причиненного окружающей природной среде, экологическим правам и законным интересам физических и юридических лиц, государства или реальной угрозы его причинения. Наличие такого вреда или угрозы его причинения является главным фактором, позволяющим отграничить экологическое правонарушение от иных нарушений.

4. Причинная связь между противоправным деянием и наступившим вредом либо реальной угрозой его причинения.

5. Наказуемость, т. е. к нарушителю применяются меры юридической ответственности.

Рассмотрев признаки экологического правонарушения, следует обратить внимание на тесно связанное с ними понятие состава экологического правонарушения.

Объектом экологического правонарушения выступают отношения по охране экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц, государства, по рациональному природопользованию и по охране окружающей природной среды.

Объективная сторона экологического правонарушения – это совокупность признаков, определяющих экологическое правонарушение с внешней стороны. Она представляет собой общественно опасное посягательство на общественные отношения по охране экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц, КФХ и государства, по охране окружающей природной среды и рациональному использованию природных ресурсов.

Признаками объективной стороны являются деяние (действие либо бездействие), общественно опасные последствия, причинная связь между деянием и последствием, время, место, обстановка и способ совершения правонарушения.

Признаками объективной стороны являются деяние (действие либо бездействие), общественно опасные последствия, причинная связь между деянием и последствием, время, место, обстановка и способ совершения правонарушения.

Деяние, общественно опасные последствия, причинная связь между деянием и последствием являются обязательными признаками (характерными для каждого без исключения правонарушения). Время, место, обстановка и способ совершения правонарушения – это факультативные признаки (имеющие значение для квалификации отдельных правонарушений, если они указаны в диспозиции нормы об ответственности).

Субъективную сторону характеризует психическое отношение лица к совершаемому общественно опасному деянию, а также к его последствиям. Признаками субъективной стороны выступают вина, мотив и цель.

Субъектами экологического правонарушения могут выступать физические и юридические лица, действием (бездействием) которых причиняется вред отдельным объектам природы.

Ответственность за экологические нарушения могут нести вменяемые физические лица. В зависимости от вида экологического правонарушения, устанавливается возраст, по достижении которого субъекта можно привлечь к ответственности. Так, за экологические преступления привлекаются лица, достигшие 16-летнего возраста. В некоторых случаях, за совершение экологического преступления (например, по ч. 3 ст. 187 за умышленное уничтожение или повреждение природных комплексов или объектов, взятых под охрану государства) ответственность наступает с 14 лет.

К административной ответственности привлекают лиц, достигших 16 лет, а к гражданско-правовой – 18 лет.

Физические лица за экологическое правонарушение несут дисциплинарную, материальную, административную, гражданско-правовую и уголовную ответственность.

Экологические правонарушения можно классифицировать на виды по различным критериям.

По характеру применяемых санкций экологические правонарушения делятся на административные, уголовные, дисциплинарные, материальные, гражданско-правовые.

По предмету посягательства экологические правонарушения делятся на земельные, водные, лесные, нарушения законодательства о недрах (горные), нарушения законодательства об охране атмосферного воздуха, нарушения законодательства об охране и использовании животного мира, нарушения законодательства об охране особо охраняемых природных территорий и нарушения законодательства об охране окружающей человека среды.

По степени общественной опасности экологические правонарушения делятся на экологические преступления и экологические проступки, которые в свою очередь подразделяют на административные, гражданские, дисциплинарные, материальные правонарушения.

По характеру причиненного вреда экологические правонарушения делятся на:

загрязнение окружающей природной среды и отдельных природных объектов (лесов, вод, недр, земель и др.);

засорение окружающей природной среды и отдельных природных объектов;

повреждение природных объектов (порча земель, повреждение лесов сточными водами, химическими веществами, промышленными и коммунально-бытовыми отходами;

уничтожение природных ресурсов (уничтожение животных, занесенных в Красную книгу);

истощение природных ресурсов (истощение поверхностных и подземных вод, выборочная отработка богатых участков месторождений полезных ископаемых, приводящая к их необоснованным потерям и др.);

нерациональное использование природных ресурсов (например, бесхозяйственное использование воды, нерациональное использование сельскохозяйственных земель и др.).

Экологические правонарушения являются основанием для наступления эколого-правовой ответственности.

2. Понятие и виды ответственности за экологические правонарушения

Прежде чем рассмотреть ответственность за экологические правонарушения (эколого-правовую ответственность), необходимо ознакомиться с общим понятием экологической ответственности.

Экологическая ответственность в объективном смысле представляет собой правовой институт, нормы которого регулируют отношения по возмещению и предупреждению экологического вреда, а также по наказанию нарушителей экологического законодательства.

В субъективном смысле экологическая ответственность – предусмотренная законодательством обязанность претерпевать неблагоприятные последствия, которые наступают для субъекта при причинении им экологического вреда либо реальной угрозы его причинения.

Можно выделить две формы экологической ответственности - эколого-экономическую ответственность и эколого-правовую.

Эколого-экономическая ответственность – это предусмотренная законодательством обязанность компенсировать экологический вред, причиненный правомерными действиями. Например, любое промышленное предприятие не может функционировать без выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух или сброса сточных вод. Поэтому такие выбросы или сбросы допускаются, но в установленных объемах. Ответственность за причинение правомерного экологического вреда выражается в платежах за загрязнение окружающей природной среды.

Эколого-правовая ответственность – предусмотренная законодательством обязанность претерпевать неблагоприятные последствия, которые наступают при нарушении требований экологического законодательства.

Основное отличие эколого-экономической ответственности от эколого-правовой ответственности заключается в том, что первая возникает по факту причинения правомерного вреда, а вторая – по факту правонарушения.

Эколого-правовая ответственность выполняет четыре функции – охранительную, предупредительную, карательную и воспитательную.

Следует отметить, что выделение эколого-правовой ответственности – в значительной мере условность. Она представляет собой не что иное, как комплекс широко применяемых в области охраны окружающей природной среды видов юридической ответственности – административной, уголовной, гражданско-правовой, материальной и дисциплинарной.

К специфическим чертам эколого-правовой ответственности относят следующие.

Основанием является не любое причинение экологического вреда, а экологическое правонарушение.

Данная ответственность представляет собой не что иное, как совокупность пяти видов ответственности за экологические правонарушения: административной, уголовной, гражданско-правовой, дисциплинарной и материальной.

Наличие так называемой таксовой ответственности, которая является подвидом гражданско-правовой ответственности и представляет собой «особый вид имущественной ответственности за нарушение законодательства о природных ресурсах, возникающей при наличии общих оснований возмещения вреда, предусмотренных гражданским законодательством, и использующей таксовый метод исчисления размера возмещения»⁸.

Исходя из норм экологического законодательства Республики Казахстан, можно дать следующее определение таксы: такса – это заранее исчисленный и зафиксированный в денежном выражении размер экологического вреда.

Структура таксы состоит из двух частей. Первая представляет собой денежную сумму, которая должна возместить затраты, вложенные в охрану природных ресурсов, затраты на восстановление уничтоженных или поврежденных природных ресурсов, неполученные доходы. Вторая включает в себя сумму, служащую наказанием для нарушителя за нанесение экологического вреда.

Не следует путать таксу с административным или уголовным штрафом. Имеются следующие отличия штрафа от таксы:

Штраф может налагаться не только за реально причиненный экологический вред. Иногда достаточно самого факта совершения экологического правонарушения, например реальной угрозы причинения вреда.

При определении размера штрафа учитывается только конкретная статья КоАП РК или УК РК и вид природного объекта. При определении размера таксы в учет берется деление животного и растительного мира на категории, конкретные особи, породы.

Взыскание административного штрафа производится в административном порядке, уголовного – в уголовном, а такса взыскивается – в гражданско-правовом.

Следует запомнить одно важное правило - уплата штрафа не освобождает правонарушителя от уплаты таксы.

Таксы определяются различными способами. Так, таксы по животному миру исчисляются в кратном отношении к месячному расчетному показателю.

Постановлением Правительства РК были утверждены Размеры возмещения вреда, причиненного нарушением законодательства об охране, воспроизводстве и использовании животного мира от 4 сентября 2001 г., в которых определены таксы, взимаемые за уничтожение отдельных видов диких животных, за один килограмм рыбы и т. д. Например, за убитого архара предусмотрена такса в 1500 минимальных расчетных показателя; оленя, лося, сайгака-рогача, кабана – 200, балобана, дрофу – 700, фламинго – 400 и т. д.

Для такс по растительному миру согласно постановлению Правительства Республики Казахстан «Об утверждении базовых ставок для исчисления размеров вреда, причиненного нарушением лесного законодательства Республики Казахстан» от 31 мая 2007 года № 441 исчисление идет в минимальных расчетных показателях. В расчет берутся вид древесных или кустарниковых пород и вид повреждений. Так за 1 кубический метр крупной Ели Шренка взимается 16 МРП. За уничтожение или повреждение 1 экземпляра молодняка и подроста хвойных пород взимается 2 МРП, а в предновогодний период (ноябрь-декабрь) – 15 МРП. За самовольную пастьбу скота в лесах и на землях лесного фонда взимается 0,5 МРП за одну голову скота, а за самовольный сбор лекарственных растений и технического сырья на всех категориях земель, где это запрещено или допускается только по лесным билетам, – 0,3 МРП за 1 кг и т.д.

ЛИТЕРАТУРА:

Основная:

1. Бекишева С.Д. Экологическое право Республики Казахстан. – Караганда: Арко, 2009.

Дополнительная:

1. Абдраимов Б., Жарылкасын Е. Возмещение экологического вреда по законодательству Республики Казахстан. – Алматы: Юрист, 2001.

2. Бакунина Т.С. О некоторых проблемах борьбы с экологическими правонарушениями (по материалам Всероссийского совещания). //Государство и право. - 1997. - № 1.

3. Борчашвили И.Ш. Причины экологических преступлений. - Караганда: КВШ ГСК РК, 1997.

4. Борчашвили И.Ш. Экологические преступления: понятие и квалификация. - Караганда: КВШ МВД РК, 1995.

5. Иманбаев С.М., Сейтхожин Б.У. Некоторые вопросы ответственности за незаконную порубку деревьев и кустарников по уголовному законодательству Республики Казахстан. //Уголовный кодекс РК: проблемы и перспективы. - Караганда: КВШ КНБ РК, 1999.

6. Нарышева Н.Г. Понятие и сущность таксовой ответственности за нарушение законодательства о природных ресурсах. //Государство и право. - 1997. - № 10.

7. Плешаков А.М. Ответственность за экологические преступления. /Проблемы реформы уголовного законодательства Российской Федерации. - М.: Акад.МВД РФ, 1992.

8. Плешаков А.М. Экологические преступления: концепция и система понятий. //Государство и право. - 1993. - № 8.

НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ:

2. Экологический кодекс РК от 9 января 2007 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.14 г.) // Казахстанская правда. – 2007. 23 января.

3. Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.2014 г.) //Казахстанская правда. - 2003. – 26 июня.

4. Закон РК «О недрах и недропользовании» от 24 июня 2010 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 13.01.2012 г.) //Информационная система ПАРАГРАФ. - 2013.

5. Лесной кодекс Республики Казахстан, 8 июля 2003 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.2013 г.) //Казахстанская правда, 2003, 12 июля.

6. Водный кодекс Республики Казахстан, 9 июля 2003 года № 481 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 13.01.2014 г.) //Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2003, № 17, ст. 141.

7. Закон РК «Об особо охраняемых природных территориях» от 7 июля 2006 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.2013 г.) //Казахстанская правда. - 2006. – 21 июля.

8. Закон РК «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» от 9 июля 2004 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.2013 г.) //Казахстанская правда. – 2004. – 20 июля.

9. Гражданский кодекс РК (Общая часть) от 27 декабря 1994 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.2013 г.). – Алматы: Норма-К, 2013.

10. Гражданский кодекс Республики Казахстан (Особенная часть) от 1 июля 1999 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 15.01.2014 г.) – Алматы: Норма-К, 2014.

11. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 18.02.2014 г.).

12. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16 июля 1997 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.2014 г.) – Алматы: Норма-К, 2014.

13. Нормативы возмещения потерь сельскохозяйственного производства, вызванных изъятием сельскохозяйственных угодий для использования их в целях, не связанных с ведением сельского хозяйства от 8 октября 2003 года //САПП. – 2003. - № 41.

14. Нормативы возмещения потерь лесохозяйственного производства, вызванных изъятием лесных угодий для использования их в целях, не связанных с ведением лесного и сельского хозяйства от 8 октября 2003 года //САПП. – 2003. - № 41.

15. Правила возмещения потерь сельскохозяйственного производства с зачетом сумм, затрачиваемых на восстановление угодий, от 8 октября 2003 года //САПП. – 2003. - № 41.

16. Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении размеров возмещения вреда, причиненного нарушением законодательства об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» от 4 сентября 2001 года (Таксы по животному миру) //Информационная система ПАРАГРАФ. - 2013.

17. Постановление Правительства РК «Об утверждении базовых ставок для исчисления размеров вреда, причиненного нарушением лесного законодательства Республики Казахстан» от 31 мая 2007 года № 441» (Таксы по растительному миру) //Информационная система ПАРАГРАФ. - 2013.

Постановления Пленума Верховного Суда РК:

1. Постановление Пленума Верховного Суда РК «О практике применения судами законодательства об охране окружающей среды» от 22 декабря 2000 г. / Постановления Пленумов Верховного Суда Республики Казахстан 1992-2001 г.г. – Алматы: ТОО «Баспа», 2001.

2. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан N 1 «О применении судами законодательства об ответственности за некоторые экологические преступления» от 18 июня 2004 года.

Тема № 8. Правовой режим использования и охраны земель

Занятие 12

Лекция - 2 часа

ПЛАН

подготовки и проведения лекционного занятия

Вид занятия: лекционное

Время: 2 часа

Место проведения: лекционный зал

Цель занятия: Ознакомить слушателей с новой темой, разъяснить: понятие и правовые признаки земель, понятие и виды права землепользования, особенности отдельных видов пользования землями – права временного пользования земельными участками, находящимися в частной собственности, сервитутами. Слушатели должны знать систему законодательства об охране и использовании земель. Слушатели должны усвоить то, что охрана земель также является одной из задач, стоящих перед сотрудниками органов внутренних дел.

Вопросы:

1. Понятие и состав земель Республики Казахстан.

2. Земли Республики Казахстан как объект использования.

3. Правовая охрана земель. Ответственность за нарушения земельного законодательства.

1. Понятие и состав земель Республики Казахстан

Под землей согласно п.7 ст.12 Земельного кодекса РК от 20 июня 2003 г. понимается территориальное пространство, в пределах которого устанавливается суверенитет Республики Казахстан, природный ресурс, всеобщее средство производства и территориальная основа любого процесса труда.

В правовом смысле данный природный объект обозначается как «земли» и под ними понимаются почвы, т.е. поверхностный слой суши земли, особое природное образование, обладающее только ему присущим строением, составом и свойствами (п.27 ст.12).

Земли обладают специфическими чертами, которые отличают их от других природных объектов, а также от иных средств производства:

1. Плодородие. Различают естественное и искусственное плодородие. Естественное плодородие – это способность земель благодаря наличию в них изначально питательных веществ, влаги и насыщенности воздухом давать жизнь растительному миру. Искусственное плодородие – это та же способность, обеспеченная комплексом мероприятий по удобрению, мелиорации, улучшению культуры земледелия, проводимых человеком.

2. Земли – «вечное средство производства». При бережном подходе к землям, они могут служить вечно, не изнашиваются, как другие средства производства.

3. Незаменяемость. Земли нельзя заменить ни другим природным объектом, ни другим средством производства.

4. Постоянство местонахождения. В отличие от некоторых средств производства и природных объектов (животный мир) земли постоянно находятся в одном и том же месте, поэтому их относят к объектам недвижимости.

5. Пространственная ограниченность. Количество земель, их площадь невозможно увеличить больше, чем земель существует в природе.

Земли выполняют важные экологические, экономические, оздоровительные функции.

Экологические функции земель таковы:

- климатообразующая, так как земли участвуют в перераспределении солнечной энергии;

- терморегулирующая. Почвенная пыль, поднятая в атмосферу, уменьшает прозрачность воздуха и снижает количество солнечной энергии, достигающей поверхности земли;

- функция обеспечения круговорота химических элементов. Именно в почве происходит переработка органических веществ в неорганические;

- ландшафтообразующая, т.е. почвы, перемещаясь под влиянием воды и ветра, меняют микрорельеф, засыпают различные впадины;

- средобразующая. Земли являются средой обитания для некоторых видов животных и наземных растений.

Рассмотрим экономические функции земель. Земли являются основным средством производства в сельском и лесном хозяйстве, местом для размещения населенных пунктов, объектов промышленности, транспорта и т.п.

Санитарно-оздоровительная функция земель основана на лечебных свойствах некоторых видов почв.

Земли выполняют и эстетическую функцию. Они образуют красивые ландшафты, воспитывают в человеке чувство прекрасного.

Все земли Республики Казахстан образуют земельный фонд РК.

Согласно ст.1. Земельного кодекса РК земельный фонд РК в соответствии с целевым назначением подразделяется на следующие категории:

1) земли сельскохозяйственного назначения;

2) земли населенных пунктов (городов, поселков и сельских населенных пунктов);

3) земли промышленности, транспорта, связи, обороны и иного несельскохозяйственного назначения;

4) земли особо охраняемых природных территорий, земли оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения;

5) земли лесного фонда;

6) земли водного фонда;

7) земли запаса.

Деление на категории осуществлено не случайно – для каждой категории земель установлен свой правовой режим использования и охраны. Так земли особо охраняемых природных территорий практически не используются, например, на территории государственных природных заповедников запрещена любая деятельность, за редким исключением. В частности, допускаются пассивные ознакомительные экскурсии. А земли сельскохозяйственного назначения специально предназначены для хозяйственного использования, что порождает возникновение дополнительных обязанностей - 1) по защите земель от истощения и опустынивания, водной и ветровой эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами производства и потребления, химическими, биологическими, радиоактивными и другими вредными веществами, от других процессов разрушения; 2) по защите от заражения сельскохозяйственных земель карантинными вредителями и болезнями

растений, от зарастания сорняками, кустарником и мелколесьем, от иных видов ухудшения состояния земель; 3) по рекультивации нарушенных земель, восстановление их плодородия и других полезных свойств земли и своевременное вовлечение ее в хозяйственный оборот. У обладателей земель промышленности, транспорта, связи, обороны и иного несельскохозяйственного назначения появляется обязанность - снятие, сохранение и использование плодородного слоя почвы при проведении работ, связанных с нарушением земель.

2. Земли Республики Казахстан как объект использования

В соответствии с п.30 ст.12 ЗК Республики Казахстан право землепользования – это право лица владеть и пользоваться земельным участком, находящимся в государственной собственности, бессрочно (постоянное землепользование) или в течение определенного срока (временное землепользование) на возмездной и (или) безвозмездной основе.

Это понятие права землепользования в субъективном смысле.

Право землепользования в объективном смысле – это совокупность правовых норм, регулирующих порядок и условия предоставления и использования земельных участков, права и обязанности землепользователей, а также основания прекращения права землепользования.

Объектом права землепользования являются земельные участки, находящиеся в государственной собственности и предоставляемые в пользование физическим и юридическим лицам, КФХ.

Субъектами права землепользования (землепользователями) являются лица, которые обладают земельными участками, находящимися в государственной собственности, либо правами на них и извлекают полезные свойства земель либо выгоды от их использования.

Землепользователи подразделяются на:

- 1) государственных и негосударственных;
- 2) национальных и иностранных;
- 3) физических и юридических лиц;
- 4) постоянных и временных;
- 5) первичных и вторичных.

По ЗК РК государственные землепользователи – государственные республиканские и коммунальные юридические лица; негосударственные – граждане и (или) негосударственные юридические лица.

Национальные землепользователи - граждане РК, казахстанские юридические лица, в том числе предприятия с иностранным участием.

Иностранные землепользователи - иностранцы, лица без гражданства, иностранные юридические лица, иностранные государства, международные объединения и организации. Законодатель приравнивает к иностранным землепользователям лиц без гражданства, международные объединения и организации, хотя это и неверно.

Постоянные землепользователи - лица, право землепользования которых не ограничено сроками, носит бессрочный характер.

Временные землепользователи - лица, право землепользования которых ограничено определенным сроком.

Первичные землепользователи - лица, право землепользования которых получено непосредственно от государства, либо от других первичных землепользователей в порядке отчуждения этого права.

Вторичные землепользователи - лица, получившие право временного землепользования на основе договора о вторичном землепользовании от первичного землепользователя, сохраняющего за собой этот статус.

Содержание права землепользования составляют два правомочия: владение и пользование.

Понятие права землепользования является усложненным.

Во-первых, здесь наблюдаются некоторые элементы распоряжения. Так, в п.3 ст.37 ЗК РК негосударственные землепользователи (за исключением пользователей, получивших право временного возмездного землепользования для ведения крестьянского или фермерского хозяйства и товарного сельскохозяйственного производства), выкупившие у государства право временного возмездного долгосрочного землепользования, вправе сдавать принадлежащие им земельные участки (или их части) в аренду (субаренду) или во временное безвозмездное пользование, а также отчуждать принадлежащее им право временного землепользования в пределах срока договора аренды земельного участка без согласия собственника земельного участка при условии уведомления уполномоченного органа области (города республиканского значения, столицы), района (города областного значения) по месту нахождения земельного участка, если иное не установлено Кодексом.

Во-вторых, приобретенное возмездно право землепользования по современному земельному законодательству является объектом торга, следовательно, землепользователь вправе распоряжаться своим правом землепользования.

По сравнению с собственником земельного участка объем прав у землепользователя меньше: не все виды сделок допустимы, не меняются форма собственности на земельный участок, его целевое назначение. Кроме того, права землепользователя могут быть ограничены актом предоставления земельного участка или договором аренды (договором о временном безвозмездном землепользовании).

Какие же права предоставлены землепользователям?

Согласно ст.64 ЗК РК землепользователи имеют право:

1) самостоятельно хозяйствовать на земле, используя ее в целях, вытекающих из назначения земельного участка;

2) собственности, хозяйственного ведения, оперативного управления на посевы и посадки сельскохозяйственных и иных культур и насаждений, произведенную сельскохозяйственную и иную продукцию, полученную в результате использования земельного участка, и доходы от ее реализации;

3) на использование в установленном порядке без намерения последующего совершения сделок для нужд своего хозяйства имеющихся на земельном участке песка, глины, гравия и других общераспространенных полезных ископаемых, торфа, насаждений, поверхностных и подземных вод, а также на эксплуатацию иных полезных свойств земли;

4) на возмещение убытков в полном объеме при принудительном отчуждении, в том числе путем выкупа, земельного участка для государственных нужд;

5) возводить на праве собственности, хозяйственного ведения, оперативного управления жилые, производственные, бытовые и иные здания (строения, сооружения) в соответствии с целевым назначением земельного участка с учетом зонирования земель;

6) проводить оросительные, осушительные и иные мелиоративные работы, строить пруды и иные водоемы в соответствии с установленными строительными, экологическими, санитарно-гигиеническими и иными специальными требованиями.

Некоторые полномочия для временных землепользователей могут быть ограничены актом предоставления земельного участка или договором аренды (договором о временном безвозмездном землепользовании).

Ст.65 ЗК РК установлены обязанности землепользователей по использованию земельных участков:

1) использовать землю в соответствии с ее целевым назначением, а при временном землепользовании - в соответствии с актом предоставления земельного участка или договором аренды (договором временного безвозмездного землепользования);

2) применять технологии производства, соответствующие санитарным и экологическим требованиям, не допускать причинения вреда здоровью населения и окружающей среде, ухудшения санитарно-эпидемиологической, радиационной и

экологической обстановки в результате осуществляемой ими хозяйственной и иной деятельности;

3) осуществлять мероприятия по охране земель;

4) своевременно вносить земельный налог, плату за пользование земельными участками и другие предусмотренные законодательством Республики Казахстан и договором платежи;

5) соблюдать порядок пользования животным миром, лесными, водными и другими природными ресурсами, обеспечивать охрану объектов историко-культурного наследия и других расположенных на земельном участке объектов, охраняемых государством, согласно законодательству РК;

6) при осуществлении хозяйственной и иной деятельности на земельном участке соблюдать строительные, экологические, санитарно-гигиенические и иные специальные требования (нормы, правила, нормативы);

7) своевременно представлять в государственные органы установленные земельным законодательством РК сведения о состоянии и использовании земель;

8) не нарушать прав других собственников и землепользователей;

9) не допускать загрязнения, захламления, деградации и ухудшения плодородия почв, а также снятия плодородного слоя почвы с целью продажи или передачи его другим лицам, за исключением случаев, когда такое снятие необходимо для предотвращения безвозвратной утери плодородного слоя;

10) обеспечивать предоставление сервитутов;

11) сообщать местным исполнительным органам о выявленных отходах производства и потребления, не являющихся их собственностью.

Обязанностей у землепользователя может быть больше, чем у собственника, если они предусмотрены законодательством и договорами о временном землепользовании.

Рассмотрим классификацию права землепользования.

Право землепользования по срокам может подразделяться на постоянное или временное.

Право постоянного землепользования – это право лица владеть и пользоваться земельным участком, находящимся в государственной собственности, бессрочно (без заранее установленного срока) на возмездной и (или) безвозмездной основе.

На праве постоянного землепользования предоставляются земельные участки следующим государственным землепользователям:

1) юридическим лицам, владеющим зданиями (строениями, сооружениями), помещениями в объектах кондоминиума, на праве хозяйственного ведения или праве оперативного управления; 2) юридическим лицам, осуществляющим сельскохозяйственное и лесохозяйственное производство, а также для научно-исследовательских, опытных и учебных целей; 3) юридическим лицам, осуществляющим землепользование на землях особо охраняемых природных территорий; 4) в иных случаях, предусмотренных законодательными актами.

Право постоянного землепользования не может быть предоставлено иностранным землепользователям.

Право временного землепользования – это право лица владеть и пользоваться земельным участком, находящимся в государственной собственности в течение определенного срока на возмездной и (или) безвозмездной основе.

Право временного землепользования может быть краткосрочным (до 5 лет) и долгосрочным (от 5 до 49 лет). Сроки землепользования изменились: раньше был установлен соответственно – до 5 лет и от 5 до 99 лет.

По возможности передачи другим лицам право землепользования может быть отчуждаемым и неотчуждаемым.

Отчуждение права землепользования производится на основании гражданско-правовых сделок (купли-продажи, дарения, мены и т.д.).

Не допускается совершение сделок в отношении права землепользования, включая его отчуждение, на землях:

- 1) общего пользования;
- 2) предоставленных для нужд обороны;
- 3) лесного фонда;
- 4) особо охраняемых природных территорий, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения;
- 5) служебного земельного надела;
- 6) земельных участков, предоставленных на праве временного безвозмездного и временного краткосрочного возмездного землепользования;
- 7) земельных участков, предоставленных на праве временного землепользования для ведения крестьянского или фермерского хозяйства и товарного сельскохозяйственного производства, за исключением передачи в залог, а также в качестве вклада в уставный капитал хозяйственного товарищества, в оплату акций акционерного общества или в качестве вноса в производственный кооператив;
- 8) водного фонда.

Указанные ограничения не распространяются на сделки, в том числе на залог, совершаемые землепользователями в отношении права землепользования на земельный участок, который занят отчуждаемыми зданиями (строениями, сооружениями), а также предназначен для их эксплуатации, находящийся в составе земель лесного и водного фондов, особо охраняемых природных территорий, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения.

Вышеуказанные права пользования вышеперечисленными земельными участками являются неотчуждаемыми.

Платность является еще одним критерием для деления права землепользования. Оно подразделяется на приобретаемое возмездно (аренда) и безвозмездно.

Аренда – это основанное на договоре возмездное срочное владение и пользование земельным участком.

Право временного безвозмездного землепользования – это основанное на договоре безвозмездное срочное владение и пользование земельным участком.

В соответствии со ст.36 ЗК РК земельные участки на праве временного безвозмездного землепользования могут предоставляться гражданам Республики Казахстан и юридическим лицам Республики Казахстан:

- для отгонного животноводства (сезонные пастбища);
- для выпаса скота населения и сенокосения;
- государственным землепользователям;
- для ведения огородничества;
- в виде служебных земельных наделов;
- на период строительства дорог общего пользования, объектов государственной собственности и социально-культурного назначения;
- при восстановлении деградированных и нарушенных земель;
- на срок действия договора концессии;
- при предоставлении в установленном законодательством Республики Казахстан порядке зданий (помещений) и сооружений во временное безвозмездное пользование;
- для объектов культовых сооружений;
- в иных случаях, предусмотренных ЗК РК и законами РК.

Срок временного безвозмездного землепользования не может превышать пять лет, за исключением случаев предоставления земельных участков в виде служебных земельных наделов и для восстановления деградированных и нарушенных земель, а также в случаях предоставления земельных участков для реализации концессионных проектов. Срок временного безвозмездного землепользования земельного участка, предоставленного под

здания (помещения) и сооружения, определяется сроком временного безвозмездного пользования зданиями (помещениями) и сооружениями, в том числе культовыми.

Еще один критерий – по субъектам, предоставляющим право землепользования.

Право первичного землепользования - право землепользования, полученное непосредственно от государства либо от других первичных землепользователей в порядке отчуждения этого права.

Право вторичного землепользования (субаренда) – это право временного землепользования, полученное на основе договора о вторичном землепользовании от первичного землепользователя, сохраняющего за собой этот статус.

Вторичное землепользование возникает на основе договора о вторичном землепользовании в случаях, когда первичный землепользователь не производит отчуждение своего права землепользования, а передает другому лицу принадлежащий ему участок (или часть его) во временное землепользование с уведомлением уполномоченного органа области (города республиканского значения, столицы), района (города областного значения) по месту нахождения земельного участка.

Вторичный землепользователь всегда является временным землепользователем без права передачи своих прав другим землепользователям.

Договор о вторичном землепользовании заключается в форме договора аренды или договора о временном безвозмездном пользовании.

Сдача принадлежащих на праве временного землепользования физическим и юридическим лицам земельных участков сельскохозяйственного назначения для ведения сельскохозяйственного производства во вторичное землепользование не допускается, кроме случаев предоставления земель

В Земельном кодексе РК предусмотрено еще одно право, по содержанию сходное с правом землепользования. Это - право временного пользования земельным участком, находящимся в частной собственности.

В соответствии с п.6 ст.12 ЗК РК право временного пользования земельным участком, находящимся в частной собственности, - право субъекта владеть и пользоваться земельным участком, возникающее на основе договора о временном пользовании земельным участком между собственником земельного участка и временным пользователем (арендатором или безвозмездным пользователем).

Права и обязанности у обладателей этим правом такие же, как и у землепользователей. Основное различие – в форме собственности на земельные участки. Условия для землепользователей устанавливаются государством, а для субъектов права временного пользования земельным участком, находящимся в частной собственности – определяются соглашением сторон. Так, размеры платы за передачу земельных участков, находящихся в государственной собственности устанавливаются Правительством Республики Казахстан. В случаях, когда земельный участок предоставляется частным собственником, размер платы определяется соглашением сторон. Сроки временного землепользования четко определены и закреплены в ЗК РК, а сроки права временного пользования земельным участком, находящимся в частной собственности, частный собственник земли может установить свои собственные по соглашению с другой стороной, например на 50 лет.

3. Правовая охрана земель. Ответственность за нарушения земельного законодательства

Современное состояние земель определяется деятельностью человека. Наиболее древними системами земледелия в степных районах были залежная и переложная. При залежной системе используемые участки земли забрасывались на длительное время, при переложной (перелог – перерыв между посевами) – на более короткое. Постепенно не осталось свободных земель, срок перерыва между посевами все сокращался и достиг одного года. Так возникла паровая система земледелия с двух- или трехпольным

севооборотом. Разумеется, такая эксплуатация земли без внесения удобрений приводила к снижению урожайности и качества продукции.

Земли в результате хозяйственной деятельности человека и некоторых естественных процессов в природе теряют свое плодородие. А ведь по данным ученых, чтобы восстановить естественным путем 20 сантиметров почвенного слоя, потребуется 300 и более лет!⁹

Наибольшую опасность представляют истощение, загрязнение и уничтожение почв.

Истощение почв – это снижение или потеря плодородия в результате уменьшения питательного вещества или смыва гумусного слоя (гумус (humus – земля, почва), (перегной) – это высокомолекулярные темноокрашенные органические вещества почвы), а также разрушения структуры почвенного вещества.

Истощение вызвано рядом причин. Прежде всего, использование человеком растительности уже оказывает влияние на почву. Так, с картофелем при урожае в 136 центнеров с 1 га уходит из почвы 48,2 кг азота, 19 кг фосфора и 86 кг калия. Сахарная свекла при урожае в 224 ц с 1 га забирает 41,4 кг азота, 16,8 кг фосфора и 39,2 кг калия¹⁰.

Причинами истощения служат эрозия почв, смыв плодородного слоя, нарушение правил обработки почв.

Эрозия почв (лат. erosia – разъединение) – это многообразные процессы разрушения и сноса почвенного покрова потоками воды или ветра¹¹. В результате эрозии на нашей планете безвозвратно потеряно 50 млн. га плодородных земель.

Различают водную и ветровую эрозию. Последнюю называют эоловой эрозией (Эол – греческий бог ветров). Водная эрозия может быть поверхностной, овражной или селевой. Ветровая эрозия вызвана ветрами, пыльными бурями.

Эрозия может быть вызвана неумеренным выпасом скота. В результате обкусывания растений и выбивания почвы растительность постепенно исчезает, особенно на скотогонных трассах, а спустя некоторое время в этих местах, начинается явление эрозии. Скот выбивает в почве углубления, в них попадает вода и довершает дело. Самый большой враг почв – козы. Они не только выстригают траву до корней, но и вырывают их. Классический пример: в 1913 году на остров Святой Елены португальцами были завезены козы. Размножившись, козы к 1919 году полностью истребили местную флору, что, в конечном счете, привело к сильнейшей эрозии почв.

К эрозии также ведут неправильные методы земледелия: распашка легкоэродируемых почв, неправильная распашка склонов, внедрение монокультур.

Под загрязнением земель в соответствии с Правилами консервации земель от 29 сентября 2003 года понимается накопление в земле в результате антропогенной деятельности различных веществ и организмов в количествах, превышающих нормативы предельно допустимых вредных веществ, понижающих ценность земель, ухудшающих качество сельскохозяйственной продукции, других объектов окружающей среды, условий проживания населения. При этом меняется их физико-химический состав за счет поступления в почву отходов производства и иных вредных веществ. Загрязнение может быть вызвано неудачным подбором минеральных удобрений, неумеренным применением пестицидов, попаданием отходов производства.

Пестициды (лат. Pestis – зараза и caedo – убиваю) – (ядохимикаты) химические препараты для борьбы с сорняками, с вредителями, болезнями сельскохозяйственных растений).

В Правилах консервации выделяются следующие виды загрязнения:

радиоактивное загрязнение - загрязнение земель радионуклидами, в том числе в результате испытания ядерного оружия, радиационных аварий, работы ядерных

⁹ *Культегеев С.Т.* Экологическое право Республики Казахстан: Особенная часть. – Алматы: ТОО ИК НАС, 2007. С.6.

¹⁰ Там же. С.85.

¹¹ Там же. С.86.

установок, использования источников ионизирующего излучения, пунктов хранения и захоронения радиоактивных веществ и отходов, а также иной деятельности, связанной с использованием атомной энергии;

химическое загрязнение - изменение химического состава почв, вызывающее снижение их плодородия и качества, под воздействием промышленной, сельскохозяйственной, бытовой или иной деятельности человека;

биологическое загрязнение - бактериологическое, гельминтологическое, энтомологическое и карантинное загрязнение земель;

хозяйственно-бытовое загрязнение - загрязнение земель производственными отходами и сточными водами, вызывающими негативное изменение физических и химических свойств почв;

Также загрязнением можно назвать засоление почв, которое может быть вызвано бессистемным поливом при отсутствии дренажа (соль, растворенная в грунтовых водах может оседать у поверхности), и заболачивание почв.

Следует выделять и засорение почв. Под ним следует понимать попадание в почвы нерастворимых веществ и отходов антропогенной деятельности, понижающих ценность земель и затрудняющих их использование.

Большой урон наносится прямым уничтожением почв, что происходит в результате открытого способа добычи полезных ископаемых, строительстве водохранилищ, создания отвалов промышленных и других отходов, при лесоразработках и т.д.

Для предотвращения истощения, загрязнения и уничтожения почв проводятся мероприятия по охране земель.

В соответствии со ст. 139 Земельного кодекса РК охрана земель включает систему правовых, организационных, экономических, технологических и других мероприятий, направленных на охрану земли как части окружающей среды, рациональное использование земель, предотвращение необоснованного изъятия земель из сельскохозяйственного и лесохозяйственного оборота, а также на восстановление и повышение плодородия почв.

В объективном смысле правовая охрана земель – совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения по предотвращению вредных последствий антропогенного развития на земли, сохранению и воспроизводству земельных ресурсов.

В субъективном смысле правовая охрана земель – это деятельность государства, физических и юридических лиц, КФХ по реализации правовых норм, закрепляющих меры по предотвращению вредных последствий антропогенного развития на земли, сохранению и воспроизводству земельных ресурсов.

Целями охраны земель являются:

1) предотвращение деградации и нарушения земель, других неблагоприятных последствий хозяйственной деятельности путем стимулирования экологически безопасных технологий производства и проведения лесомелиоративных, мелиоративных и других мероприятий; 2) обеспечение улучшения и восстановления земель, подвергшихся деградации или нарушению; 3) внедрение в практику экологических нормативов оптимального землепользования.

Согласно ст.140 ЗК РК собственники земельных участков и землепользователи обязаны проводить мероприятия, направленные на: 1) защиту земель от истощения и опустынивания, водной и ветровой эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами производства и потребления, химическими, биологическими, радиоактивными и другими вредными веществами, от других процессов разрушения; 2) защиту от заражения сельскохозяйственных земель карантинными вредителями и болезнями растений, от зарастания сорняками, кустарником и мелкоколесем, от иных видов ухудшения состояния земель; 3) рекультивацию нарушенных земель, восстановление их плодородия и других полезных свойств земли и своевременное вовлечение ее в хозяйственный оборот; 4)

снятие, сохранение и использование плодородного слоя почвы при проведении работ, связанных с нарушением земель.

Мероприятия по охране земель можно подразделить на предупредительные и восстановительные.

Предупредительные мероприятия: проведение государственного учета состояния и использования земель, государственное планирование мероприятий по охране земель, установление порядка предоставления и изъятия земель, проведение государственного контроля за использованием и охраной земель.

Восстановительные мероприятия, осуществляются тогда, когда почвам уже причинен вред. К ним относятся рекультивация и консервация земель.

Рекультивация земель – составное слово от латинского ре- (обратно, назад, снова) и култус- культивировать (обрабатывать, возделывать, развивать). Рекультивация – это комплекс мероприятий по восстановлению плодородия почвы, возвращению в хозяйственное использование земельных участков, нарушенных горными, строительными и другими видами работ, оказывающих негативное воздействие на земли.

Одной из специфических, но крайних мер является консервация земель, т.е. временное исключение их из хозяйственного использования. К консервации прибегают в случаях предотвращения деградации земель, восстановления плодородия почв и загрязненных территорий, а также в случаях, когда невозможно восстановить плодородие почв деградированных сельскохозяйственных угодий, земель, загрязненных химическими, биологическими, радиоактивными и другими вредными веществами сверх установленных нормативов их предельно допустимых концентраций и предельно допустимого уровня воздействия, отходами производства и потребления, сточными водами, а также земель, зараженных карантинными вредителями и болезнями растений.

Охрана земель осуществляется также нормами Экологического кодекса РК. Так в нем предусмотрена Глава 31 «Экологические требования при использовании земель».

В Экологическом кодексе РК правовая охрана земель представлена более широко. Во-первых, экологические требования в данной области касаются не только собственников земель и землепользователей, но в целом всех природопользователей. Во-вторых, экологические требования при использовании земель дифференцированы по категориям земель и направлениям деятельности.

ЛИТЕРАТУРА:

Основная:

1. Бекишева С.Д. Экологическое право Республики Казахстан. – Караганда: Арко, 2009.

2. Хаджиев А.Х. Земельное право Республики Казахстан (Общая часть). – Алматы: Данекер, 2001.

Дополнительная:

Абдраимов Б.Ж. Земельное законодательство и судебная практика. – Алматы: Жети жаргы, 1998.

Байсалов С. Судьба земли - это судьба нашего общества. //Вестник Министерства юстиции. - 1996 - N 3.

Голиченков А.К., Козырь О.М. Концепция развития земельного законодательства России. //Вестник МГУ. - Серия «Право» - 1995г. - N 4.

Еренов А.Е., Мухитдинов Н.Б., Ильяшенко Л.В. Предмет и система земельного права. - Алма-Ата, 1981.

Ерофеев Б.В. Земельное право России (Общая часть). – М.: Юрист, 1994.

Ерофеев Б.В. Земельное право России (Особенная часть). – М.: Юрист, 1994.

Земельное право России. - М.: Стоглав, 1995г.

Иконицкая И.А. Новый закон о земле: проблемы и решения. //Советское государство и право. - 1990 - N 9.

Иконицкая И.А. Новое законодательство о земле //Вестник МГУ. Серия «Право» - 1995 - № 5, 6.

Совершенствование правовых основ земельной реформы в Республике Казахстан. - Алматы, 1996.

Стамкулов А., Бектурганов А. Земельное законодательство – основа земельных отношений. – Алматы: Жети жаргы, 1998.

НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ:

Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.02.2011 г.). – Алматы: Юрист, 2012.

Экологический кодекс РК от 9 января 2007 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.14 г.) // Казахстанская правда. – 2007. 23 января.

Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.2014 г.) //Казахстанская правда. - 2003. – 26 июня.

Правила организации и проведения торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земельного участка или права аренды земельных участков от 13 ноября 2003 года //САПП. – 2003. - № 43.

Постановление Правительства РК «Об утверждении форм документов, удостоверяющих право на земельный участок от 22 августа 2003 года //САПП. – 2003. - № 35.

Базовые ставки платы за земельные участки при их предоставлении в частную собственность под застройку или застроенные зданиями (строениями, сооружениями) и их комплексами, включая земли, предназначенные для их обслуживания, от 2 сентября 2003 года //САПП. – 2003. - № 36.

Базовые ставки платы за земельные участки при их предоставлении в частную собственность для сельскохозяйственных целей, от 2 сентября 2003 года //САПП. – 2003. - № 36.

Перечень категорий работников, имеющих право на служебные земельные наделы от 8 сентября 2003 года //САПП. – 2003. - № 36.

Правила ведения мониторинга земель и пользования его данными в Республике Казахстан от 19 сентября 2003 года //САПП. – 2003. - № 38.

Правила ведения государственного земельного кадастра в Республике Казахстан от 20 сентября 2003 года //САПП. – 2003. - № 38.

Правила осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель от 29 сентября 2003 года //САПП. – 2003. - № 39.

Нормативы возмещения потерь сельскохозяйственного производства, вызванных изъятием сельскохозяйственных угодий для использования их в целях, не связанных с ведением сельского хозяйства от 8 октября 2003 года //САПП. – 2003. - № 41.

Нормативы возмещения потерь лесохозяйственного производства, вызванных изъятием лесных угодий для использования их в целях, не связанных с ведением лесного и сельского хозяйства от 8 октября 2003 года //САПП. – 2003. - № 41.

Правила возмещения потерь сельскохозяйственного производства с зачетом сумм, затрачиваемых на восстановление угодий, от 8 октября 2003 года //САПП. – 2003. - № 41.

Правила консервации земель от 29 сентября 2003 года //САПП. – 2003. - № 39.

Тема № 9-10. Правовой режим использования и охраны недр и вод

ПЛАН

подготовки и проведения лекционного занятия для преподавателя

Вид занятия: лекционное

Время: 2 часа

Место проведения: лекционный зал

Цель занятия: Ознакомить слушателей с новой темой, разъяснить: понятие и правовые признаки недр и вод, понятие и виды права недропользования, право водопользования, особенности отдельных видов недропользования, водопользования. Слушатели должны знать систему законодательства об охране и использовании недр, вод. Слушатели должны усвоить то, что охрана недр и вод также является одной из задач, стоящих перед сотрудниками органов внутренних дел.

Вопросы:

1. Недра как объект правовой охраны. Понятие и виды права недропользования.
2. Воды как объект правовой охраны. Понятие и виды права водопользования.

1. Недра как объект правовой охраны. Понятие и виды права недропользования

Недра – это часть земной коры, расположенная ниже почвенного слоя либо с выходами полезных ископаемых на поверхность, а при отсутствии почвенного слоя - ниже земной поверхности и дна морей, озер, рек и других водоемов, простирающаяся до глубин, доступных для проведения операций по недропользованию с учетом научно-технического прогресса; (п.12 ст.1 Закона РК “О недрах и недропользовании” от 24 июня 2010 года).

Экологическая функция недр заключается в том, что они являются фундаментом земной поверхности.

Экономическая функция недр состоит в том, что они:

- а) являются основным средством производства в горнодобывающей промышленности;
- б) являются источником полезных ископаемых и других веществ, которые служат сырьем для промышленности и строительства, энергетики и т.д.;
- в) служат пространственным операционным базисом для строительства подземных зданий и сооружений – бункеров, складов, хранилищ, трубопроводов;
- г) используются в качестве естественного резервуара для захоронения отходов, сброса сточных вод.

Санитарно-оздоровительная функция недр заключается в том, что недра используются для лечебных целей, т. к. в них содержатся минеральные воды, ценные грязевые источники. Например, в выработанных месторождениях калийных солей эффективно лечение астмы.

Недра выполняют и эстетическую функцию. Некоторые участки недр являются памятниками природы, истории, культуры и могут быть использованы в культурных, воспитательных, научных целях.

Понятие «недра» не следует отождествлять с понятием «полезные ископаемые». Они сопоставимы как целое и часть. Помимо полезных ископаемых недра состоят и из горных пород, которые представляют неиспользованные части недр.

полезное ископаемое - это содержащееся в недрах или находящееся на земной поверхности природное минеральное вещество в твердом, жидком или газообразном состоянии (в том числе подземные воды), пригодное для использования в материальном производстве.

Полезные ископаемые можно условно подразделить по экономической значимости на общераспространенные и необщераспространенные.

Общераспространенные полезные ископаемые – полезные ископаемые (песок, глина, гравий и другие), используемые в их естественном состоянии или с незначительной обработкой и очисткой для удовлетворения в основном местных хозяйственных нужд. Их перечень установлен Постановлением Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Перечня общераспространенных полезных ископаемых». К ним относятся

вулканические пористые породы (туфы, шлаки, пемзы), вулканические водосодержащие стекла и стекловидные породы (перлит, обсидиан), галька и гравий, гравийно-песчаная смесь, глиноземсодержащие породы (полевошпатовый шпат, пегматит), гипс, гипсовый камень, ангидрит, гажка, глина и глинистые породы, карбонатные породы (известняки, доломиты, известняково-доломитовые породы, мел, мергель, мергельно-меловые породы), кремнистые породы (трепел, опоки, диатомит), камень бутовый, осадочные, изверженные и метаморфические породы (гранит, базальт, диабаз, мрамор), песок, песчаник, природные пигменты, ракушечник, соль поваренная.

Как правило, запасы общераспространенных полезных ископаемых имеются в больших количествах в легкодоступных местах. Для их извлечения и использования для нужд своего хозяйства собственникам земельных участков и землепользователям не требуется получения специальных разрешений.

Необщераспространенные полезные ископаемые – металлы, нефть, газ и т. д. Их использование требует получения специальных разрешений.

Законом РК «О недрах и недропользовании» предусмотрено также понятие «минеральное сырье» – это извлеченная на поверхность часть недр (горная порода, рудное сырье и другие), содержащая полезное ископаемое (полезные ископаемые). Следует заметить, что минеральное сырье представляет собой отделенную часть недр, поэтому оно представляет собой товарно-материальную ценность и не охраняется нормами горного права.

В соответствии с Конституцией РК недра, в том числе и полезные ископаемые, находятся в государственной собственности. Если иное не предусмотрено контрактом, минеральное сырье принадлежит недропользователю на праве собственности (государственному предприятию РК – на праве хозяйственного ведения или оперативного управления).

Охрана недр – система мероприятий, предусмотренных законодательством Республики Казахстан о недрах и недропользовании, направленных на предотвращение загрязнения недр при проведении операций по недропользованию и снижение вредного влияния операций по недропользованию на окружающую среду.

Охрана недр включает систему правовых, организационных, экономических, технологических и других мероприятий, направленных на:

- 1) охрану жизни и здоровья населения;
- 2) рациональное и комплексное использование ресурсов недр;
- 3) сохранение естественных ландшафтов и рекультивацию нарушенных земель, иных геоморфологических структур;
- 4) сохранение свойств энергетического состояния верхних частей недр с целью предотвращения землетрясений, оползней, подтоплений, просадок грунта;
- 5) обеспечение сохранения естественного состояния водных объектов.

В объективном смысле правовая охрана недр – совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения по сохранению недр и предотвращению вредных последствий антропогенного развития на них.

В субъективном смысле правовая охрана недр – это деятельность государства, физических и юридических лиц, по реализации правовых норм, закрепляющих меры по сохранению недр и предотвращению вредных последствий антропогенного развития на них.

Использование недр осуществляется субъектами на основе права недропользования. Под правом недропользования в соответствии с Законом РК «О недрах и недропользовании» понимается право владения и пользования недрами в пределах контрактной территории, предоставленное недропользователю в соответствии с порядком, установленным названным Законом.

Контрактная территория – территория, определяемая геологическим либо горным отводом, на которой недропользователь вправе проводить операции по недропользованию, соответствующие контракту.

Под геологическим отводом понимается приложение к контракту на разведку, совмещенную разведку и добычу, являющееся неотъемлемой частью контракта, определяющее схематически и описательно участок недр, на котором недропользователь вправе проводить разведку.

Под горным отводом понимается документ, графически и описательно определяющий участок недр, на котором недропользователь вправе проводить добычу, строительство и (или) эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с разведкой и (или) добычей, являющийся неотъемлемой частью контрактов на добычу, совмещенную разведку и добычу, строительство и (или) эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с разведкой и (или) добычей, добычу общераспространенных полезных ископаемых либо самостоятельным документом в случае оформления сервитута.

Право недропользования в объективном смысле – это совокупность правовых норм, регулирующих порядок и условия предоставления и использования недр, права и обязанности недропользователей, а также основания прекращения права недропользования.

Право недропользования в субъективном смысле – это совокупность правомочий конкретного недропользователя по владению и пользованию участком недр.

Объектом права недропользования выступает участок недр. Под ним понимается геометризованная часть недр, выделяемая в замкнутых границах для проведения операций по недропользованию.

Субъектом права недропользования (недропользователем) является физическое или юридическое лицо, обладающее в соответствии с настоящим Законом правом на проведение операций по недропользованию.

Пользователи недр имеют права и обязанности, которые в своей совокупности составляют содержание права недропользования.

По сравнению с Кодексом о недрах и переработке минерального сырья круг прав недропользователей по новому Закону существенно расширился.

В соответствии с Законом РК «О недрах и недропользовании» недропользователи имеют право:

1) самостоятельно совершать любые законные действия по недропользованию в пределах предоставленной ему контрактной территории в соответствии с условиями, зафиксированными в контракте;

2) использовать по своему усмотрению результаты своей деятельности, в том числе минеральное сырье, если иное не предусмотрено контрактом;

3) сооружать на контрактной территории, а в случае необходимости на иных земельных участках, выделенных недропользователю в установленном порядке, объекты производственной и социальной сферы, необходимые для осуществления работ, а также по договоренности пользоваться объектами и коммуникациями общего пользования как на контрактной территории, так и вне ее пределов;

4) в первоочередном порядке осуществлять переговоры о продлении срока действия контракта сверх сроков, установленных в Законе;

5) привлекать субподрядчиков для выполнения отдельных видов работ, связанных с проведением операций по недропользованию;

6) передавать все или часть своих прав другим лицам с соблюдением условий, установленных настоящим Законом;

7) прекращать свою деятельность на условиях, определенных настоящим Законом и контрактом.

В соответствии с Законом недропользователи обязаны:

- 1) выбирать наиболее эффективные методы и технологии проведения операций по недропользованию, основанные на положительной практике использования недр;
- 2) обеспечить безопасность жизни, здоровья человека и окружающей среды при проведении операций по недропользованию;
- 3) использовать контрактную территорию только в целях, предусмотренных контрактом;
- 4) приступить к проведению разведки или добычи с даты регистрации контракта, если иной срок не предусмотрен в контракте;
- 5) проводить операции по недропользованию в соответствии с законодательством Республики Казахстан;
- 6) соблюдать условия Меморандума о взаимопонимании в отношении реализации Инициативы прозрачности деятельности добывающих отраслей в Республике Казахстан, за исключением контрактов по подземным водам и общераспространенным полезным ископаемым;
- 7) соблюдать согласованные в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, технологические схемы и проекты на проведение операций по недропользованию, обеспечивающие безопасность здоровья и жизни персонала и населения, рациональное и комплексное использование недр и охрану окружающей среды;
- 8) не препятствовать другим лицам свободно передвигаться в пределах контрактной территории, пользоваться объектами и коммуникациями общего пользования или проводить любые виды работ, в том числе разведку и добычу других природных ресурсов, если это не связано с особыми условиями безопасности и такая деятельность не мешает проведению операций по недропользованию;
- 9) обязательно использовать оборудование, материалы и готовую продукцию, произведенные в Республике Казахстан, при условии их соответствия требованиям законодательства РК о техническом регулировании;
- 10) обязательно привлекать казахстанские организации для выполнения работ и услуг при проведении операций по недропользованию, включая использование воздушного, железнодорожного, водного и других видов транспорта, если эти услуги соответствуют стандартам, ценовым и качественным характеристикам однородных работ и услуг, оказываемых нерезидентами Республики Казахстан;
- 11) при проведении операций по недропользованию отдавать предпочтение казахстанским кадрам;
- 12) осуществлять в соответствии с контрактом финансирование подготовки и переподготовки граждан РК, занятых на работах по контракту;
- 13) предоставлять компетентному органу информацию о реализации рабочей программы;
- 14) беспрепятственно предоставлять необходимые документы, информацию и доступ к местам работ контрольным органам РК при выполнении ими служебных функций и своевременно устранять выявленные ими нарушения;
- 15) предоставлять геологическую отчетность по результатам деятельности на контрактной территории в уполномоченный орган по изучению и использованию недр;
- 16) своевременно уплачивать налоги, штрафы за нерациональное использование недр и иные обязательные платежи;
- 17) ежегодно, не позднее тридцати календарных дней со дня согласования годовой рабочей программы, представлять в уполномоченный орган в области государственного регулирования торговой и индустриальной политики годовую программу закупок товаров, работ и услуг на предстоящий год по форме, утвержденной уполномоченным органом в области государственного регулирования торговой и индустриальной политики;
- 18) ежеквартально не позднее 15-го числа месяца, следующего за отчетным периодом, представлять в уполномоченный орган в области государственного

регулирования торговой и индустриальной политики отчет по приобретенным товарам, работам и услугам по форме, утвержденной уполномоченным органом в области государственного регулирования торговой и индустриальной политики;

19) представлять отчетность, подтвержденную аудиторским отчетом, в соответствии с требованиями Инициативы прозрачности деятельности добывающих отраслей в порядке, утвержденном Правительством РК;

20) передавать информацию о содержании операций третьим лицам, если возникает такая необходимость, только с общего согласия сторон, если иное не установлено контрактом;

21) сохранять объекты культурно-исторического значения;

22) восстанавливать участки земли и другие природные объекты, нарушенные вследствие проведения операций по недропользованию, до состояния, пригодного для дальнейшего использования;

23) прогнозировать экологические последствия своей деятельности на стадии проектирования;

24) страховать гражданско-правовую ответственность за причинение вреда окружающей среде;

25) принять на баланс все ранее пробуренные скважины, находящиеся на контрактной территории, проводить по ним мониторинг.

Контрактом могут предусматриваться и другие, не противоречащие законодательству обязанности недропользователя.

В Экологическом кодексе РК предусмотрены и другие обязанности недропользователей.

Право недропользования можно классифицировать по нескольким критериям. В качестве первого критерия выступает цель использования недр.

Право недропользования предоставляется для ведения следующих операций:

1. Государственное геологическое изучение недр – работы (операции), связанные с мониторингом состояния недр, изучением геологического строения участков, а также частей и всей территории республики в целом, определением их перспектив по наличию полезных ископаемых, созданием государственных геологических карт, составляющих информационную основу недропользования.

2. Разведка – работы (операции), связанные с поиском месторождений полезных ископаемых и их оценкой. В старом Кодексе о недрах и переработке минерального сырья данный вид отдельно не выделялся, а составлял часть геологического изучения недр.

3. Добыча – весь комплекс работ (операций), связанных с извлечением полезных ископаемых из недр на поверхность, а также из техногенных минеральных образований, находящихся в государственной собственности, включая временное хранение минерального сырья.

4. Совмещенная разведка и добыча.

5. Строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей, – работы по строительству и (или) эксплуатации подземных сооружений для хранения нефти и газа, а также подземные инженерные сооружения для захоронения радиоактивных отходов, вредных веществ и сточных вод.

Вторым критерием являются сроки недропользования. Право недропользования может быть постоянным или временным.

Постоянное недропользование – недропользование без заранее установленного срока.

На базе постоянного недропользования осуществляется добыча общераспространенных полезных ископаемых (т. е. тех полезных ископаемых, которые используются в их естественном состоянии или с незначительной обработкой и очисткой для удовлетворения в основном местных хозяйственных нужд (песок, глина, гравий), для собственных нужд на земельных участках, принадлежащих недропользователю на праве

частной собственности или постоянного землепользования). Все остальные виды операций по недропользованию осуществляются на основе временного недропользования.

Сроки временного недропользования устанавливаются в контракте на недропользование. Срок действия контракта на проведение операций по разведке – 6 лет. Контракт может быть продлен дважды с продолжительностью каждого периода до 2 лет. Контракты на проведение работ по добыче и на строительство и эксплуатацию подземных сооружений заключаются на период сроком до 25 лет. Контракт на добычу по месторождениям с крупными и уникальными запасами полезных ископаемых – до 45 лет. Контракт на совмещенную разведку и добычу выдается на период, включающий периоды разведки и добычи, с учетом возможных сроков продления.

По третьему критерию право недропользования может быть отчуждаемым или неотчуждаемым.

По четвертому критерию право недропользования делится на возмездное и безвозмездное. Безвозмездной может быть лишь добыча общераспространенных полезных ископаемых для собственных нужд на земельных участках, принадлежащих лицу на праве частной собственности или постоянного землепользования.

2. Воды как объект правовой охраны. Понятие и виды права водопользования

Для обозначения воды в правовом смысле используется термин «воды» и под ними по законодательству Республики Казахстан понимается совокупность всех вод, сосредоточенных в водных объектах (п.9 ст.1 Водного кодекса РК от 9 июля 2003 года).

Согласно ст.5 Водного кодекса РК к водным объектам Республики Казахстан относятся сосредоточения вод в рельефах поверхности суши и недрах земли, имеющие границы, объем и водный режим. Ими являются: моря, реки, приравненные к ним каналы, озера, ледники и другие поверхностные водные объекты, части недр, содержащие подземные воды.

Как видим, существует принципиальное отличие между понятиями «вода» и «воды». Первое является естественнонаучным, последнее – юридическим. Первое обозначает вещество без учета пространственных характеристик, а второе – то же вещество, находящееся в рельефах поверхности суши и недрах земли и поэтому имеющее определенные пространственные параметры.

Юридическим признаком «вод» является их учет в водном фонде РК.

В Республике Казахстан запасы пресных вод составляют порядка 524 км³ (озера - 190, ледники - 80, реки - 101, водохранилища - 95, подземные воды - 5,8). Самыми крупными водоемами в Казахстане являются Каспийское и Аральское моря, озеро Балхаш. Насчитывается около 39 тыс. рек и временных водотоков, более 48 тыс. озер. К наиболее крупным водотокам относятся реки Иртыш, Или, Сырдарья, Ишим, Тобол, Урал, Тургай и Шу.

Водные ресурсы территориально распределены неравномерно. На восточный регион приходится 34,5%, северный - 4,2%, центральный - 2,6%, юго-восточный - 24,1%, южный - 21,2%, западный - 13,4%¹².

Воды входят в состав водного фонда РК при любой гидрологической характеристике независимо от количества и качества воды, имеющейся в том или ином водном объекте в данный период времени.

Так, в состав водного фонда РК входят реки, пересыхающие в некоторые периоды времени. Отсутствие воды не отменяет права и обязанности водопользователей, их осуществление как бы приостанавливается. Высохшие водоемы продолжают оставаться в водном фонде, выступая как своего рода юридическая условность, как номинал. Данный

¹² Постановление Правительства РК «Об утверждении Программы по сохранению и рациональному использованию водных ресурсов, животного мира и развитию сети особо охраняемых природных территорий до 2010 года» от 8 октября 2007 года № 914 //Справочная правовая система ЮРИСТ.

пример еще раз подтверждает, что водный фонд не масса воды, измеряемая в метрах, кубометрах и т. п., а совокупность качественно различных водных объектов¹³.

Воды выполняют ряд экологических функций:

- жизнеобеспечивающая. Воды обеспечивают естественные условия на Земле: они являются необходимым условием жизни человека, условием жизнеспособности растительного и животного мира;

- средообразующая. Воды являются средой обитания растительного и животного мира. Так, в водной среде Земли обитает около 150000 видов животных (примерно 7 % от общего их количества на земном шаре) и 10000 видов растений (8 %)14;

- климаторегулирующая. Воды определяют климат, поглощая или отдавая большое количество тепла, смягчая действие экстремальных температур. Так, мягкий климат восточных берегов Атлантики объясняется теплым течением Гольфстрим, а суровый климат ее западных берегов – холодным Лабрадорским15.

Экономическая функция вод заключается в том, что они служат средством и условием промышленного и сельскохозяйственного производства. Воды необходимы в сельском хозяйстве для орошения. Иногда воды используются как сырье для промышленности, так как в них могут быть растворены необходимые вещества. Огромное количество воды потребляется для различных технологических процессов в отраслях промышленности, а также для бытовых и иных нужд. Движущие силы воды используются для нужд гидроэнергетики. Ряд водоемов служит путями для водного транспорта.

Культурно-оздоровительная функция вод заключается в том, что воды являются необходимым условием отдыха и лечения населения, водного спорта, туризма, спортивно-любительского рыболовства и т. п.

Воды выполняют и эстетическую функцию. Красивые ландшафты, украшенные водоемами, воспитывают в человеке чувство прекрасного.

В соответствии со ст.8 ВК РК совокупность всех водных объектов в пределах территории Республики Казахстан, включенных или подлежащих включению в государственный водный кадастр, составляет водный фонд Республики Казахстан.

Согласно ст.8 ВК РК водный фонд Республики Казахстан находится в исключительной государственной собственности. Право владения, пользования и распоряжения водным фондом осуществляет Правительство Республики Казахстан. Действия физических и юридических лиц, нарушающие право государственной собственности на водные объекты, являются недействительными и влекут ответственность, предусмотренную законами Республики Казахстан.

Все воды водного фонда Республики Казахстан можно классифицировать на:

реки, озера, болота, пруды, водохранилища, другие поверхностные водные ресурсы, а также воды каналов и магистральных водоводов;

подземные воды;

ледники и снежники (хотя последние не выделяются по законодательству РК);

воды Каспийского и Аральского морей в пределах государственной границы Республики Казахстан.

Государственное управление в области использования и охраны вод строится на основе сочетания бассейнового и административно-территориального принципов, что связано с особенностями вод как объектов использования.

Бассейновый принцип управления – это управление водным фондом по гидрографическим признакам, реализуемое при распределении водных ресурсов в пределах бассейнов рек, озер и других водных объектов между административно-территориальными единицами (п.4 ст.1 ВК РК).

¹³ Новое в водном законодательстве. — М., 1972. С. 32.

¹⁴ Радкевич В. А. Экология. — Минск: Высшая школа, 1998. С. 42.

¹⁵ Гладков Н.А. и др. Охрана природы. — М.: Просвещение, 1975. С.54.

В соответствии со ст. 112 Водного кодекса РК все воды в РК подлежат охране от загрязнения, засорения и истощения, которые могут нарушить экологическую устойчивость природных систем, причинить вред здоровью населения, а также повлечь уменьшение рыбных запасов, ухудшение условий водоснабжения и другие неблагоприятные явления вследствие изменения физических, химических, биологических свойств вод, снижения их способности к естественному воспроизводству и очищению, нарушения гидрологического и гидрогеологического режима вод.

В соответствии с п.41 ст.1 ВК РК охрана водных объектов - деятельность, направленная на сохранение, восстановление и воспроизводство водных объектов, а также на недопущение вредного воздействия вод.

Водные объекты подлежат охране с целью предотвращения: 1) нарушения экологической устойчивости природных систем; 2) причинения вреда жизни и здоровью населения; 3) уменьшения рыбных запасов и других водных животных; 4) ухудшения условий водоснабжения; 5) снижения способности водных объектов к естественному воспроизводству и очищению; 6) ухудшения гидрологического и гидрогеологического режима водных объектов; 7) других неблагоприятных явлений, отрицательно влияющих на физические, химические и биологические свойства водных объектов.

Охрана водных объектов осуществляется путем: 1) предъявления общих требований по охране водных объектов ко всем водопользователям, осуществляющим любые виды пользования ими; 2) предъявления специальных требований к отдельным видам хозяйственной деятельности; 3) совершенствования и применения водоохраных мероприятий с внедрением новой техники и экологически, эпидемиологически безопасных технологий; 4) установления водоохраных зон, защитных полос водных объектов, зон санитарной охраны источников питьевого водоснабжения; 5) проведения государственного и других форм контроля за использованием и охраной водных объектов; 6) применения мер ответственности за невыполнение требований по охране водных объектов.

В объективном смысле правовая охрана вод – совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения по предотвращению вредных последствий антропогенного развития на воды, сохранению и воспроизводству водных ресурсов.

В субъективном смысле правовая охрана вод – это деятельность государства, физических и юридических лиц, по реализации правовых норм, закрепляющих меры по предотвращению вредных последствий антропогенного развития на воды, сохранению и воспроизводству водных ресурсов.

Как уже было отмечено водные объекты подлежат охране от:

1) природного и техногенного загрязнения вредными опасными химическими и токсическими веществами и их соединениями, теплового, бактериального, радиационного и другого загрязнения;

2) засорения твердыми, нерастворимыми предметами, отходами производственного, бытового и иного происхождения;

3) истощения.

В соответствии со ст.113 ВК РК загрязнением водных объектов признается сброс или поступление иным способом в водные объекты предметов или загрязняющих веществ, ухудшающих качественное состояние и затрудняющих использование водных объектов.

Согласно ст.114 ВК засорением водных объектов признается попадание в них твердых, производственных, бытовых и других отходов, а также взвешенных частиц, в результате чего ухудшается гидрологическое состояние водного объекта и затрудняется водопользование.

Различие между загрязнением и засорением заключается в том, что в результате последнего в водоем поступают нерастворимые предметы, а качество воды не изменяется. Водоемы засоряются в результате сброса в них производственных отходов, бытового мусора, при проведении строительных, дноуглубительных, взрывных работ.

Сброс в водные объекты и захоронение в них твердых, производственных, бытовых и других отходов запрещаются.

Не допускается засорение водосборных площадей водных объектов, ледяного покрова водных объектов, ледников твердыми, производственными, бытовыми и другими отходами, смыв которых повлечет ухудшение качества поверхностных и подземных водных объектов.

Ст.115 ВК РК дает понятие истощения вод. Истощенностью водных объектов признается уменьшение минимально допустимого уровня стока, запасов поверхностных вод или сокращение запасов подземных вод.

Следует отметить, что данное понятие включает в себя сокращение количества воды, вызванное антропогенной деятельностью и носящее устойчивый характер. Сюда не относятся колебания стока воды в реках или изменения запаса воды в иных водных объектах, вызванные естественными причинами.

Наиболее ярким примером истощения вод в Республике Казахстан является истощение Аральского моря. За 35 лет, с 1960 по 1995 гг., Аральское море недополучило около 1000 кубических километра речных вод, в результате чего уровень моря снизился на 75 %, а площадь зеркала воды более чем на половину. Море разделилось на две части – Большой и Малый Арал – и отошло от берегов местами более чем на 100-150 км, обнажив более 33 тысяч квадратных километра засоленного бывшего дна¹⁶.

Согласно п. 19 ст.1 ВК РК водопользование - использование водных ресурсов в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, для удовлетворения собственных нужд и (или) коммерческих интересов физических и юридических лиц.

Под правом водопользования в объективном смысле понимается совокупность правовых норм, регулирующих порядок предоставления, использования и изъятия вод, устанавливающих права и обязанности водопользователей.

В субъективном смысле право водопользования – совокупность правомочий конкретного водопользователя по владению и пользованию водами.

Объектами права водопользования выступают водоемы или их отдельные участки.

В соответствии с п.20 ст. 1 Водного кодекса РК водопользователь - физическое или юридическое лицо, которому в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, предоставлено право использования водных ресурсов для удовлетворения собственных нужд и (или) коммерческих интересов.

В ВК РК встречается и такое понятие, как водопотребитель - физическое или юридическое лицо, потребляющее воду из водных объектов или пользующееся услугами водохозяйственных организаций и получающее воду из систем водоснабжения. Однако не все из водопотребителей являются субъектами права водопользования, т.к. многие просто потребляют воду из систем водоснабжения, а она не является водами в правовом смысле.

Содержание права водопользования составляют права и обязанности водопользователя.

Права водопользователей закреплены в ст.71 ВК РК. Это права:

1) пользоваться водными объектами в целях, для которых они предоставлены, с соблюдением условий и требований, предусмотренных водным законодательством Республики Казахстан;

2) по своему усмотрению осуществлять принадлежащее им право пользования водными объектами, при этом не допуская нарушения прав и законных интересов других лиц, причинения вреда водным объектам и окружающей среде;

3) использовать в установленном порядке земли водного фонда;

4) создавать объединения, союзы (ассоциации) и другие некоммерческие организации водопользователей;

5) получать в установленном порядке информацию о состоянии водных объектов для осуществления водохозяйственной деятельности;

¹⁶ Информационный экологический бюллетень. Итоговый выпуск. 1997 год. — Алматы, 1998. С. 26-28.

- 6) проверять качество и количество предоставляемой воды;
- 7) защищать свои права на водопользование;
- 8) на возмещение вреда, причиненного нарушениями прав, в том числе прав на получение воды в соответствии с установленными лимитом и режимом подачи;
- 9) осуществлять другие права, предусмотренные законами Республики Казахстан в области использования и охраны водного фонда.

Основные обязанности водопользователей закреплены в ст. 72 Водного кодекса РК. Водопользователи обязаны:

- 1) рационально использовать водные ресурсы, принимать меры к сокращению потерь воды;
- 2) бережно относиться к водным объектам и водохозяйственным сооружениям, не допускать нанесения им вреда;
- 3) соблюдать установленные лимиты и режим водопользования;
- 4) не допускать нарушения прав и интересов других водопользователей и природопользователей;
- 5) содержать в исправном состоянии водохозяйственные сооружения и технические устройства, влияющие на состояние вод, улучшать их эксплуатационные качества, вести учет использования водных ресурсов;
- 6) осуществлять водоохранные мероприятия;
- 7) выполнять в установленные сроки в полном объеме условия водопользования, определенные разрешением на специальное водопользование, а также предписания контролирующих органов;
- 8) не допускать сброса вредных веществ, превышающих установленные нормативы;
- 9) своевременно представлять в государственные органы достоверную и полную информацию об использовании водного объекта по форме, установленной законодательством Республики Казахстан;
- 10) принимать меры к внедрению водосберегающих технологий, прогрессивной техники полива, оборотных и повторных систем водоснабжения;
- 11) не допускать загрязнения площади водосбора поверхностных и подземных вод;
- 12) обеспечивать соблюдение установленного режима хозяйственной и иной деятельности на территории водоохранных зон водных объектов;
- 13) не допускать использования воды питьевого качества на производственные и другие нужды без соответствующего обоснования и решения уполномоченного органа в области использования и охраны водного фонда и уполномоченного органа по изучению и использованию недр;
- 14) соблюдать требования промышленной безопасности на водных объектах и водохозяйственных сооружениях;
- 15) обеспечивать безопасность физических лиц на водных объектах и водохозяйственных сооружениях;
- 16) немедленно сообщать в территориальные органы Министерства РК по чрезвычайным ситуациям и акиматы области (города республиканского значения, столицы) обо всех аварийных ситуациях и нарушениях технологического режима водопользования, а также принимать меры по предотвращению вреда водным объектам;
- 17) своевременно осуществлять платежи за водопользование;
- 18) получить экологическое разрешение при осуществлении эмиссий в окружающую среду;
- 19) выполнять другие обязанности, предусмотренные законами Республики Казахстан в области использования и охраны водного фонда.

Право водопользования охраняется законом. Никто не может быть лишен права водопользования иначе как по основаниям, указанным в Водном кодексе и других законах Республики Казахстан.

Право водопользования подразделяется на виды по нескольким критериям.

1. Целевое назначение вод. По данному признаку право водопользования делится на право пользования водами:

- для питьевых, бытовых и иных нужд населения;
- для оздоровительных и рекреационных целей;
- для нужд сельского хозяйства;
- для промышленных целей;
- для нужд гидроэнергетики;
- для нужд транспорта и лесосплава;
- для нужд рыбного хозяйства;
- для нужд охотничьего хозяйства;
- с целью заповедования;
- для сброса сточных вод;
- для противопожарных нужд.

Следует отметить, что в зависимости от целевого назначения вод устанавливается определенный правовой режим использования вод. У каждого водоема, предназначенного для той или иной цели, есть свои особенности при водопользовании. Например, из подземных водоемов, содержащих воду питьевого качества, забор воды для случаев, не связанных с этой целью, запрещается. На водоемах заповедников и заказников не разрешается или существенно ограничивается ведение хозяйственных работ. На водоемах, предназначенных для нужд транспорта, запрещен молевой сплав леса, а также сплав древесины в пучках и кошелях без судовой тяги, зато есть обязанность проводить дноуглубительные работы.

2. Способ водопользования. По данному признаку право водопользования делится на общее и специальное.

Общее водопользование осуществляется для удовлетворения нужд населения без закрепления водных объектов за отдельными физическими или юридическими лицами и без применения сооружений или технических устройств, влияющих на состояние вод. Специального разрешения для осуществления общего водопользования не требуется.

Общее водопользование может быть ограничено или запрещено в целях экологической, технической и санитарно-эпидемиологической безопасности населения. Условия и правила общего водопользования устанавливаются местными представительными органами областей (города республиканского значения, столицы) (ст.65 ВК РК).

К специальному водопользованию относится пользование поверхностными и подземными водными ресурсами непосредственно из водного объекта с изъятием или без изъятия для удовлетворения питьевых и коммунально-бытовых нужд населения, потребностей в воде сельского хозяйства, промышленности, энергетики, рыбоводства и транспорта, а также для сброса промышленных, коммунально-бытовых, дренажных и других сточных вод с применением следующих сооружений и технических устройств: стационарных, передвижных и плавучих сооружений по механическому и самотечному забору воды из поверхностных и морских вод; водоотводящих сооружений, предназначенных для сброса в поверхностные и морские воды промышленных, коммунально-бытовых, коллекторно-дренажных, ливневых и других сточных вод; сооружений для отведения сточных вод на поля орошения, испарения, фильтрации и на рельеф местности; плотин и других водоподпорных и водорегулирующих сооружений (в том числе временных перегораживающих сооружений); гидравлических электростанций; водохозяйственных сооружений тепловых и атомных электростанций, предназначенных для водоснабжения, сброса отработанных вод, а также для охлаждения вод; оросительных, обводнительных, оросительно-обводнительных и осушительных систем; водозаборных сооружений, оборудованных насосными установками и другими водоподъемными средствами для извлечения подземных вод и иных целей, в том числе производства осушительных, водопонизительных и природоохранных мероприятий, оказывающих

влияние на состояние подземных вод; водосбросных сооружений (скважин, колодцев, шахт), предназначенных для сброса сточных и других вод в недра; водоотводящих сооружений эксплуатируемых горных выработок, предназначенных для извлечения из шахт, карьеров, штолен, разрезов; самоизливающих скважин, шахтных колодцев, каптажей источников и других малых сооружений для извлечения подземных вод, работающих без принудительного понижения уровня воды; поглощающих скважин и колодцев для сброса промышленных, коммунально-бытовых, дренажных и других сточных вод, технологических растворов в подземные водоносные горизонты и пустоты горных пород; нагнетающих скважин для поддержания пластового давления при разработке углеводородного сырья и подземного выщелачивания при добыче месторождений твердых полезных ископаемых; других технических устройств, влияющих на состояние вод.

Специальное водопользование осуществляется физическими и юридическими лицами на основании разрешения только для определенных в нем целей и не должно нарушать права и законные интересы других лиц и причинять вред окружающей среде. Использование из части недр хозяйственно-питьевых и производственно-технических подземных вод с лимитами изъятия от пятидесяти до двух тысяч кубических метров в сутки осуществляется на основании разрешения, выданного Комитетом по водным ресурсам.

Не требуются разрешения на специальное водопользование при использовании следующих водозаборных сооружений: шахтных и трубчатых фильтровых колодцев глубиной до двадцати метров, а также каптажных сооружений, работающих без принудительного понижения уровня с изъятием воды во всех случаях не более пятидесяти кубических метров в сутки из первого от поверхности водоносного горизонта, не используемого для централизованного водоснабжения (ст.66 ВК РК).

3. Субъектный состав. Предусмотрено два вида права водопользования: совместное и обособленное.

Право совместного водопользования возникает при предоставлении водных объектов или их части в пользование нескольким физическим и (или) юридическим лицам.

При совместном водопользовании в первую очередь удовлетворяются интересы водопользователей, занимающихся питьевым водоснабжением населения, а также интересы нижерасположенных водопользователей.

Водопользователи, ведущие совместное водопользование, обязаны объявлять об условиях или запрете общего водопользования, если иное не установлено решениями местных представительных органов областей (города республиканского значения, столицы) (ст.68 ВК РК).

Согласно ст.67 ВК РК право обособленного водопользования возникает при предоставлении водных объектов или их части в пользование одному физическому или юридическому лицу.

Водопользователь, осуществляющий обособленное водопользование, обязан объявить об условиях или запрете общего водопользования, если иное не установлено решениями местных представительных органов областей (города республиканского значения, столицы).

4. Условия предоставления водоема в пользование. Здесь различают первичное и вторичное водопользование.

Первичным водопользованием является водопользование физических и юридических лиц, осуществляющих забор воды непосредственно из водных объектов для удовлетворения собственных нужд или поставки ее для вторичных водопользователей.

Вторичным водопользованием является водопользование физических и юридических лиц, получающих воду от первичного водопользователя на основании договора.

В договоре на вторичное водопользование указываются цель, для которой предоставляется вода, и основные условия ее использования и гарантируется подача воды

по графику вторичному водопользователю в пределах лимита, установленного для первичного водопользователя.

Первичный и вторичный водопользователи несут обоюдную ответственность за соблюдение требований водного законодательства Республики Казахстан (ст.69 ВК РК).

5. Сроки водопользования. Водопользование бывает постоянное (без заранее установленного срока) и временное, которое в свою очередь делится на краткосрочное – до 5 лет, и долгосрочное – от 5 до 49 лет.

При необходимости сроки водопользования могут быть продлены.

Сроки специального водопользования зависят от ресурсного потенциала и текущего экологического состояния водного объекта.

Общее водопользование является постоянным.

6. Платность. Общее водопользование осуществляется бесплатно, а специальное, как правило, платно.

Некоторыми авторами право водопользования классифицируется на право водопользования, осуществляемое с изъятием (забор воды), и право водопользования, осуществляемое без изъятия (сброс сточных вод, использование в качестве водных путей)¹⁷.

ЛИТЕРАТУРА:

Основная:

1. Бекишева С.Д. Экологическое право Республики Казахстан. – Караганда: Арко, 2009.

2. Мухитдинов Н.Б., Мороз С. Горное право. - Алматы, 2004.

Дополнительная:

1. Боголепов Р.Д., Миронов Г.В. Государственный контроль за использованием и охраной вод. Природоохранительная деятельность органов внутренних дел. - М., 1980.

2. Бринчук М., Муртазалиев А. Правовой режим использования и охраны Каспийского моря. //Сов.государство и право. - 1991. - № 6.

3. Куставлетов С.М. Уголовно-правовая и криминалистическая характеристика загрязнения, засорения и истощения вод, загрязнения атмосферы и порчи земли: Автореферат. - Караганда, 1999.

4. Мухитдинов Н.Б., Мороз С. Горное право. – Алматы, 2004.

5. Мухитдинов Н.Б., Тукеев А.Ж. Право собственности на воды Республики Казахстан в период перехода к рынку. - Алматы, 1995.

6. Цулукидзе Д.А. Правовые вопросы рационального использования водных объектов. //Сов.государство и право. - 1991. - № 4.

НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ:

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.02.2011 г.). – Алматы: Юрист, 2012.

2. Экологический кодекс РК от 9 января 2007 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.14 г.) // Казахстанская правда. – 2007. 23 января.

3. Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.2014 г.) //Казахстанская правда. - 2003. – 26 июня.

4. Закон РК «О недрах и недропользовании» от 24 июня 2010 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 13.01.2012 г.) //Информационная система ПАРАГРАФ. - 2013.

5. Водный кодекс Республики Казахстан, 9 июля 2003 года № 481 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 13.01.2014 г.) //Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2003, № 17, ст. 141.

¹⁷ Кузнецова Н. В. Указ. раб. С. 117.

6. Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Программы по развитию минерально-сырьевого комплекса в Республике Казахстан на 2010-2014 годы» от 31 декабря 2010 года № 1530 /Справочная система ЮРИСТ.

7. Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Правил реализации преимущественного права Республики Казахстан на приобретение полезных ископаемых» от 28 января 2011 года № 38 /Справочная система ЮРИСТ.

8. Модельный контракт на проведение операций по недропользованию в Республике Казахстан от 31 июля 2001 года. /Справочная система ЮРИСТ.

9. Постановление Правительства Республики Казахстан «О порядке создания Единой государственной системы мониторинга недропользования Республики Казахстан» от 29 декабря 2002 года // САПП. - 2002. - № 49.

10. Постановление КМ РК «О порядке пользования недрами на территории бывшего Семипалатинского испытательного ядерного полигона» от 7 января 1994 года. //САПП. - 1994. - № 3.

11. Правила установления водоохранных зон и полос от 16 января 2004 года //САПП. - 2004. - № 1.

12. Правила ведения государственного мониторинга водных объектов, государственного учета вод и их использования от 26 января 2004 года //САПП. - 2004. - № 3.

13. Правила ведения государственного водного кадастра от 31 декабря 2003 года //САПП. - 2003. - № 49.

14. Правила организации и проведения государственного контроля в области использования и охраны водного фонда от 6 февраля 2004 года //САПП. - 2004. - № 6.

15. Правила выдачи разрешений на специальное водопользование от 20 января 2004 года //САПП. - 2004. - № 2.

16. Положение о режиме санитарной охраны канала имени Каныша Сатпаева от 14 октября 1996 года /Справочная система ЮРИСТ.

17. Правила предоставления водных объектов в обособленное и совместное пользование местными исполнительными органами от 30 января 2004 года //САПП. - 2004. - № 4.

18. Правила лицензирования деятельности по специальному водопользованию от 26 января 2004 года //САПП. - 2004. - № 3.

19. Перечень водных объектов особого государственного значения и особенности правового режима регулирования хозяйственной деятельности на водных объектах особого государственного значения от 21 января 2004 года //САПП. - 2004. - № 2.

20. Правила регулирования водных отношений между областями Республики Казахстан от 9 января 2004 года //САПП. - 2004. - № 1.

21. Правила согласования, размещения и ввода в эксплуатацию предприятий и других сооружений, влияющих на состояние вод, а также условий производства строительных и других работ на водных объектах, водоохранных зонах и полосах от 3 февраля 2004 года //САПП. - 2004. - № 5.

22. Правила установления ширины запретных полос лесов по берегам рек, озер, водохранилищ и других водных объектов от 23 января 2004 года //САПП. - 2004. - № 2.

Тема № 11. Правовой режим использования и охраны лесов

ПЛАН

подготовки и проведения лекционного занятия для преподавателя

Занятие 18

Лекция - 2 часа

Вид занятия: лекционное

Время: 2 часа

Место проведения: лекционный зал

Цель занятия: Ознакомить слушателей с новой темой, разъяснить: понятие и правовые признаки лесов, атмосферного воздуха, понятие и виды права лесопользования, специфику отдельных видов лесопользования, особенности правовой охраны атмосферного воздуха. Слушатели должны знать систему законодательства об охране и использовании лесов, нормативные правовые акты, регулирующие охрану атмосферного воздуха. Слушатели должны усвоить то, что охрана лесов и атмосферного воздуха, борьба с лесонарушениями является одной из важных задач, стоящих перед сотрудниками органов внутренних дел.

Вопросы:

1. Леса как объект использования и охраны.
2. Понятие и виды права лесопользования.
3. Участие органов внутренних дел в охране лесов.

1. Леса как объект использования и охраны

Леса являются одним из основных видов национального богатства Казахстана в силу их размеров и значения: экологического, экономического и культурно-оздоровительного. В основном они произрастают в горных системах Северного Тянь-Шаня, Джунгарского Алатау, Саура, Тарбагатай, Южного Алтая, а также в Баян-Ауле, Боровом.

Казахстан является одной из малолесных стран мира. Леса Казахстана занимают всего 4,2 % территории республики, из них 1,8% приходится на так называемые «ленточные» сосновые боры Прииртышья. Ленточные леса, также как и «островные» сосновые боры лесостепной зоны Казахстана, являются остаточными лесами ледникового периода и уникальны по своему происхождению. Они имеют статус «лесов природоохранного значения».

В соответствии с п. 24 ст.4 Лесного кодекса РК лес - природный комплекс, формирующийся на определенной территории, на основе совокупности древесной и кустарниковой растительности и других компонентов живой природы, взаимодействующий с окружающей средой и имеющий важное экологическое, экономическое и социальное значение.

Данное понятие, по нашему мнению, не лишено недостатков, так как из него следует, что леса – это не только сосны, ели, осины, но и кустарниковая и травянистая растительность, а если толковать определение «другие компоненты живой природы», то к ним можно отнести и животных. Однако отношения по охране и использованию животного мира регулируются законодательством о животном мире.

К общим признакам, характеризующим леса как объект правовой охраны, можно отнести следующие:

- а) биологический признак – совокупность древесной, кустарниковой и травянистой растительности;
- б) юридический признак – произрастание на землях лесного фонда, выделенных в установленном законом порядке;
- в) экологический признак – оказывающий влияние на состояние окружающей природной среды¹⁸.

Дополнительными признаками, характеризующими леса как объект правовой охраны, являются: естественный источник происхождения, нахождение деревьев в системе экологических связей с другими элементами природной среды – землей, водами, воздухом, растительным и животным миром.

В настоящее время на первое место выдвигается экологическое значение лесов. Они выполняют важнейшие экологические функции:

¹⁸ Петров В. В. Экологическое право России. — М.: Бек, 1995. С. 111.

Жизнеобеспечивающая. Леса – условие существования живых организмов, т.к. являются источником пополнения атмосферы кислородом.

Средообразующая. Леса служат средой обитания диких животных.

Климаторегулирующая. Лес смягчает климат, делает его более влажным, ослабляет резкие колебания температуры, смягчает влияние холодных ветров и суховеев.

Водоохранная. Почва под лесами промерзает на меньшую глубину, чем на открытых местах, и поэтому хорошо впитывает влагу, благодаря чему талые и ливневые воды постоянно впитываются ею и превращаются в грунтовые, что поддерживает полноводность рек. Подмечено, что вырубка леса в непосредственной близости от рек неизбежно сопровождается бурными весенними наводнениями и резким обмелением рек в летнее время;

Почвозащитная. Лес задерживает поверхностные талые и ливневые воды, ослабляет силу ветра и защищает почву от размыва и выветривания.

Санитарно-оздоровительная функция лесов проявляется в том, что они фильтруют отходы производства, рассеивают пыль и очищают воздух. Отдых в лесу благотворно действует на человека, его нервную систему, укрепляет его здоровье (общеизвестно, например, полезное действие сосновых боров на больных туберкулезом).

Леса выполняют культурно-эстетическую функцию и облагораживают человека, воспитывают в нем чувство прекрасного, вдохновляют писателей, поэтов и художников.

Также немаловажно научно-познавательное значение лесов в жизни человека.

Экономическая функция лесов заключается в том, что они выступают средством производства в промышленности и служат для удовлетворения потребностей населения и экономики. Леса являются источником древесины, целлюлозы, дубильных веществ, формалина, скипидара, канифоли, древесного угля и другой лесной продукции

Все леса в РК учитываются в лесном фонде РК.

В зависимости от приоритетности выполняемых лесами функций государственный лесной фонд подразделяется на следующие категории:

1) особо охраняемые лесные территории, в том числе: леса государственных природных заповедников, включая биосферные и заповедники-сепортеры; леса государственных национальных природных парков; леса государственных природных резерватов; леса государственных природных парков; леса государственных заповедных зон; государственные лесные памятники природы; участки леса, имеющие научное значение, включая лесные генетические резерваты; особо ценные лесные массивы; орехопромысловые зоны; лесоплодовые насаждения; субальпийские леса;

2) государственные защитные лесные полосы;

3) городские леса и лесопарки;

4) зеленые зоны населенных пунктов и лечебно-оздоровительных учреждений;

5) противоэрозионные леса;

6) запретные полосы лесов по берегам рек, озер, водохранилищ, каналов и других водных объектов;

7) защитные насаждения на полосах отвода железных и автомобильных дорог общего пользования международного и республиканского значения, магистральных трубопроводов и других линейных сооружений;

8) защитные лесные полосы вдоль железных дорог и автомобильных дорог общего пользования международного и республиканского значения;

9) поле- и почвозащитные леса.

Отнесение лесов к категориям защитности, а также перевод их из одной категории в другую производится Правительством Республики Казахстан.

Второй составной частью лесного фонда РК являются земли.

Согласно ст.8 земли лесного фонда подразделяются на земли государственного и частного лесных фондов.

К землям государственного лесного фонда относятся земли, покрытые лесами естественного происхождения, искусственными лесами, созданными за счет средств государственного бюджета, и не покрытые лесами (лесные и нелесные угодья), предоставленные в постоянное землепользование государственным организациям, ведущим лесное хозяйство.

В составе государственного лесного фонда выделяются:

1) лесные угодья (угодья, покрытые лесом; не сомкнувшиеся лесные культуры; плантации специального назначения, лесные питомники, а также угодья, не покрытые лесом, - вырубки, гари, прогалины, редины);

2) нелесные угодья (сельскохозяйственные угодья, дороги, кварталные просеки, противопожарные разрывы, усадьбы, воды, болота, ледники, пески и прочие угодья в составе государственного лесного фонда).

Согласно ст.8 п.3. ЛК РК к землям частного лесного фонда относятся земли, покрытые искусственными лесами, агролесомелиоративными насаждениями, плантационными насаждениями специального назначения, созданными за счет средств физических и негосударственных юридических лиц на землях, предоставленных им в частную собственность или долгосрочное землепользование в соответствии с Земельным кодексом РК, с целевым назначением для лесоразведения.

В лесной фонд не входят:

1) отдельные деревья и группы деревьев площадью менее 0,05 гектара, расположенные вне земель государственного лесного фонда, кустарниковая растительность на землях сельскохозяйственного назначения;

2) озеленительные насаждения в пределах границы населенных пунктов, кроме городских лесов и лесопарков;

3) деревья и кустарники на приусадебных, дачных и садовых участках.

Все леса в Республике Казахстан подлежат охране.

Согласно п. 49 ст.4 ЛК РК охрана лесов - совокупность мероприятий по профилактике и борьбе с лесными пожарами, незаконными порубками леса и другими нарушениями лесного законодательства Республики Казахстан.

В соответствии со ст.62 ЛК РК основными задачами охраны и защиты государственного лесного фонда являются: 1) проведение мероприятий по предупреждению лесных пожаров, своевременному их обнаружению и ликвидации; 2) обеспечение соблюдения всеми работающими и расположенными на территории государственного лесного фонда организациями, а также находящимися в лесу физическими лицами правил пожарной безопасности и санитарных правил в лесах; 3) охрана лесов от незаконных порубок, повреждений, хищений и других нарушений лесного законодательства РК, а также охрана земель государственного лесного фонда; 4) обеспечение выполнения лесопользователями правил отпуска древесины на корню и правил других видов лесопользования; 5) своевременное выявление очагов вредителей и болезней леса, прогнозирование их развития и борьба с ними; 6) проведение биотехнических мероприятий; 7) обеспечение соблюдения правил охоты и рыболовства на территории государственного лесного фонда; 8) другие действия, обеспечивающие охрану, защиту государственного лесного фонда, воспроизводство, рациональное использование лесов и лесоразведение; 9) обеспечение соблюдения экологических требований, установленных экологическим законодательством РК.

В объективном смысле правовая охрана лесов – совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения по предотвращению вредных последствий антропогенного развития на леса, сохранению и воспроизводству лесных ресурсов.

В субъективном смысле правовая охрана лесов – это деятельность государства, физических и юридических лиц по реализации правовых норм, закрепляющих меры по предотвращению вредных последствий антропогенного развития на леса, сохранению и воспроизводству лесных ресурсов.

Экологические требования закреплены в Главе 34 ЭК РК.

2. Понятие и виды права лесопользования

Лесной кодекс РК разделяет право лесопользования и право владения участками лесного фонда.

Согласно п.35 ст.4 ЛК РК лесовладение - право владения и пользования участками государственного лесного фонда, предоставляемое Правительством Республики Казахстан государственным лесовладельцам для ведения лесного хозяйства и лесопользования, функционирования особо охраняемых природных территорий, а также право владения, пользования и распоряжения частным лесным фондом, предоставляемое частным лесовладельцам в порядке, установленном настоящим Кодексом.

Под лесопользованием понимается юридически и экономически регламентированная деятельность по использованию лесных ресурсов и полезных свойств леса (п.36 ст.4 ЛК РК).

В объективном смысле под правом лесопользования понимают совокупность правовых норм, регулирующих порядок и условия предоставления и использования лесов, основания прекращения права лесопользования права и обязанности лесопользователей.

Право лесопользования в субъективном смысле – это совокупность правомочий конкретного лесопользователя по владению и пользованию участком леса.

Объектами права лесопользования являются участки леса.

Субъектами права лесопользования, т. е. лесопользователями могут быть юридические и физические лица, в том числе и иностранные.

Содержание права лесопользования составляют права и обязанности лесопользователей.

Лесопользователи имеют право:

1) осуществлять лесопользование на участках государственного лесного фонда в объемах, указанных в разрешительных документах;

2) получать информацию о лесных ресурсах, предоставляемых им в лесопользование;

3) возводить на срок лесопользования строения и сооружения, склады хранения древесины, прокладывать лесовозные дороги, устанавливать оборудование для переработки древесины и другой продукции леса, связанные с пользованием участками государственного лесного фонда в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан;

4) на возмещение убытков, понесенных в результате изменения категорий государственного лесного фонда, а также изъятия земель государственного лесного фонда для государственных надобностей (ст. 37 Лесного кодекса РК).

Лесопользователи обязаны:

1) соблюдать условия договора долгосрочного лесопользования, а также условия, определенные лесорубочным билетом, лесным билетом;

2) не допускать нанесения вреда здоровью населения;

3) вести работы способами, предотвращающими возникновение эрозии почв, исключая или ограничивающими негативное воздействие на состояние и воспроизводство лесов, а также на состояние водных и других природных объектов и обеспечивающими сохранение животного мира и среды его обитания;

4) при заготовке древесины соблюдать требования по сохранению оптимальных условий для естественного воспроизводства леса, используя технику и технологии, прошедшие государственную экологическую экспертизу;

5) соблюдать на отведенных им для лесопользования участках государственного лесного фонда правила пожарной безопасности, проводить противопожарные мероприятия, а в случае возникновения лесного пожара обеспечивать его тушение;

6) при долгосрочном лесопользовании разрабатывать и утверждать по согласованию с государственными лесовладельцами планы противопожарных мероприятий, а также осуществлять их в установленные сроки;

7) иметь в местах проведения ими на территории государственного лесного фонда культурно-оздоровительных, рекреационных, туристских, спортивных и других мероприятий и работ средства пожаротушения согласно нормам, разработанными уполномоченным органом и утвержденными центральным исполнительным органом РК по пожарной безопасности;

8) не оставлять недорубов и заготовленной древесины в местах рубок по истечении установленных сроков ее заготовки и вывозки;

9) проводить очистку лесосек от порубочных остатков одновременно с заготовкой древесины;

10) не допускать на отведенных для лесопользования участках государственного лесного фонда незаконных порубок леса и иных нарушений лесного законодательства РК, законодательства РКн об охране, воспроизводстве и использовании животного мира и особо охраняемых природных территориях;

11) сдавать участки государственного лесного фонда государственным лесовладельцам после завершения на них работ;

12) осуществлять при рубках главного пользования на участках государственного лесного фонда воспроизводство на площади, превышающей двукратный размер вырубленной площади, в соответствии с лесоустроительным проектом, включая возобновление леса;

13) осуществлять воспроизводство лесов за свой счет на вырубках и площадях, на которых в результате их деятельности уничтожен подрост, погибла древесная и кустарниковая растительность;

14) возмещать убытки и потери лесного хозяйства в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан;

15) своевременно вносить плату за лесные пользования;

16) соблюдать правила по обеспечению и улучшению санитарного состояния лесов;

17) осуществлять мероприятия по защите участков государственного лесного фонда от вредителей и болезней леса при долгосрочном лесопользовании;

18) информировать государственных лесовладельцев о появлении на отведенных им для лесопользования участках государственного лесного фонда вредителей и болезней леса;

19) не нарушать прав иных лесопользователей;

20) предоставлять информацию, необходимую для ведения государственного учета лесного фонда, государственного лесного кадастра, государственного лесного мониторинга, определения размеров платы за лесные пользования, уполномоченному органу и его территориальным органам, областным исполнительным органам и органам государственной статистики;

21) получить экологическое разрешение при осуществлении эмиссий в окружающую среду;

22) выполнять иные обязанности, предусмотренные законами Республики Казахстан (ст. 38 Лесного кодекса РК).

Право лесопользования можно разделить на виды.

Прежде всего, право лесопользования делится на право общего лесопользования и право специального лесопользования.

Граждане РК реализуют свое право общего лесопользования в соответствии со ст. 42 «Пребывание физических лиц на территории государственного лесного фонда» ЛК РК.

Физические лица имеют право на бесплатное без разрешительных документов пребывание на территории государственного лесного фонда в целях проведения отдыха, участия в культурно-оздоровительных, рекреационных, туристских и спортивных

мероприятиях, сбора для собственных нужд дикорастущих плодов, орехов, грибов, ягод, лекарственного сырья и иных лесных ресурсов.

Сбор физическими лицами на территории государственного лесного фонда для собственных нужд дикорастущих плодов, орехов, грибов, ягод, лекарственного сырья, иных лесных ресурсов разрешается в пределах норм, утвержденных решением областного маслихата по представлению областного акимата.

Пребывание физических лиц на территории государственного лесного фонда и сбор дикорастущих плодов, орехов, грибов, ягод, лекарственного сырья, иных лесных ресурсов могут быть ограничены в интересах охраны здоровья населения, пожарной безопасности, ведения орехопромыслового, лесоплодового, лесосеменного и охотничьего хозяйства в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Сбор и заготовка видов дикорастущих растений и грибов, занесенных в Красную книгу Республики Казахстан, а также наркосодержащих растений и природного наркосодержащего сырья запрещаются, кроме случаев, определенных специальным законодательством Республики Казахстан.

Физические лица обязаны соблюдать правила пожарной безопасности, не допускать поломок и порубок деревьев и кустарников, повреждений лесных культур, засорения лесов, повреждения муравейников, гнездовой птиц, вести сбор дикорастущих пищевых лесных ресурсов, лекарственного сырья в сроки и способами, которые не наносят ущерба их воспроизводству.

Право общего лесопользования является бесплатным, не требует специального разрешения и его субъектами являются только физические лица.

Субъектами права специального лесопользования могут быть не только физические, но и юридические лица. Оно требует специального разрешения и осуществляется, как правило, на платной основе.

Право лесопользования классифицируется по различным критериям.

По цели использования оно подразделяется на следующие виды:

- 1) заготовка древесины;
- 2) заготовка живицы, древесных соков;
- 3) заготовка второстепенных древесных ресурсов (коры, ветвей, пней, корней, листьев, почек);
- 4) побочные лесные пользования (сенокосение, пастьба скота, мараловодство, звероводство, размещение ульев и пасек, огородничество, бахчеводство и выращивание иных сельскохозяйственных культур, заготовка и сбор лекарственных растений и технического сырья, дикорастущих плодов, орехов, грибов, ягод и других пищевых продуктов, мха, лесной подстилки и опавших листьев, камыша);
- 5) пользование участками государственного лесного фонда для нужд охотничьего хозяйства;
- 6) пользование участками государственного лесного фонда для научно-исследовательских целей;
- 7) пользование участками государственного лесного фонда для культурно-оздоровительных, рекреационных, туристских и спортивных целей (п.1 ст. 88 ЛК РК).

По способу использования можно выделить лесопользование как с изъятием лесных ресурсов, так и без их изъятия (п.2 ст. 88 ЛК РК).

По Лесному кодексу РК выделяется классификация по субъектному составу. Участок государственного лесного фонда может предоставляться для осуществления одного или нескольких видов лесопользования одному (обособленное лесопользование) или нескольким лесопользователям (совместное лесопользование) (п.3 ст. 88 ЛК РК).

По срокам право лесопользования делится на постоянное и временное. Постоянное, т. е. без установления конкретного срока, характерно для лесопользования, осуществляемого в порядке общего природопользования. Кроме того, государственные лесохозяйственные предприятия, учреждения, организации, а также государственные

природные заповедники, государственные национальные природные парки и государственные природные парки также являются постоянными лесопользователями.

Право временного лесопользования подразделяется на краткосрочное (до 1 года) и долгосрочное (от 10 до 49 лет).

В соответствии со ст.34 ЛК РК лесные ресурсы на участках государственного лесного фонда предоставляются в краткосрочное лесопользование на срок до одного года на основании лесного билета, выдаваемого государственными лесовладельцами. При краткосрочном лесопользовании на участках государственного лесного фонда могут осуществляться только следующие виды лесопользования:

- 1) побочные лесные пользования;
- 2) пользование участками государственного лесного фонда для научно-исследовательских целей;
- 3) пользование участками государственного лесного фонда для культурно-оздоровительных, рекреационных, туристских и спортивных целей.

Согласно ст.31 ЛК РК лесные ресурсы на участках государственного лесного фонда предоставляются в долгосрочное лесопользование на срок от 10 до 49 лет лесопользователям, имеющим средства и производственные мощности для осуществления лесопользования и специалистов соответствующей квалификации. Как видим, при данной классификации выпадает период от 1 года до 10 лет.

Также право лесопользования в зависимости от осуществляемых пользований можно подразделить на:

право основного лесопользования (заготовка древесины, живицы, второстепенных лесных материалов, древесных соков);

право побочного лесопользования (сенокосение, пастьба скота, заготовка и сбор лекарственных растений, трав, ягод и грибов, размещение ульев и пасек).

3. Участие органов внутренних дел в охране лесов

В охране лесов активное участие принимают органы внутренних дел РК, в частности - в борьбе с лесонарушениями. Так как на работников ОВД Законом РК «Об органах внутренних дел РК» от 21 декабря 1995 г. возложена задача предупреждения преступлений и административных правонарушений, их выявление и пресечение, то они должны реагировать на каждый случай лесонарушения.

Органы внутренних дел РК осуществляют охрану лесов в различных организационно-правовых формах (надзора, содействия природоохранительным органам, рассмотрения экологических дел, охранительно-договорной форме).

В контрольно-надзорной деятельности участвуют участковые инспектора, отделы природоохранной и ветеринарной полиции. Отделами природоохранной и ветеринарной полиции при САП ДВД областей проводят рейды по выявлению фактов незаконной порубки деревьев и кустарников посредством проверки законности продажи елей и саксаула и других пород деревьев на рынках города.

Органами внутренних дел РК осуществляется надзор в области охраны и использования лесов. Контроль ими не осуществляется, так как предоставленное первоначально Кодексом РК об административных правонарушениях от 30 января 2001 г. право налагать административные взыскания на нарушителей за совершение такого правонарушения, как незаконная порубка и повреждение деревьев и кустарников в связи с изменениями, внесенными в кодекс, теперь им не принадлежит. Хотя им предоставлено право штрафовать за такое правонарушение, как «Нарушение правил содержания и защиты зеленых насаждений» (ст.300 КоАП РК), оно по сути экологическим не является. Следовательно, теперь ОВД РК осуществляют только надзор в данной области.

Органы внутренних дел выполняют экологические функции, как правило, совместно с органами лесоохраны.

Методы и формы выявления нарушителей правил охраны леса – это объезды (обходы), открытое и скрытое патрулирование, рейды, засады и т. д. При обнаружении факта лесонарушения работники ОВД обязаны составить протокол о лесонарушении, в котором указываются сведения о составителе протокола (Ф.И.О., должность), о лице, совершившем нарушение (Ф.И.О., место жительства, место работы, занимаемая должность, размер заработка, документ, удостоверяющий личность), вид лесонарушения, размер причиненного ущерба, место совершения лесонарушения, статья нормативного акта, предусматривающая ответственность за данный вид лесонарушения.

Раньше органами внутренних дел осуществлялся пожарный надзор и, в частности, надзор в области охраны растительного мира от пожаров. Но в соответствии с Указом Президента РК «О мерах по дальнейшему реформированию системы правоохранительных органов Республики Казахстан» от 22 апреля 1997 г. функция пожарного надзора передана Министерству по чрезвычайным ситуациям РК.

Тем не менее, органы внутренних дел также участвуют в охране лесов от пожаров и незаконных порубок, оказывая помощь государственной лесной охране в контроле за соблюдением правил пожарной безопасности и в борьбе с лесными пожарами, организуют совместные рейды и патрулирование, оказывают содействие лесхозам в предупреждении и пресечении порубки леса и других нарушений, устанавливают личности лесонарушителей, осуществляют их розыск и привлечение к ответственности.

Органы внутренних дел осуществляют рассмотрение экологических преступлений, предусмотренных ст. 291 «Незаконная порубка деревьев и кустарников» и ст. 292 «Уничтожение или повреждение лесов» УК РК. Иногда органы внутренних дел самостоятельно осуществляют охрану лесов, в частности, специализированные охранные подразделения (например, курортная Боровская зона охраняется отрядом конной полиции)¹⁹.

ЛИТЕРАТУРА:

Основная:

1. Бекишева С.Д. Экологическое право Республики Казахстан. – Караганда: Арко, 2009.
2. Культелеев С.Т. Экологическое право Республики Казахстан. Особенная часть. – Алматы, 2007.

Дополнительная:

1. Азаров Г.И., Волков В.И. Природоохранительная деятельность органов внутренних дел. - М.: Акад.МВД СССР, 1990.
2. Бронина А.Б., Крассов О.И. Работникам леса. - 1990.

НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ:

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.02.2011 г.). – Алматы: Юрист, 2012.
2. Экологический кодекс РК от 9 января 2007 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.14 г.) // Казахстанская правда. – 2007. 23 января.
3. Лесной кодекс Республики Казахстан, 8 июля 2003 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.2013 г.) //Казахстанская правда, 2003, 12 июля.
4. Постановление Правительства РК «Об утверждении базовых ставок для исчисления размеров вреда, причиненного нарушением лесного законодательства Республики Казахстан» от 31 мая 2007 года № 441» //Информационная система ПАРАГРАФ (Таксы по растительному миру).

¹⁹ Кузеной А. Нынче Боровое – очень дорогое // Советы Казахстана. 1992. 11 июня.

4. Правила организации и проведения государственного контроля в области охраны атмосферного воздуха от 14 августа 2003 года /Справочная система ЮРИСТ.
5. Положение о государственной лесной охране РК от 9 марта 2004 года. //САПП. - 2004. - № 12.
6. Правила ведения государственного учета лесного фонда от 26 ноября 2003 года //САПП. - 2003. - № 44.
7. Правила пользования участками государственного лесного фонда для культурно-оздоровительных, рекреационных, туристских и спортивных целей от 22 декабря 2003 года //САПП. - 2003. - № 47.
8. Правила ведения государственного лесного кадастра и государственного мониторинга лесов от 17 февраля 2004 года //САПП. - 2004. - № 8.
9. Правила пожарной безопасности в лесах Республики Казахстан от 13 декабря 2004 года: Утверждены приказом Председателя Комитета лесного и охотничьего хозяйства Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан /Справочная система ЮРИСТ.
10. Санитарные правила в лесах Республики Казахстан от 10 декабря 2004 года: Утверждены приказом Председателя Комитета лесного и охотничьего хозяйства Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан /Справочная система ЮРИСТ.
11. Правила рубок леса на участках государственного лесного фонда от 14 февраля 2005 года //САПП. - 2005. - № 8.
12. Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении норм и нормативов по охране, защите, воспроизводству лесов и лесоразведению на участках государственного лесного фонда» от 19 января 2004 года //САПП. - 2004. - № 2.
13. Правила ведения лесоустройства на территории государственного лесного фонда от 16 января 2004 года //САПП. - 2004. - № 1.
14. Правила пользования участками государственного лесного фонда для научно-исследовательских целей от 25 декабря 2003 года //САПП. - 2003. - № 48.
15. Правила пользования животным миром на участках государственного лесного фонда, в том числе для нужд охотничьего хозяйства от 23 декабря 2003 года //САПП. - 2003. - № 48.
16. Правила отпуска древесины на корню на участках государственного лесного фонда от 22 декабря 2003 года //САПП. - 2003. - № 47.

Тема № 12. Правовой режим использования и охраны животного мира

ПЛАН

подготовки и проведения лекционного занятия для преподавателя

Занятие 21

Лекция - 2 часа

Вид занятия: лекционное

Время: 2 часа

Место проведения: лекционный зал

Цель занятия: Разъяснение основных положений темы: понятие и правовые признаки животного мира, понятие и виды права пользования животным миром, особенности отдельных видов пользования животным миром – охоты и рыболовства. Ознакомить слушателей с системой законодательства об охране и использовании животного мира. Слушатели должны усвоить то, что охрана животного мира, борьба с браконьерством являются важными задачами, стоящими перед сотрудниками органов внутренних дел.

Вопросы:

1. Понятие животного мира и его правовая охрана.
2. Понятие и виды права пользования животным миром.

3. Ответственность за нарушения законодательства об охране и использовании животного мира. Участие ОВД в борьбе с браконьерством.

1. Понятие животного мира и его правовая охрана

Животный мир – один из основных компонентов окружающей среды, важная составная часть природных богатств РК. В соответствии с п. 10 ст.1 Закона РК «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» от 9 июля 2004 года животный мир — это совокупность животных, постоянно или временно обитающих на территории Республики Казахстан, а также относящихся к природным ресурсам континентального шельфа и исключительной экономической зоны Республики Казахстан.

К животным по данному закону относятся дикие животные (млекопитающие, птицы, пресмыкающиеся, земноводные, рыбы, моллюски, насекомые и другие), находящиеся в состоянии естественной свободы на суше, в воде, атмосфере и почве (п. 9 ст.1 Закона).

Животный мир как объект охраны должен обладать признаками, имеющими юридическое значение.

Во-первых, естественный источник происхождения. Дикие животные – это, прежде всего, естественный продукт природы, живые природные тела, возникающие и существующие в основном естественным путем, без приложения человеческого труда. Хотя, в настоящее время дикая фауна в результате направленного воздействия человека становится все больше очеловеченной (переселение в новые места обитания, акклиматизация, скрещивание и т. д.), тем не менее, жизнедеятельность диких животных протекает в основном вне непосредственного контроля человека.

Во-вторых, «неприрученность». Объектом правовой охраны являются дикие, т. е. не прирученные, не одомашненные животные.

В-третьих, нахождение животных в состоянии естественной свободы, под которым следует понимать существенно не ограниченную и существенно не измененную человеком непосредственную, естественную связь животного с окружающей природной средой. Утрата диким животным естественной свободы означает выпадение его из фонда дикой фауны и существенно изменяет его правовой режим.

В-четвертых, жизнеспособность. Дикие животные подпадают под действия норм экологического законодательства только в том случае, если они находятся в живом состоянии. Погибшие животные рассматриваются как товарно-материальная ценность, на них распространяются нормы гражданского законодательства.

В-пятых, индивидуализация. Объектом использования и охраны могут быть индивидуализированные особи, представляющие собой самостоятельные материализованные объекты. Так, экологическим законодательством не регулируются отношения, связанные с использованием микроорганизмов. Не случайно в Законе РК «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» перечислены конкретные виды животных – млекопитающие, птицы, пресмыкающиеся, земноводные, рыбы, моллюски, насекомые и другие.

В-шестых, нахождение животных в определенных территориальных границах. Законом РК «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» регулируются отношения в области охраны и использования диких животных, постоянно или временно обитающих на территории РК, а также относящихся к природным ресурсам континентального шельфа и исключительной экономической зоны РК. Дикие животные как существа, способные к передвижению, могут мигрировать за пределы территории РК и перейти ее границы в обратном направлении. Эти особенности диких животных приводят к тому, что они являются объектом правового регулирования республиканского права лишь в период нахождения на территории РК.

В соответствии с целевым назначением животный мир подразделяется на следующие категории:

- 1) редкие и находящиеся под угрозой исчезновения виды животных;

- 2) виды животных, являющиеся объектами охоты;
- 3) виды животных, являющиеся объектами рыболовства;
- 4) виды животных, используемые в иных хозяйственных целях (кроме охоты и рыболовства), определяемых уполномоченным органом;
- 5) виды животных, не используемые в хозяйственных целях, но имеющие экологическую, культурную и иную ценность;
- 6) виды животных, численность которых подлежит регулированию в целях охраны здоровья населения, предохранения от заболеваний сельскохозяйственных и других домашних животных, предотвращения ущерба окружающей среде, предупреждения опасности нанесения существенного ущерба сельскохозяйственной деятельности (ст.3 Закона).

Деление диких животных на категории имеет важное значение. Для каждой категории предусмотрен своеобразный режим использования и охраны. Так, редкие и находящиеся под угрозой исчезновения виды животных не являются объектами охоты и рыболовства, они заносятся в Красную книгу Республики Казахстан. Запрещаются действия, которые могут привести к гибели, сокращению численности или нарушению среды обитания редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных.

В ст.1 Закона РК «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» от 9 июля 2004 года даются понятия охраны животного мира и охраны среды обитания животного мира:

охрана животного мира — деятельность, направленная на сохранение животного мира, среды его обитания и биологического разнообразия, устойчивое использование и воспроизводство объектов животного мира, а также комплекс мероприятий по профилактике и борьбе с правонарушениями в области охраны, воспроизводства и использования животного мира (п.18 ст.1 Закона);

охрана среды обитания животного мира — деятельность, направленная на сохранение или восстановление условий устойчивого существования и воспроизводства объектов животного мира в состоянии естественной свободы (п.19 ст.1 Закона).

Рассмотрим правовой аспект охраны животного мира.

В объективном смысле правовая охрана животного мира – совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения по предотвращению вредных последствий антропогенного развития на животный мир, сохранению животного мира, среды его обитания и биологического разнообразия, воспроизводству объектов животного мира.

В субъективном смысле правовая охрана животного мира – это деятельность государства, физических и юридических лиц, КФХ по реализации правовых норм, закрепляющих меры по предотвращению вредных последствий антропогенного развития на животный мир, сохранению животного мира, среды его обитания и биологического разнообразия, воспроизводству объектов животного мира.

Охрана животного мира осуществляется путем: 1) установления и соблюдения правил и норм по охране, воспроизводству и использованию объектов животного мира; 2) установления ограничений и запретов на пользование животным миром; 3) охраны редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных; 4) предотвращения нарушений установленных правил пользования животным миром; 5) организации охраны среды обитания, условий размножения, путей миграции и мест концентрации животных; 6) закрепления территорий, акваторий за пользователями животным миром с возложением на них обязанностей по охране объектов животного мира; 7) создания особо охраняемых природных территорий; 8) искусственного разведения животных; 9) оказания помощи животным в случае заболеваний, угрозы гибели при стихийных бедствиях и вследствие других причин; 10) организации научных исследований в области охраны, воспроизводства и использования животного мира; 11) пропаганды идей охраны и устойчивого использования объектов животного мира; 12) стимулирования деятельности

физических и юридических лиц по охране животного мира; 13) воспитания граждан в духе гуманного и бережного отношения к животному миру (ст.13 Закона).

Охрана животного мира отличается от охраны иных природных объектов тем, что осуществляется по двум направлениям: охраняется не только сам природный объект – животный мир, но и среда обитания диких животных.

2. Понятие и виды права пользования животным миром

В соответствии с п. 24 ст.1 Закона РК «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» от 9 июля 2004 года пользование животным миром — это пользование объектами животного мира, их полезными свойствами с изъятием или без изъятия из среды обитания.

Характерной чертой современного пользования объектами животного мира является их устойчивое использование, т.е. использование объектов животного мира способами, не приводящими к истощению видового разнообразия животного мира и сохраняющими его способность к воспроизводству и удовлетворению потребностей нынешнего и будущих поколений.

Право пользования животным миром в объективном смысле представляет собой систему правовых норм, регулирующих порядок предоставления и условия использования объектов животного мира, основания прекращения права пользования животным миром, права и обязанности пользователей животным миром.

Право пользования животным миром в субъективном смысле – это совокупность правомочий конкретного пользователя животным миром по владению и пользованию объектами животного мира.

Объектами права пользования животным миром являются отдельные особи животного мира.

Субъектами права пользования животным миром (пользователями животного мира) выступают физические и юридические лица, которым предоставлено право пользования животным миром.

Животный мир предоставляется в пользование предприятиям, учреждениям и организациям, независимо от форм собственности, гражданам Республики Казахстан и другим лицам, проживающим или пребывающим на ее территории.

Содержание права пользования животным миром составляют права и обязанности пользователей животным миром.

В соответствии со ст.27 «Права и обязанности пользователей животным миром» Закона «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» пользователи животным миром при специальном пользовании имеют право:

- 1) осуществлять только те виды пользования животным миром, которые им разрешены;
- 2) пользоваться объектами животного мира в соответствии с условиями их предоставления;
- 3) собственности на добытые объекты животного мира и полученную при этом продукцию;
- 4) выдавать путевки;
- 5) заключать договоры с физическими и юридическими лицами на пользование объектами животного мира.

Пользователи животным миром при специальном пользовании обязаны:

- 1) соблюдать требования законодательства Республики Казахстан в области охраны, воспроизводства и использования животного мира;

- 2) своевременно вносить плату за пользование животным миром в порядке, установленном налоговым законодательством Республики Казахстан;
- 3) проводить внутривладельческое охотоустройство;
- 4) проводить внутривладельческое рыбоустройство;
- 5) не допускать ухудшения среды обитания животных;
- 6) пользоваться животным миром способами, безопасными для населения и окружающей среды, не допускающими нарушения целостности естественных сообществ и жестокого обращения с животными;
- 7) проводить учет численности объектов животного мира и представлять отчетность в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан;
- 8) обеспечивать охрану и воспроизводство объектов животного мира, в том числе редких и находящихся под угрозой исчезновения;
- 9) проводить необходимые мероприятия, обеспечивающие воспроизводство объектов животного мира в соответствии с результатами биолого-экономических обследований;
- 10) не препятствовать осуществлению проверок в целях государственного контроля за соблюдением требований законодательства Республики Казахстан об охране, воспроизводстве и использовании животного мира.

Пользователи животным миром при общем пользовании имеют право пользоваться объектами животного мира для удовлетворения своих культурных и эстетических потребностей.

Пользователи животным миром при общем пользовании обязаны:

- 1) соблюдать требования законодательства Республики Казахстан в области охраны, воспроизводства и использования животного мира;
- 2) не допускать ухудшения среды обитания животных;
- 3) выполнять иные требования по охране, воспроизводству и использованию животного мира, предусмотренные законодательными актами Республики Казахстан.

Запрещается незаконное вмешательство в деятельность пользователей животного мира со стороны государственных органов, должностных лиц и организаций.

Право пользования животным миром можно классифицировать по нескольким основаниям.

По цели использования на территории РК допускаются следующие виды пользования животным миром:

- охота;
- рыболовство, добывание водных беспозвоночных и морских млекопитающих;
- использование в хозяйственных целях животных, не относящихся к объектам охоты и рыболовства;
- использование животных в научных, культурно-просветительных, воспитательных и эстетических целях;
- использование полезных свойств и продуктов жизнедеятельности животных (ст.24 Закона).

Следующая классификация – по срокам пользования.

По срокам пользование животным миром бывает постоянным (без заранее установленного срока) и временным, когда срок устанавливается соответствующим договором.

Сроки пользования животным миром закреплены в ст. 25 Закона.

На специальное пользование животным миром устанавливаются сроки:

- 1) при ведении охотничьего и (или) рыбного хозяйства — от десяти до сорока девяти лет в зависимости от периода закрепления охотничьих угодий и рыбохозяйственных водоемов (участков), определяемого конкурсной комиссией на основании биолого-экономического обследования, квалификационных требований к участникам конкурса на

закрепление охотничьих угодий и рыбохозяйственных водоемов (участков), планов развития охотохозяйственных и рыбохозяйственных организаций;

2) на остальные виды — не более одного года.

На общее пользование животным миром сроки пользования не устанавливаются.

По основаниям возникновения можно выделить право общего и специального пользования животным миром.

В соответствии со ст.23 Закона к специальному пользованию животным миром относится пользование объектами животного мира и продуктами их жизнедеятельности с изъятием из среды обитания.

Пользование животным миром, осуществляемое в порядке специального природопользования, производится на основании специальных разрешений.

К общему пользованию животным миром относится пользование объектами животного мира, а также их полезными свойствами без изъятия из среды обитания.

Пользование животным миром, осуществляемое в порядке общего природопользования, не требует какого-либо разрешения.

По платности право пользования животным миром может быть приобретаемым возмездно и безвозмездным.

В соответствии со ст.28 Закона «Плата за пользование животным миром» общее пользование животным миром осуществляется бесплатно.

Специальное пользование животным миром осуществляется на платной основе в соответствии с налоговым законодательством Республики Казахстан.

3. Ответственность за нарушения законодательства об охране и использовании животного мира. Участие ОВД в борьбе с браконьерством

За нарушения правил охраны воспроизводства и использования животного мира наступает юридическая ответственность.

Статья 58 Закона РК «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» гласит: лица, виновные в нарушении законодательства РК в области охраны, воспроизводства и использования животного мира, несут ответственность в соответствии с законами РК.

Уголовная ответственность наступает в соответствии со ст. 287 «Незаконная добыча водных животных и растений», ст. 288 «Незаконная охота», ст. 289 «Нарушение правил охраны животного мира», ст. 290 «Незаконное обращение с редкими и находящимися под угрозой исчезновения видами животных и растений» Уголовного кодекса РК.

Под незаконной добычей водных животных понимается выслеживание, преследование и добыча все видов рыб, водных беспозвоночных и морских млекопитающих, находящихся в состоянии естественной свободы, без надлежащего на то разрешения или в запрещенное время, или в недозволенных местах, или недозволенными орудиями и способами. Для привлечения к уголовной ответственности необходимо, чтобы преступление было совершено с причинением крупного ущерба, либо с применением самоходного транспортного плавающего средства или взрывчатых или химических веществ, электротока, либо иных способов массового истребления водных животных, либо в местах нереста или на миграционных путях к ним, либо на особо охраняемых природных территориях и на территориях с чрезвычайной экологической ситуацией, либо лицом с использованием своего служебного положения, либо группой лиц по предварительному сговору или организованной группой.

Незаконная охота – это незаконное пользование животным миром, при котором осуществляется выслеживание с целью добычи, преследование и сама добыча животных, являющихся объектами охоты, без соответствующего разрешения либо вопреки специальному запрету, либо лицом, не имеющим права на охоту или незаконно получившим лицензию на осуществление охоты, либо производство охоты вне отведенных мест, в запрещенные сроки, запрещенными орудиями и способами.

Чтобы указанное деяние считалось преступлением, а не просто нарушением правил охоты, оно должно быть совершено с причинением крупного ущерба, либо с применением механического транспортного средства или воздушного судна, взрывчатых веществ, газов и иных способов массового уничтожения птиц и зверей, в отношении животных и птиц, охота на которых полностью запрещена, либо на особо охраняемых природных территориях и на территориях с чрезвычайной экологической ситуацией, либо лицом с использованием своего служебного положения, либо группой лиц по предварительному сговору или организованной группой.

Нарушение правил охраны животного мира при осуществлении производственных процессов и эксплуатации транспортных средств, применении средств защиты растений, минеральных удобрений и других препаратов, а также порядка использования и охраны охотничьих угодий и рыбохозяйственных водоемов влечет уголовную ответственность в том случае, если оно вызвало массовое уничтожение или гибель животного мира и причинило крупный ущерб.

Под незаконным обращением с редкими и находящимися под угрозой исчезновения видами животных и растений понимается незаконное добывание, приобретение, сбыт, а равно уничтожение редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных и растений, занесенных в Красную книгу РК.

За нарушения правил пользования животным миром, если действия не образуют состава уголовного преступления, виновные лица подвергаются административной ответственности: как правило, штрафу с конфискацией ружей и других орудий охоты и рыболовства или без таковой. Штраф налагается органами Министерства охраны окружающей среды РК (ст. ст. 296 КоАП РК), органами Комитета лесного, рыбного и охотничьего хозяйства (ст. ст. 295, 296, ч. 1 ст. 298, ч.1 и 3 ст.298-1, ст. 299 КоАП РК), органами внутренних дел (ч. 1 ст. 298, ч.1 ст.298-1 КоАП РК) и судами (ч.ч. 2-3 ст. 298, ч.2 ст.298-1 КоАП РК).

Административная ответственность наступает за правонарушения, предусмотренные следующими статьями Кодекса РК об административных правонарушениях: ст. 295 «Нарушение правил охраны мест произрастания растений среды обитания животных, правил создания, хранения, учета и использования зоологических коллекций, а равно самостоятельное переселение, акклиматизация, реакклиматизация и скрещивание животных», ст. 296. «Нарушение правил охраны животных и растений при размещении, проектировании и строительстве населенных пунктов, предприятий и других объектов, осуществлении производственных процессов и эксплуатации транспортных средств, применении средств защиты растений, минеральных удобрений и других препаратов», ст.296-1 «Нарушение порядка пребывания физических лиц на отдельных видах особо охраняемых природных территорий», ст. 298 «Незаконная охота, пользование животным миром», ст. 298-1 «Нарушение правил рыболовства и охраны рыбных запасов», ст. 299 «Нарушение порядка закрепления, использования и охраны охотничьих угодий и рыбохозяйственных водоемов».

За причинение вреда животному миру наступает гражданско-правовая ответственность. Она наступает независимо от привлечения виновных к административной или уголовной ответственности

Размеры возмещения причиненного животному миру вреда указаны в постановлении Правительства РК от 4 сентября 2001 г. «Об утверждении размеров возмещения вреда, причиненного нарушением законодательства об охране, воспроизводстве и использовании животного мира». Здесь устанавливаются размеры такс по животному миру: за голову сайгака-рогача – 200 минимальных расчетных показателя, за ондатру – 5, балобана – 700, беркута – 400, барса снежного – 2000, белугу – 7 (за 1 кг), осетра, севрюгу – 5 (за 1 кг) и т. д.

В тех случаях, когда невозможно подсчитать количество погибших животных, например, при массовой гибели рыбы в водоемах в результате сброса в них отравляющих

веществ, подсчет ущерба производится на основе специальных методик, разработанных и утвержденных компетентными органами. При отсутствии такс и методик применяются соответствующие нормы гражданского законодательства о возмещении вреда.

Должностные лица и другие работники, по вине которых предприятия, учреждения и организации понесли расходы, связанные с возмещением вреда, несут материальную и дисциплинарную ответственность в установленном порядке. В данном случае такими работниками могут выступать: егеря, охотоведы, главные охотоведы и т. д.

В охране животного мира принимают участие и органы внутренних дел. ОВД в ходе контрольно-надзорной деятельности самостоятельно применяют к нарушителям правил охоты и рыболовства меры административного воздействия: задержание правонарушителей для составления протокола о нарушении, конфискацию орудий и продукции незаконной охоты и незаконного занятия водными промыслами. ОВД имеют право налагать штрафы по ч. 1 ст. 298, ч.1 ст.298-1 КоАП РК. Также ОВД оказывают содействие органам лесного и охотничьего хозяйства при задержании браконьеров, принимают меры по установлению их личности, проверке орудий и способов охоты и рыболовства, осмотру добычи. На время возможной активизации деятельности браконьеров организуется патрулирование на дорогах, ведущих к государственным заповедникам, заказникам, охотничьим угодьям, местам нереста ценных пород рыб, рейды, засады.

В целях недопущения использования браконьерами взрывчатых веществ ОВД проводят систематические обследования всех объектов, где сосредоточены взрывчатые вещества, и принимают меры, исключающие их использование в браконьерских целях.

На органы внутренних дел возложено расследование уголовных дел по ст. 287 «Незаконная добыча водных животных и растений», ст. 288 «Незаконная охота», ст. 289 «Нарушение правил охраны животного мира», ст. 290 «Незаконное обращение с редкими и находящимися под угрозой исчезновения видами животных и растений» Уголовного кодекса РК и проведение необходимых оперативно-розыскных мероприятий. В ходе следствия и дознания следователи и дознаватели обязаны обеспечить возмещение ущерба, причиненного преступлением.

ЛИТЕРАТУРА:

Основная:

1. Бекишева С.Д. Экологическое право Республики Казахстан. – Караганда: Арко, 2009.

Дополнительная:

1. Азаров Г.И., Волков В.И. Природоохранительная деятельность органов внутренних дел. - М.: Акад.МВД СССР, 1990.

2. Иманбаев С.М. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика незаконных охоты и добычи водных животных и растений. - Караганда: КВШ КНБ РК, 1998.

3. Кудрявцева Е. Рыбные запасы Каспия: ответственность за посягательство. //Законность. - 1996. - № 3.

4. Ледяев Ю.П. Правовые и организационные основы деятельности ОВД с нарушениями правил рыболовства: Автореферат. - М., 1990.

5. Плешаков А.М. и др. Расследование незаконного занятия рыбным и другими водными добывающими промыслами. - М.: ВЮЗИ, 1989.

НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ:

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.02.2011 г.). – Алматы: Юрист, 2012.

2. Экологический кодекс РК от 9 января 2007 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.14 г.) // Казахстанская правда. – 2007. 23 января.

3. Закон РК «Об особо охраняемых природных территориях» от 7 июля 2006 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.2013 г.) //Казахстанская правда. - 2006. – 21 июля.

4. Закон РК «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» от 9 июля 2004 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.2013 г.) //Казахстанская правда. – 2004. – 20 июля.

5. Гражданский кодекс РК (Общая часть) от 27 декабря 1994 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.2013 г.). – Алматы: Норма-К, 2013.

6. Гражданский кодекс Республики Казахстан (Особенная часть) от 1 июля 1999 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 15.01.2014 г.) – Алматы: Норма-К, 2014.

7. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 18.02.2014 г.).

8. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16 июля 1997 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.2014 г.) – Алматы: Норма-К, 2014.

9. Положение о Красной книге Республики Казахстан от 15 декабря 2004 года //Справочная система ЮРИСТ.

10. Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении размеров возмещения вреда, причиненного нарушением законодательства об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» от 4 сентября 2001 года //САПП. – 2001. - № 31. (Таксы по животному миру).

11. Правила охоты на территории Республики Казахстан от 31 декабря 2004 года //Справочная система ЮРИСТ.

12. Правила рыболовства от 18 марта 2005 года. //САПП. - 2005. - № 12.

13. Правила пользования животным миром на участках государственного лесного фонда, в том числе для нужд охотничьего хозяйства от 23 декабря 2003 года //САПП. - 2003. - № 48.

14. Правила установления ограничений и запретов на пользование объектами животного мира от 5 января 2005 года //САПП. – 2005. - № 1.

15. Положение о государственной охране животного мира Республики Казахстан от 31 декабря 2004 года //Справочная система ЮРИСТ.

16. Правила ведения охотничьего хозяйства в Республике Казахстан от 30 декабря 2004 года //Справочная система ЮРИСТ.

17. Правила ведения государственного учета, кадастра и мониторинга животного мира в Республике Казахстан от 5 января 2005 года //САПП. – 2005. - № 1.

ТЕМА № 13, 16. ПРАВОВАЯ ОХРАНА АТМОСФЕРНОГО ВОЗДУХА. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЭКОЛОГИЧЕСКИ НЕБЛАГОПОЛУЧНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

ПЛАН

подготовки и проведения лекционного занятия для преподавателя

Занятие 24

Лекция - 2 часа

Вид занятия: лекционное

Время: 2 часа

Место проведения: лекционный зал

Цель занятия: Закрепление знаний слушателей по данной теме, полученных на лекции: понятие атмосферного воздуха и его правовой охраны, понятие экологически неблагоприятной территории, зоны экологического бедствия, ее подзон, особенности правового режима зон экологического бедствия и чрезвычайной экологической ситуации. Необходимо расширить правовой кругозор слушателей и воспитать в них бережное

отношение к окружающей природной среде, способствовать усвоению слушателями понимания того, что охрана атмосферного воздуха, охрана территорий с особым правовым статусом и выполнение режимных мероприятий на данных территориях является одной из задач сотрудников органов внутренних дел.

Вопросы:

1. Правовая охрана атмосферного воздуха.
2. Правовой режим экологически неблагоприятных территорий.

1. Правовая охрана атмосферного воздуха

Атмосферный воздух - компонент окружающей среды, представляющий собой естественную смесь газов атмосферы.

Правовое понятие атмосферного воздуха отличается от понятия естественнонаучного «атмосфера». В качестве объекта правового регулирования рассматривается не воздух вообще, а атмосферный воздух как элемент естественной среды обитания, причем воздух не всей атмосферы, а наиболее близких к земле ее слоев (тропосферы). Воздух же в жилых помещениях не охраняется нормами экологического законодательства. Также к атмосферному воздуху не относится воздух, находящийся в баллонах, компрессорах.

Атмосферный воздух в сравнении с другими охраняемыми природными объектами обладает характерными особенностями.

Во-первых, экономическое использование атмосферного воздуха, хотя и получает в настоящее время все большее развитие, правом практически не регулируется. Во-вторых, по своим природным свойствам атмосферный воздух не может состоять в собственности, владении, управлении государства, каких-либо организаций, граждан. Воздушные массы под действием ветра или температурных колебаний постоянно находятся в движении и перемещаются с территории одного государства на территорию другого. В-третьих, охрана атмосферного воздуха осуществляется не ради самого воздуха, который в количественном отношении остается неизменным, а в целях охраны здоровья человека и окружающей природной среды, растительного и животного мира.

Атмосферный воздух выполняет важные экологические функции:

Жизнеобеспечивающая. Если без пищи человек может продержаться недели, без воды – дни, то без атмосферного воздуха – только минуты. Существование животного и растительного мира также невозможно без атмосферного воздуха. Атмосферный воздух обеспечивает давление у поверхности Земли, которое является нормой для существования наземных организмов. Кстати без атмосферного давления человек не проживет и нескольких секунд.

2. Климаторегулирующая. Формирование климата и погоды, влажности зависит от перемещения теплых и холодных масс воздуха.

3. Средозащитная. Атмосферный воздух создает буферную прослойку, защищающую земную жизнь от губительного воздействия солнечных лучей, космического излучения, от метеоритов, которые сгорают в атмосфере.

4. Терморегулирующая. Атмосферный воздух обеспечивает нормальную для человека, растительного и животного мира температуру. Благодаря своим уникальным свойствам он не дает температуре дойти до критического предела (днем: + 100 градусов, ночью: - 100 градусов, что могло бы быть при отсутствии на земле атмосферы) и задерживает солнечные лучи, отражающиеся от земной поверхности, что обеспечивает тепло.

5. Средообразующая. В атмосферном воздухе обитает большинство животных и растительных организмов.

Атмосферный воздух имеет значительную социальную ценность, оказывая решающее воздействие на здоровье человека, качество окружающей его среды, ее

санитарно-гигиенические характеристики, тем самым, выполняя санитарно-оздоровительную функцию.

Возрастает экономическое использование атмосферного воздуха в качестве необходимого условия, элемента производственных технологических процессов, источника сырья для получения ряда веществ и материалов (кислорода, азота и т. д.), а также в качестве естественного резервуара для производственных, коммунальных, бытовых и других выбросов. В атмосферном воздухе движутся объекты воздушного транспорта.

Основной проблемой правового обеспечения охраны атмосферного воздуха является отсутствие специального нормативного правового акта в данной области. Раньше эту функцию выполнял Закон Республики Казахстан «Об охране атмосферного воздуха» от 11 марта 2002 года. Теперь этот закон отменен в связи с принятием Экологического кодекса РК, однако при внимательном прочтении его содержания выясняется, что атмосферному воздуху посвящено немного статей. Законодатель, правда, уделяет много внимания охране климата и озонового слоя земли. Однако озоновый слой Земли составляет небольшую часть атмосферного воздуха. Основная масса озона в атмосфере расположена в виде слоя - озоносферы - на высоте от 10 до 50 км с максимумом концентрации на высоте 20-25 км²⁰.

Охрана атмосферного воздуха в Республике Казахстан представляет собой совокупность мероприятий, направленных на сохранение в чистоте и улучшение состояния воздуха, предотвращение и снижение вредных химических, физических, биологических и иных воздействий на атмосферу, вызывающих неблагоприятные последствия для населения, экономики республики, растительного и животного мира, а также укрепление законности в области охраны атмосферного воздуха.

В объективном смысле правовая охрана атмосферного воздуха – совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения по предотвращению вредных последствий антропогенного развития на атмосферный воздух, сохранению и улучшению качества атмосферного воздуха.

В субъективном смысле правовая охрана атмосферного воздуха – это деятельность государства, физических и юридических лиц, КФХ по реализации правовых норм, закрепляющих меры по предотвращению вредных последствий антропогенного развития на атмосферный воздух, сохранению и улучшению качества атмосферного воздуха.

Законодательством закрепляется ряд признаков, при наличии которых имеет место загрязнение в его правовом значении. К ним относятся следующие:

загрязнение – это изменение качества атмосферного воздуха под воздействием определенных факторов, например, в результате выбросов загрязняющих веществ;

загрязнением признается лишь такое воздействие, которое характеризуется превышением нормативов воздействия на воздух или концентрации в нем вредных веществ, других установленных нормативов;

с правовой точки зрения как загрязнение будет рассматриваться такое изменение воздуха, если в результате причинен вред (имеется реальная угроза причинения вреда) здоровью людей, природным объектам;

загрязнение носит антропогенный характер, т. е. является результатом деятельности человека.

Для предотвращения загрязнения воздуха установлена система правовых мер его охраны. К ним относятся: установление нормативов предельно допустимых вредных воздействий, нормативное закрепление перечня загрязняющих и потенциально опасных веществ, регулирование выбросов (получение разрешений на эмиссии), учет вредных воздействий, ведения мониторинга атмосферного воздуха, закрепление экологических требований применительно к отдельным стадиям хозяйственной деятельности. Данные функции осуществляются Правительством РК, местными представительными и

²⁰ Большой энциклопедический словарь. – М.: Советская энциклопедия, 1979. С.930.

исполнительными органами, а также специально уполномоченными на то государственными органами.

2. Правовой режим экологически неблагополучных территорий

В Республике Казахстан сохраняется неблагополучная экологическая обстановка. Аральский и Семипалатинский регионы официально объявлены зонами экологического бедствия, где произошли разрушение естественных экологических систем, деградация флоры и фауны и вследствие неблагополучной экологической обстановки нанесен существенный вред здоровью населения.

В зоне экологического бедствия Приаралья (178 населенных пунктов с населением 186,3 тыс. человек) наблюдается высокий уровень желудочно-кишечных заболеваний и анемии, особенно среди женщин и детей, детской смертности и врожденной патологии.

В настоящее время в районах, прилегающих к бывшему Семипалатинскому полигону (85 населенных пунктов с численностью населения 71,9 тыс. человек), отмечается высокий уровень онкологической заболеваемости и смертности населения, болезней системы кровообращения, пороков развития среди новорожденных и эффектов преждевременного старения²¹.

Понятия зоны экологического бедствия и чрезвычайной экологической обстановки были закреплены в ст.68 и ст.69 прежнего Закона РК «Об охране окружающей среды» от 15 июля 1997 г.

Экологический кодекс РК, принятый 9 января 2007 года, по сравнению с Законом РК «Об охране окружающей среды» от 15 июля 1997 года более полно регулирует правовой режим экологически неблагополучных территорий. В ЭК РК предусмотрены целых две главы: Глава 23 «Понятие и порядок объявления отдельных территорий зонами чрезвычайной экологической ситуации или экологического бедствия» и Глава 24 «Особенности правового регулирования в зонах чрезвычайной экологической ситуации и экологического бедствия», содержащие 8 статей, тогда как в старом Законе имела одна статья, включающая всего 3 статьи.

В Главе 23 модифицированы понятия чрезвычайной экологической ситуации, экологического бедствия.

Так, согласно ст.173 «Чрезвычайная экологическая ситуация и экологическое бедствие» чрезвычайная экологическая ситуация – это экологическая обстановка, возникшая на участке территории, где в результате хозяйственной и иной деятельности или естественных природных процессов происходят устойчивые отрицательные изменения в окружающей среде, угрожающие здоровью населения, состоянию естественных экологических систем, генетических фондов растений и животных.

Экологическое бедствие – это экологическая обстановка, возникшая на участке территории, где в результате хозяйственной и иной деятельности или естественных природных процессов произошли глубокие необратимые изменения окружающей среды, повлекшие за собой существенное ухудшение здоровья населения, разрушение естественных экологических систем, ухудшение состояния животного и растительного мира.

Новым является включение в ст.173 ЭК РК понятия «существенное ухудшение здоровья населения», «угроза здоровью населения».

Под угрозой здоровью населения понимается увеличение частоты обратимых нарушений здоровья, связанных с загрязнением окружающей среды.

Под существенным ухудшением здоровья населения понимается увеличение необратимых не совместимых с жизнью нарушений здоровья, изменений структуры причин смерти и появлений специфических заболеваний, вызванных загрязнением

²¹ Концепция экологической безопасности Республики Казахстан на 2004-2015 годы: одобрена Указом Президента Республики Казахстан от 3 декабря 2003 года N 1241 /Справочная правовая система ЮРИСТ.

окружающей среды, а также существенное увеличение частоты обратимых нарушений здоровья, связанных с загрязнением окружающей среды.

Отнесение территорий к зонам чрезвычайной экологической ситуации и экологического бедствия осуществляется в целях определения источников и факторов ухудшения экологической обстановки и разработки обоснованных неотложных мер по стабилизации и снижению степени экологического неблагополучия, снижению уровня воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, проведению оперативных мер по восстановлению природных ресурсов и минимизации последствий на состояние здоровья населения.

Для образования зон чрезвычайной экологической ситуации или экологического бедствия согласно ст.174 ЭК РК создается специальная комиссия. В состав комиссии входят депутаты местных представительных и исполнительных органов, представители природоохранительных органов, органов образования, науки, здравоохранения и т.д. Комиссия осуществляет сбор и анализ материалов, которые передаются в уполномоченный орган в области охраны окружающей среды для проведения государственной экологической экспертизы.

В заключении государственной экологической экспертизы должен содержаться вывод о признании или непризнании территории зоной чрезвычайной экологической ситуации или экологического бедствия.

Территория объявляется: 1) зоной чрезвычайной экологической ситуации - постановлением Правительства Республики Казахстан; 2) зоной экологического бедствия - законом Республики Казахстан.

Исходя из вышеуказанных определений чрезвычайной экологической ситуации и экологического бедствия, можно сформулировать определение зоны чрезвычайной экологической ситуации и зоны экологического бедствия:

Зона чрезвычайной экологической ситуации – это участок территории, где в результате хозяйственной и иной деятельности или естественных природных процессов происходят устойчивые отрицательные изменения в окружающей среде, угрожающие здоровью населения, состоянию естественных экологических систем, генетических фондов растений и животных.

Зона экологического бедствия – это участок территории, где в результате хозяйственной и иной деятельности или естественных природных процессов произошли глубокие необратимые изменения окружающей среды, повлекшие за собой существенное ухудшение здоровья населения, разрушение естественных экологических систем, ухудшение состояния животного и растительного мира.

Итак, зона чрезвычайной экологической ситуации и зона экологического бедствия различаются:

1) по степени экологического вреда. В зоне экологического бедствия произошли глубокие необратимые изменения окружающей природной среды, а в зоне чрезвычайной экологической ситуации – устойчивые отрицательные изменения в окружающей природной среде, на которые сама природа может отреагировать и самовосстановиться.

2) по степени общественной опасности последствий. В зоне экологического бедствия экологический вред является реальным. Это – существенное ухудшение здоровья населения, разрушение естественных экологических систем, ухудшение состояния животного и растительного мира. В зоне чрезвычайной экологической ситуации существует лишь реальная угроза причинения таких последствий.

3) по порядку образования этих зон. Зона экологического бедствия объявляется законом Республики Казахстан, а зона чрезвычайной экологической ситуации – постановлением Правительства Республики Казахстан.

4) по последовательности образования. Зона чрезвычайной экологической ситуации является своего рода предварительным, переходным этапом к зоне экологического бедствия, а не наоборот.

5) по структуре зоны. В отличие от зоны чрезвычайной экологической ситуации зона экологического бедствия имеет свою структуру. Она классифицируется на подзоны в зависимости от сложности и тяжести чрезвычайной экологической ситуации или факторов, обусловивших ее.

В соответствии со ст. 2 Закона РК «О социальной защите граждан, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приаралье» от 30 июля 1992 г. территория экологического бедствия в Приаралье подразделяется на следующие подзоны:

- экологической катастрофы;
- экологического кризиса;
- экологического предкризисного состояния.

Основными критериями определения границ зоны экологической катастрофы являются:

- устойчивый рост смертности населения;
- вынужденная миграция по экологическим причинам;
- превышение нормативов предельно допустимой концентрации загрязняющих веществ в окружающую природную среду в размерах, угрожающих жизни населения;
- полное разрушение экологических систем и потеря ими способности к самовосстановлению;
- катастрофическое обмеление водных объектов, превышающее вековые колебания.

В зону экологической катастрофы входят территории Аральского и Казалинского районов Кызылординской области, Челкарского района Актюбинской области (ст. 3 Закона).

Основными критериями определения границ зоны экологического кризиса являются:

- устойчивый рост специфической заболеваемости населения;
- превышение нормативов ПДК, загрязняющих веществ в окружающую природную среду в размерах, опасных для здоровья населения;
- сокращение видового состава и нарушение структурной целостности экосистем;
- снижение биопродуктивности экосистем на 75 %;
- кризисное обмеление водных объектов, превышающее среднегодовые колебания.

Зону экологического кризиса составляют территории районов Кызылординской области (кроме Аральского и Казалинского), г. Кызылорда и г. Ленинск (ст. 4).

К основным критериям определения границ зоны экологического предкризисного состояния относятся:

- устойчивый рост заболеваемости населения, имеющий причинную связь с экономическим кризисным состоянием;
- устойчивое превышение нормативов предельно допустимой концентрации загрязняющих веществ в окружающую природную среду;
- сокращение количественного видового состава экосистем и падение их продуктивности не менее чем на 50 %;
- обмеление водных объектов, превышающее среднегодовое колебания.

В зону экологического предкризисного состояния входят территории Байганинского, Иргизского, Мугалжарского (в пределах границ населенных пунктов бывшего Мугоджарского района), Темирского районов Актюбинской области; Арыского (в том числе город Арысь), Отрарского, Сузакского, Чардаринского районов и города Туркестан Южно-Казахстанской области, а также Улытауского района (в пределах границ населенных пунктов бывшего Жездинского района Жезказганской области) Карагандинской области (ст. 5).

Как мы видим, Закон РК «О социальной защите граждан, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приаралье» конкретизирует понятие зоны экологического бедствия, выделяя ее подзоны.

К зоне экологического бедствия относится и регион, пострадавший вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском ядерном полигоне.

Согласно Закону РК «О социальной защите граждан, пострадавших вследствие испытаний на Семипалатинском ядерном полигоне» от 18 декабря 1992 года, вся территория Семипалатинской и прилегающие к полигону районы Павлодарской, Восточно-Казахстанской и Карагандинской областей признаны зоной экологического бедствия. В данном законе также существует классификация территорий, подвергшихся воздействию ядерных испытаний, т. е. выделение своих подзон.

В соответствии со ст. 4 Закона в зависимости от величины эффективной дозы загрязненные территории подразделяются на:

- зону чрезвычайного радиационного риска;
- зону максимального радиационного риска;
- зону повышенного радиационного риска;
- зону минимального радиационного риска;
- территорию с льготным социально-экологическим статусом.

Согласно ст. 5 Закона, зона чрезвычайного радиационного риска – часть территории, подвергшейся радиационному загрязнению с дозой воздействия на население свыше 100 бэр за весь период испытания, входящая в полосу максимального систематического воздействия. К этой зоне относятся территории населенных пунктов Сарапан и Иса Жанасемейского района, часть территории Бескарайского района Семипалатинской области.

В соответствии со ст. 6 зоной максимального риска признается часть территории, подвергшейся радиационному загрязнению с дозой воздействия на население от 35 до 100 бэр за весь период испытаний. В эту зону входят населенные пункты Абаского, Абралинского, Бескарагайского и Жанасемейского районов Семипалатинской области, часть территории майского района Павлодарской области.

Статья 7 Закона определяет зону повышенного радиационного риска как часть территории, подвергшейся радиационному загрязнению с дозой воздействия на население от 7 до 35 бэр за весь период испытаний. К этой зоне относятся города Семипалатинск и Курчатов, населенные пункты Чубартауского, Аягузского и других районов Семипалатинской области, Егиндыбулакский район Карагандинской области, Майский район Павлодарской области, Таврический, Шемонаихинский, Глубоководский, Уланский районы Восточно-Казахстанской области, города Усть-Каменогорск и Лениногорск.

В соответствии со ст. 8 Закона зона минимального радиационного риска – это часть территории, подвергшейся радиационному загрязнению с дозой воздействия на население от 1 до 7 бэр за весь период испытаний.

К этой зоне относятся населенные пункты Маканчинского, Урджарского, Таскескенского, Кокпектинского, Аксуатского районов Семипалатинской области, Каркаралинского района Карагандинской области, Лебяжинского района Павлодарской области, Зыряновского, Самарского, Серебрянского, Зайсанского и Тарбагатайского районов Восточно-Казахстанской области.

В отношении территории с льготным социально-экономическим статусом хотелось бы сказать, что по всем критериям она не носит признаков зоны экологического бедствия. Она прилегает к зоне минимального радиационного риска, на которой эффективная эквивалентная доза облучения в силу различных причин ниже 0,1 бэр (уровень, при превышении которого территория считается загрязненной) за весь период испытаний, но здесь имеет место существенное отрицательное воздействие психо-эмоциональных нагрузок, связанных с проживанием вблизи радиационно-сейсмоопасных районов (ст. 9). По нашему мнению, данная территория не должна входить в зону экологического бедствия.

ЛИТЕРАТУРА:

Основная:

1. Бекишева С.Д. Экологическое право Республики Казахстан. – Караганда: Арко, 2009.
2. Культелеев С.Т. Экологическое право Республики Казахстан. Особенная часть. – Алматы, 2007.

Дополнительная:

1. Азаров Г.И., Волков В.И. Природоохранительная деятельность органов внутренних дел. - М.: Акад.МВД СССР, 1990.
2. Байдельдинов Д.Л. Принципы правовой охраны атмосферного воздуха. //Известия АН Каз.ССР. - 1986. - № 4.
3. Рахимбердин К. Атмосферный воздух как объект уголовно-правовой охраны. //Закон и время. - 1997. - № 2.
4. Рахимбердин К. Правовые проблемы охраны атмосферного воздуха. //Фемида. - 1997. - № 9.
5. Бакунина Т.С. Правовое регулирование природопользования на неблагоприятных территориях. //Государство и право. - 1994. - № 7.
6. Виноградов Б.В. и др. Определение зон экологического кризиса и бедствия на территории РФ и их законодательное оформление. //Государство и право. - 1995. - № 4.
7. Колбасов О.С. Зона экологического бедствия - шаг до пропасти. //Государство и право. - 1992. - № 9.
8. Краснова И.О. Зона экологического бедствия: пути формирования новой правовой категории в зарубежном праве. //Государство и право. - 1994. - № 7.
9. Сборник нормативных актов по социальной защите населения зон экологического бедствия Приаралья и Семипалатинского испытательного ядерного полигона. - Алматы, 1993.

НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ:

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.02.2011 г.). – Алматы: Юрист, 2012.
2. Экологический кодекс РК от 9 января 2007 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.14 г.) // Казахстанская правда. – 2007. 23 января.
3. Закон РК «О чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера» от 5 июля 1996 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 13.01.14 г.) //Ведомости Парламента РК. - 1996. - № 11-12.
4. Закон РК «О социальной защите граждан, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приаралье» от 30 июня 1992 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.13 г.) //Советы Казахстана. - 1992. - 15 августа.
5. Закон РК «О социальной защите граждан, пострадавших вследствие испытаний на Семипалатинском испытательном ядерном полигоне» от 18 декабря 1992 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 03.07.13 г.) //Советы Казахстана. - 1993. - 7 января.

ТЕМА № 14. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

ПЛАН

подготовки и проведения лекционного занятия для преподавателя

Занятие 27

Лекция - 2 часа

Вид занятия: лекционное

Время: 2 часа

Место проведения: лекционный зал

Цель занятия: Закрепление знаний слушателей по данной теме, полученных на лекции: понятие и виды особо охраняемых природных территорий, понятие природно-заповедного фонда, особенности правового режима каждой из особо охраняемых природных территорий. Слушатели должны усвоить то, что охрана территорий с особым правовым статусом и выполнение режимных мероприятий на данных территориях является одной из задач сотрудников органов внутренних дел.

Вопросы:

1. Понятие и виды особо охраняемых природных территорий.
2. Правовой режим особо охраняемых природных территорий.

1. Понятие и виды особо охраняемых природных территорий

В соответствии с п. 2 ст. 1 Закона РК «Об особо охраняемых природных территориях» к особо охраняемым природными территориям относятся участки земель, водных объектов и воздушного пространства над ними с природными комплексами и объектами государственного природно-заповедного фонда, для которых установлен режим особой охраны.

Сформулируем основные черты статуса особо охраняемых природных территорий и объектов, взяв за основу совокупность признаков, разработанных О.Л. Дубовик²².

Основными чертами правового статуса особо охраняемых природных территорий и объектов являются следующие: а) их принадлежность к объектам общенационального достояния; б) полное или частичное изъятие из хозяйственного использования; в) установление особого режима охраны; г) включение большинства из них в объекты государственной собственности; д) наличие особого порядка получения статуса (решение уполномоченного органа); е) наделение определенным значением – республиканским либо местным; ж) включение в государственный кадастр особо охраняемых природных территорий или в реестр (список) объектов культурного наследия; з) установление статусных характеристик и режима охраны в соответствии с законодательством об особо охраняемых природных территориях; установление мер юридической ответственности за нарушение режима особо охраняемых природных территорий и объектов.

Особо охраняемые природные территории создаются для сохранения и восстановления государственного природно-заповедного фонда. Под государственным природно-заповедным фондом понимается совокупность взятых под государственную охрану объектов окружающей среды, которые имеют особую экологическую, научную, историко-культурную и рекреационную ценность в качестве природных эталонов, уникалов и реликтов, генетического резерва, предмета научных исследований, просвещения, образования, туризма и рекреации (п.9 ст.1 Закона).

В государственный природно-заповедный фонд включаются следующие объекты:

- а) зоологические – редкие и находящиеся под угрозой исчезновения виды животных, ценные виды животных, типичные, уникальные и редкие сообщества животных;
- б) ботанические – редкие и находящиеся под угрозой исчезновения виды растений, ценные виды растений, типичные, уникальные и редкие сообщества растений;
- в) лесные – леса особо охраняемых природных территорий; оригинальные образцы лесокультурного производства и полезного лесоразведения;
- г) дендрологические – отдельные деревья или их группы, имеющие научное и культурно-историческое значение, оригинальные образцы садово-парковой культуры;

²² См.: Дубовик О.Л. Экологическое право. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. С.492.

- д) гидрологические – водоемы, имеющие особое государственное значение или особую научную ценность;
- е) геологические, геоморфологические и гидрогеологические – участки недр, представляющие особую экологическую, научную, культурную и иную ценность;
- ж) почвенные – типичные, уникальные и редкие почвы в различных почвенных зонах;
- з) ландшафтные – типичные, уникальные и редкие ландшафты, эталонные участники нетронутой природы, ландшафты, имеющие особое рекреационное значение.

В зависимости от целей, режимов охраны и особенностей использования выделяются следующие виды особо охраняемых природных территорий:

В зависимости от целей создания и вида режима охраны выделяются следующие виды особо охраняемых природных территорий республиканского значения:

- 1) государственные природные заповедники;
- 2) государственные национальные природные парки;
- 3) государственные природные резерваты;
- 4) государственные зоологические парки;
- 5) государственные ботанические сады;
- 6) государственные дендрологические парки;
- 7) государственные памятники природы;
- 8) государственные природные заказники;
- 9) государственные заповедные зоны.

В зависимости от целей создания и вида режима охраны выделяются следующие виды особо охраняемых природных территорий местного значения:

- 1) государственные региональные природные парки;
- 2) государственные зоологические парки;
- 3) государственные ботанические сады;
- 4) государственные дендрологические парки;
- 5) государственные памятники природы;
- 6) государственные природные заказники.

Законодательными актами Республики Казахстан могут быть предусмотрены и иные виды особо охраняемых природных территорий.

В зависимости от ценности объектов государственного природно-заповедного фонда особо охраняемые природные территории подразделяются по категориям на особо охраняемые природные территории местного и республиканского значения.

Также особо охраняемые природные территории можно подразделить на природоохранные учреждения и особо охраняемые природные территории без образования природоохранного учреждения.

Статус природоохранного учреждения придается следующим видам особо охраняемых природных территорий, независимо от их категорий:

- государственным природным заповедникам;
- государственным национальным природным паркам;
- государственным региональным природным паркам;
- государственным зоологическим паркам;
- государственным ботаническим садам;
- государственным дендрологическим паркам.

Особо охраняемые природные территории со статусом природоохранного учреждения являются юридическими лицами.

2. Правовой режим особо охраняемых природных территорий

Характерный для особо охраняемых природных территорий правовой режим особой охраны предполагает установление на определенной территории запретов и ограничений на ведение всякой хозяйственной и иной деятельности, на любое вмешательство в природные процессы, либо допускает частичное осуществление такой деятельности. Данный режим подразделяется на:

- 1) заповедный режим;
- 2) заказной режим;
- 3) регулируемый режим хозяйственной деятельности (ст.28 Закона).

Заповедный режим (режим абсолютного заповедования) – режим, предусматривающий запрет любой хозяйственной деятельности, а также иной деятельности, нарушающей естественное состояние природных комплексов и объектов государственного природно-заповедного фонда на данной особо охраняемой природной территории

Вмешательство возможно в следующих случаях: 1) для проведения научно-исследовательских работ, 2) с целью предотвращения вреда окружающей природной среде (при борьбе с пожарами, истреблении хищников, угрожающих местной фауне), 3) для организации пассивных экскурсий по специальным тропам. Заповедный режим характерен для заповедников, заповедных зон, памятников природы.

Заказной режим (режим относительного заповедования) – это режим, предусматривающий полный запрет или ограничение по сезонам года отдельных видов хозяйственной и иной деятельности на определенный срок или без такового. Заказной режим принят в государственных природных заказниках.

Регулируемый режим хозяйственной деятельности (режим смешанного заповедования) – это режим, предусматривающий ограниченное пользование природными комплексами, а также ведение собственниками земельных участков и землепользователями традиционных видов хозяйственной деятельности приемами и методами, не оказывающими вредного воздействия на природные комплексы и объекты государственного природно-заповедного фонда. Он характерен для национальных природных парков, природных парков и т. д.

ЛИТЕРАТУРА:

Основная:

1. Байдельдинов Д.Л. Экологическое законодательство Республики Казахстан. - Алматы, 1996.
2. Бекишева С.Д. Экологическое право Республики Казахстан. – Караганда: Арко, 2009.
3. Культелеев С.Т. Экологическое право Республики Казахстан. Особенная часть. – Алматы, 2007.

Дополнительная:

1. Малешин Н.А. Современные социально-экономические проблемы российских заповедников. //Государство и право. - 1995.- № 7.
4. Транин А.А. Национальные парки в СССР: проблемы и перспективы. - М.: Наука, 1991.
5. Транин А.А. Перспектива развития законодательства об особо охраняемых природных территориях. //Сов.государство и право. - 1990. - № 5.

НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ:

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.02.2011 г.). – Алматы: Юрист, 2012.

2. Экологический кодекс РК от 9 января 2007 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.01.14 г.) // Казахстанская правда. – 2007. 23 января.

3. Закон РК «Об особо охраняемых природных территориях» от 7 июля 2006 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 04.12.2015 г.)

4. Правила отнесения земель к особо охраняемым природным территориям и резервирования земель под эти территории от 8 сентября 2003 года //САПП. – 2003. - № 36.