

Министерство образования и науки Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

На правах рукописи

КАСЬЯНОВ СЕРГЕЙ СТАНИСЛАВОВИЧ

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ**

направления подготовки 40.04.01 —«Юриспруденция»
юридического факультета СГУ им. Н.Г.Чернышевского

Автореферат магистерской работы

Научный руководитель
д-р юрид. наук, профессор Н.Т. Разгельдеев

Зав.кафедрой уголовного,
экологического права и криминологии
д-р юрид. наук, профессор Н.Т. Разгельдеев

Саратов 2018

Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина является обязанностью государства (ст. 2 Конституции РФ). Одним из прав граждан Российской Федерации является право граждан на благоприятную окружающую среду (ст. 42 Конституции РФ).

Современное состояние окружающей среды Российской Федерации характеризуется наличием крупномасштабного загрязнения атмосферного воздуха, почв, поверхностных и подземных вод. Загрязненная и деградирующая окружающая среда с каждым годом все больше влияет на здоровье граждан.

Снижение численности здорового населения и увеличение общей смертности населения, по причине ухудшения состояния окружающей среды, представляет прямую угрозу государству, поэтому сложившаяся ситуация привела к необходимости закрепить в ФЗ «О безопасности» экологическую безопасность как один из важнейших видов безопасности, наряду с безопасностью государства, личности и общественной безопасностью.

Признание и законодательное закрепление экологической безопасности в качестве важнейшего вида безопасности позволило отнести обеспечение экологической безопасности к приоритетному направлению деятельности государства и общества.

Актуальность данной темы обусловлена недостаточным правовым регулированием обеспечения экологической безопасности, поскольку она в настоящее время не отвечает должным образом потребностям в улучшении экологической обстановки в России и нуждается в совершенствовании.

Предметом исследования выступают общественные отношения в области правового регулирования обеспечения экологической безопасности.

Объектом исследования являются Конституция Российской Федерации; федеральные законы, а также иные нормативно-правовые акты, затрагивающие вопрос обеспечения экологической безопасности государства.

Цель настоящей работы – рассмотрение вопросов регулирования проблем охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

При написании данной работы были поставлены следующие задачи:

дать определения понятиям «экологическая безопасность» и «обеспечение экологической безопасности»;

оценить состояние законодательства в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности;

выделить организационно-правовые меры по обеспечению экологической безопасности;

систематизация государственных органов, обеспечивающих экологическую безопасность.

дать характеристику юридической ответственности в области охраны окружающей среды

Методологическую основу исследования составляют как общенаучные, так и специальные методы научного познания. В работе были использованы диалектический, логический, формально-юридический и исторический методы научного познания.

Использование указанных методов научного познания сделало возможным исследовать объект работы комплексно и детально, проанализировать и обобщить правовой, теоретический и практический материал.

Теоретическую основу исследования составляют труды российских ученых в области экологического и природоресурсного права.

Правовая основа данной работы сформирована на основе Конституции Российской Федерации, Федеральных законов, законов Российской Федерации и международно-правовых документов.

Эмпирическую основу работы составили данные официальной статистики, материалы периодической печати, социологических

исследований, статистические данные, размещенные в сети Интернет по теме курсовой работы.

Структура работы обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, теоретической части с тремя разделами, включающих семь параграфов, заключения, списка использованной литературы.

Раздел 1 магистерской работы раскрывает общую характеристику правового регулирования обеспечения экологической безопасности и систему государственных органов, осуществляющих экологическую безопасность в Российской Федерации.

Так, в результате проведенного исследования нормативно-правовых актов и юридической литературы можно делается вывод о том, что в настоящее время обеспечение экологической безопасности рассматривается в нескольких значениях:

- 1) как одна из составных частей охраны окружающей среды;
- 2) как деятельность, проводимая одновременно с охраной окружающей среды и природопользованием;
- 3) как деятельность, тождественная охране окружающей среды и природопользованию;
- 4) как цель или принцип охраны окружающей среды и природопользования.

Государственное экологическое управление в области обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации осуществляют различные государственные органы, наделенные разной компетенцией и функционирующие на федеральном, региональном и местном уровнях. Их можно подразделить на органы общей и специальной компетенции. На федеральном уровне к органам государственной власти общей компетенции относится Правительство РФ.¹ Государственными органами специальной

¹ См.: «О Правительстве Российской Федерации»: Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016 г.) // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712; СЗ РФ. 2017. № 1. Ст. 3.

компетенции являются федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие управление в сфере природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

Систему государственных органов исполнительной власти субъектов РФ в области природопользования и охраны окружающей среды составляют министерства, комитеты, департаменты в составе правительства субъекта.

Раздел 2 раскрывает организационно-правовые меры по обеспечению экологической безопасности и устанавливает место экологического контроля (надзора в системе мер по обеспечению экологической безопасности). Так, меры правового и организационного характера в экологической сфере различаются по своему содержанию, целям, а также органам, их осуществляющим. Поэтому они делятся на ряд групп: меры по осуществлению государственного экологического мониторинга, меры по разработке целевых и комплексных федеральных и региональных экологических программ, по проведению экологического аудита, лицензирования и нормирования, меры государственного надзора и экологического контроля, осуществляемого государственными органами и органами местного самоуправления и другие.

В настоящее время реализуется государственный экологический надзор, с сохранением его федерального и регионального уровня осуществления как вида контрольной деятельности. Сообразно такому разграничению, определяемому формой государственного устройства, различаются федеральный и региональный государственный экологический надзор. В свою очередь, законодательство в области охраны окружающей среды (Федеральный закон «Об охране окружающей среды») муниципальный экологический контроль как вид контрольной деятельности не упоминает.

Раздел 3 раскрывает и разграничивает виды юридической ответственности на гражданско-правовую, административную и уголовную.

Традиционно к мерам гражданско-правовой ответственности относят:

а) возмещение убытков (вреда);
б) взыскание неустойки;
в) взыскание процентов за пользование чужими денежными средствами;
г) совершение действий, обеспечивающих восстановление или компенсацию за счет правонарушителя (см., например, ст. ст. 397, 398 ГК РФ).

Административная ответственность за экологические правонарушения установлена, прежде всего, нормами главы 8 КоАП РФ, а также предусматривается за отдельные правонарушения нормами глав 7, 10 и рядом других норм КоАП РФ, если правонарушение создает угрозу для окружающей среды.

Актуальной проблемой реализации уголовной ответственности за экологические преступления - назначение наказания, позволяющего решить задачи уголовно-правовой охраны окружающей природной среды и природных ресурсов, учесть их общественную опасность, обеспечить восстановление социальной справедливости и реализовать превенцию. Анализ практики назначения наказания за экологические преступления свидетельствует о наличии проблем, связанных с решением этих задач. С момента принятия УК РФ в 1996 г. санкции экологических преступлений претерпели значительные изменения. Некоторые из этих изменений были обусловлены реформированием законодательства, его гуманизацией, однако часть изменений свидетельствует об особом внимании законодателя к группе преступлений, ответственность за которые предусмотрена статьями главы 26 УК РФ, поиске оптимальных мер уголовно-правового воздействия на виновных в совершении экологических преступлений. Актуальность изучения практики назначения наказаний за экологические преступления подтверждается тем фактом, что число лиц, осужденных за их совершение, за последние годы уменьшается с 11 272 (1,52 % от общего числа осужденных за экологические преступления в 2012 году) до 8642 (1,16 % от общего числа

осужденных за 2016 год)². Данные показатели свидетельствуют об уменьшении количества зарегистрированных преступлений и увеличения уровня латентности преступлений в области охраны окружающей среды.

В результате проведенного исследования по вопросам регулирования проблемы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности можно сделать вывод о том, что под экологической безопасностью понимается состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также их последствий.

Поскольку обеспечение экологической безопасности относится к предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ согласно ст. 72 Конституции РФ, то деятельность указанных органов связана с проблемой разграничения полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ. Помимо проблемы разграничения полномочий между органами государственной власти, существует проблема создания эффективного механизма организационно-правового регулирования обеспечения экологической безопасности.

Совершенствование мер организационно-правового обеспечения охраны природной среды тесно связано с мерами юридической ответственности. Ослабление их связи в прошлом сказалось негативным образом на неотвратимости юридической ответственности за экологические правонарушения. Это определяется ролью и местом юридической ответственности как элемента правовой охраны окружающей среды и важнейшей гарантии выполнения эколого-правовых требований, а также обеспечивает необходимую стабильность и упорядоченность в этой сфере.

² Здесь и далее: Данные о состоянии судимости в РФ за 2012 - 2016 годы. Статистические формы 10.1, 10.3.1, 10-а URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3418>

Практика применения законодательства в области обеспечения экологической безопасности показывает определенные недостатки, в целях устранения которых, необходимо:

- усилить сотрудничество и взаимодействие правоохранительных органов между собой и природоохранными структурами путем принятия совместных нормативно-правовых актов или соглашений, которые бы регламентировали их совместную работу по обеспечению экологической безопасности на территории страны. Подобное взаимодействие, включающее возможности природоохранных органов по проведению экологического контроля и надзора и возможности правоохранительных органов по проведению оперативно-розыскных и следственных действий, позволило бы более эффективно выявлять, пресекать и предупреждать правонарушения и преступления, направленные на нанесение вреда окружающей среде и здоровью человека;

- повысить эффективность административной ответственности в области обеспечения экологической безопасности путем развития как федерального, так и регионального законодательства в области охраны окружающей среды, а также увеличить размеры штрафов за правонарушения, которые могут представлять угрозу экологической безопасности государства;

В рамках уголовного законодательства можно сделать ряд выводов. Так, наиболее часто применяемым видом наказания за экологические преступления являются штраф, исправительные и обязательные работы. При этом довольно редко применяется такой вид наказания, как ограничение свободы, который было бы целесообразно применять вместо лишения свободы, назначаемое условно. Также возможно усилить роль применения исправительных и обязательных работ взамен штрафа. Кроме того, требуется акцентировать внимание на применении такого вида наказания, как лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, что могло бы ограничить криминальные возможности лиц,

для которых экологические преступления фактически стали основным родом деятельности

Предложенные меры по совершенствованию законодательства в области обеспечения экологической безопасности должны повысить эффективность правового регулирования обеспечения экологической безопасности Российской Федерации и способствовать улучшению экологической ситуации в стране.