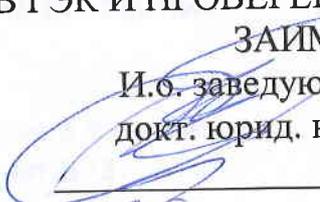


МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
Кафедра административного и финансового права

РЕКОМЕНДОВАНО К ЗАЩИТЕ
В ГЭК И ПРОВЕРЕНО НА ОБЪЕМ
ЗАИМСТВОВАНИЯ

И.о. заведующего кафедрой
докт. юрид. наук, профессор
В.Е. Севрюгин


25 июня 2019 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(магистерская диссертация)

СУДЕБНАЯ ЗАЩИТА ПРАВА ЧЕЛОВЕКА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ
ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

40.04.01 Юриспруденция

Магистерская программа «Правовая организация деятельности органов публичной
власти»

Выполнила работу
Студентка 2 курса
очной формы обучения



Горбунова
Кристина
Сергеевна

Научный руководитель
канд. юрид. наук, доцент



Данилова
Наталья
Владимировна

Рецензент
Старший помощник
Тюменского межрайонного
природоохранного прокурора,
юрист 1 класса



Ескина
Александра
Геннадьевна

г. Тюмень, 2019

СОДЕРЖАНИЕ

Список сокращений.....	3
Введение.....	4
Глава 1. Характеристика права человека на благоприятную окружающую среду.....	7
1.1. Право человека на благоприятную окружающую среду в источниках международного и российского права	7
1.2. Юридическая природа права человека на благоприятную окружающую среду.....	19
1.3. Содержание права человека на благоприятную окружающую среду и способы его защиты.....	27
Глава 2. Характеристика отдельных способов судебной защиты права на благоприятную окружающую среду.....	38
2.1. Возмещение вреда, причиненного окружающей среде.....	38
2.2. Приостановление или прекращение деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды	51
2.3. Обжалование нормативных правовых актов и решений, действий (бездействия) органов публичной власти.....	63
Заключение.....	72
Список использованных источников.....	76

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

АПК РФ	–	Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации
БК РФ	–	Бюджетный кодекс Российской Федерации
ГК РФ	–	Гражданский кодекс Российской Федерации
ГПК РФ	–	Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации
ГрК РФ	–	Градостроительный кодекс Российской Федерации
ЗК РФ	–	Земельный кодекс Российской Федерации
КАС РФ	–	Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации
КоАП РФ	–	Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
ЛК РФ	–	Лесной кодекс Российской Федерации
ООН	–	Организация объединенных наций
РСФСР	–	Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика
РФ	–	Российская Федерация
УК РФ	–	Уголовный кодекс Российской Федерации

ВВЕДЕНИЕ

На сегодняшний день право человека на благоприятную окружающую среду составляет часть конституционного статуса личности. Об этом свидетельствует содержание ст. 42 Конституции РФ¹. Признание ценности такого права обусловлено наличием глобальных экологических проблем, способных оказывать влияние на жизнь и здоровье человека. Поэтому провозглашение права на благоприятную окружающую среду становится особенно актуальным в современном обществе².

Вместе с тем, одного признания права недостаточно для его полноценной реализации: должны существовать правовые механизмы его охраны. В настоящее время эффективной формой охраны личности считается судебная защита³. Конституция России в ч. 1 ст. 46 устанавливает, что каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Это подчеркивает значимость указанного механизма охраны прав человека.

В связи с тем, что на сегодняшний день случаи нарушения права человека на благоприятную окружающую среду не являются редкостью, существующая судебная практика наполнена подобного рода спорами. При этом не всегда суды приходят к однозначным выводам. Это обусловлено сложностью и многоаспектностью права человека на благоприятную окружающую среду, а также несовершенством правового регулирования в указанной сфере. До сих пор остается дискуссионным вопрос о содержании рассматриваемого права, что в некоторых случаях приводит к его произвольному толкованию. Кроме того, вызывают опасение ситуации, когда используемые способы защиты права на благоприятную окружающую среду фактически не могут его восстановить. Имеется целый ряд других спорных вопросов как теоретической, так и практической направленности. Это свидетельствует о необходимости проведения комплексного исследования по выбранной теме.

¹ Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

² Российская газета. 2018. № 81.

³ Малько А.В., Терехин В.А. Субъективные права, свободы и законные интересы личности как самостоятельные объекты охраны // Ленинградский юридический журнал. 2010. № 4. С. 7.

Объект исследования – урегулированные действующим законодательством общественные отношения, связанные с судебной защитой права человека на благоприятную окружающую среду.

Предмет исследования – нормы действующего законодательства, регулирующие вопросы судебной защиты права человека на благоприятную окружающую среду.

Цель исследования – выявить проблемы, снижающие эффективность судебной защиты прав человека на благоприятную окружающую среду, и предложить наиболее оптимальные варианты их решения.

Поставленная цель обусловила постановку следующих задач настоящего исследования:

- проанализировать юридическое закрепление права человека на благоприятную окружающую среду в источниках международного и российского права;
- определить юридическую природу права человека на благоприятную окружающую среду;
- рассмотреть содержание права человека на благоприятную окружающую среду и способы его защиты;
- охарактеризовать такой способ судебной защиты права, как возмещение вреда, причиненного окружающей среде;
- охарактеризовать такой способ судебной защиты права, как приостановление или прекращение деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды;
- охарактеризовать такой способ судебной защиты права, как обжалование нормативных правовых актов и решений, действий (бездействия) органов публичной власти.

При написании работы использовались такие методы, как анализ (законодательный, доктринальный, правоприменительный), синтез, исторический, сравнительный, формально-юридический, сравнительного правоведения.

Теоретическую основу работы составили труды российских и иностранных ученых: Д.Б. Абушенко, С.А. Авакьян, С.А. Боголюбов, М.М. Бринчук, М.И. Васильева, О.С. Грачева, Н.В. Данилова, А.А. Демичев, А.В. Ильин, Н.В. Кичигин, О.С. Колбасов, О.И. Крассов, Е.А. Лукашина, В.Г. Мельникова, Л.А. Тихомирова, Н.И. Хлуденева, С.М. Шахрай, Ю.С. Шемшученко, В.В. Ярков, П. Брандер, Ф. Покар, Ф. Франсиони и др.

Нормативно-правовую базу исследования составили источники международного и российского права, регламентирующие право человека на благоприятную окружающую среду, а также механизмы его судебной защиты.

Эмпирической основой послужили материалы правоприменительной практики Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, а также судебные акты арбитражных судов РФ и судов общей юрисдикции РФ.

Структурно работа состоит из введения, двух глав, которые включают в себя шесть параграфов, заключения и списка использованных источников.

Отдельные положения исследования были представлены в выступлениях на следующих научных конференциях:

– XIV Всероссийская научно-практическая конференция «Россия и современный миропорядок: новые вызовы, политико-правовая модернизация и государственный суверенитет» от 12 апреля 2018 года, в секции «Актуальные проблемы правового обеспечения государственного управления» с докладом «Отдельные проблемы защиты права человека на благоприятную окружающую среду органами государственной власти»;

– XV Всероссийской научно-практической конференции «Как нам обустроить Россию? (посильные соображения)» от 18 апреля 2019 года, в секции «Развитие Арктического права» с докладом «Освоение Арктической зоны и соблюдение экологических прав человека» (представленный доклад был отмечен дипломом 3 степени).

ГЛАВА 1. ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВА ЧЕЛОВЕКА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

1.1. Право человека на благоприятную окружающую среду в источниках международного и российского права

В середине XX века, когда государства начали мирное существование после событий 1939-1945 гг., на первый план вышли вопросы улучшения качества жизни человека. Впервые в центре внимания мирового сообщества оказались вопросы благополучия людей не только с экономической, но и с экологической точки зрения. Годы войны и наращивание производства после этого показали, что природная среда, место обитания человека, является уязвимой перед таким воздействием. Об этом свидетельствовал ряд событий, например, массовая гибель людей в результате Великого смога 1952 года (Лондон); отравление людей и иных живых организмов ртутью и ее соединениями в результате сбросов химических веществ в период с 1953-1960 года компанией «Chisso» (Япония); масштабное загрязнение природной среды и ухудшение качества жизни людей в результате Кыштымской аварии 1957 года (СССР) и др. Подобного рода события подтвердили, что антропогенное воздействие зачастую вызывает ухудшение экологии, а это, в свою очередь, оказывает негативное влияние на человеческий организм. Точным видится следующее высказывание: «человек – часть природы, и всякие изменения в природе неизбежно сказываются на нем. Любое отклонение от естественной нормы порождает определенную «проблему» – дискомфорт, болезни, слабое здоровье, сокращение продолжительности жизни»¹.

На международном уровне был поднят вопрос о закреплении специфического права, которое позволило бы людям жить в благоприятной окружающей среде.

¹ Мутагиров Д.З. Права человека как центральный пункт проблемы охраны окружающей среды // Вестник СПбГУ. Сер. 6. 2016. вып. 2. С. 46.

Результатом работы в указанном направлении стало принятие в 1972 году Стокгольмской декларация ООН по проблемам окружающей человека среды¹. Данный документ впервые на международном уровне провозгласил право человека на благоприятную окружающую среду.

В Декларации, во-первых, обозначена тесная связь между защитой окружающей среды и правами человека. Акцентируется внимание на том, что здоровая окружающая среда необходима для обладания правами и свободами. Во-вторых, характеризуется сложившаяся в мире экологическая ситуация и обосновывается необходимость вмешательства в указанные отношения для спасения природы и человека. И, в третьих, закрепляется шесть основополагающих экологических принципов. Примечательно, что именно первый принцип посвящен экологическим правам человека. Он звучит следующим образом: «Человек имеет основное право на благоприятные условия жизни в окружающей среде, качество которой позволяет вести достойную и процветающую жизнь, и несет главную ответственность за охрану и улучшение окружающей среды на благо нынешнего и будущих поколений». Формулировка данного принципа является достаточно широкой и оценочной, что, однако, вполне оправданно в рамках декларативного документа. Это положение является ориентиром, который могут использовать государства при желании закрепить подобное право на национальном уровне.

Таким образом, Стокгольмская декларация 1972 года заложила основы сбалансированного и комплексного подхода к решению всего спектра экологических проблем на глобальном уровне², и стала импульсом для внутригосударственных изменений по вопросу регламентации прав человека в природе³.

¹ Действующее международное право. Т. 3. М.: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 682-687.

² Международная конференция «Стокгольм + 40»: партнерство во имя устойчивого развития, 23–25 апреля 2012, Стокгольм, Швеция [Электронный ресурс] // Кафедра рационального природопользования географического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова: сайт. – URL: http://eco-msu.ru/stokgolm_72-2012.pdf (дата обращения: 27.11.2018).

³ Цверинаншвили И.А. Стокгольмская конференция 1972 года и ее роль в становлении международного экологического сотрудничества // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2016. № 1. С. 92.

Следующим шагом в охране отношений «природа-человек» стало принятие в 1982 году Всемирной хартии природы¹. Несмотря на то, что в данном документе право человека на благоприятную окружающую среду прямо не регламентируется, значение Хартии в вопросах охраны природы достаточно велико. Как известно, природа, природная среда выступает основой жизни и деятельности человека, поэтому акцент на «природе», а не на «человеке» в конечном итоге все равно даст положительный результат для людей. Если подробнее остановиться на содержании Всемирной хартии природы, то в ней рассматриваются следующие моменты. Во-первых, обосновывается необходимость сохранения природы. Во-вторых, формулируется пять общих принципов Хартии, например, природу необходимо уважать и не нарушать ее основные процессы; генетическая основа жизни на Земле не должна подвергаться опасности; популяция каждой формы жизни, дикой или одомашненной, должна сохраняться по крайней мере на том уровне, который достаточен для обеспечения ее выживания и др. В-третьих, обозначен статус рассматриваемого документа, в частности, установлено, что при принятии решений необходимо осознавать, что потребности каждого человека можно удовлетворить, лишь обеспечив соответствующее функционирование естественных систем и соблюдая принципы, изложенные в Хартии. Это как раз подтверждает тезис о том, что обеспечение экологических прав человека осуществляется посредством сохранения природы. В-четвертых, устанавливаются правила осуществления Хартии. Так, провозглашается, что принципы, изложенные в представленном документе должны найти свое отражение в источниках национального и международного права; следует воздержаться от военных действий, наносящих ущерб природе и др.

Таким образом, Всемирная хартия природы обеспечивает экологические права человека опосредованно, через охрану природы.

В развитие Стокгольмской декларации 1972 года была принята Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992 года². Данный документ

¹ Международное публичное право. Сборник документов. Т. 2. М.: БЕК, 1996. С. 132-135.

² Международное публичное право. Сборник документов. Т. 2. М.: БЕК, 1996. С. 135-138.

раскрывает следующие моменты. Во-первых, отмечается, что Декларация принята для обеспечения «новых уровней сотрудничества между государствами, ключевыми секторами общества и людьми» по вопросам охраны окружающей среды. Во-вторых, закрепляется ряд принципов. Первый из них провозглашает, что люди имеют право жить в добром здравии и плодотворно трудиться в гармонии с природой. Полагаем, что в контексте рассматриваемого документа «право жить в добром здравии» является одной из трактовок права человека на благоприятную окружающую среду. Дальнейший анализ принципов показал, что многие из них направлены на обеспечение сотрудничества между государствами. Также отметим, что по тексту Декларации часто употребляется термин «устойчивое развитие», которым и сегодня оперируют на международном и национальном уровнях. Его смысл состоит в том, что необходимо поддерживать социально-экономический прогресс без ухудшения окружающей среды (например, использовать экономные методы развития, при которых сокращается использование природных ресурсов), улучшать качество жизни человека, сохранять окружающую среду и природные ресурсы для будущих поколений¹.

Значительным шагом в обеспечении права человека на благоприятную окружающую среду является принятие в 1998 году Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция)². В данном документе, во-первых, проводится связь между охраной окружающей среды и дальнейшим обеспечением благосостояния человека, его основных прав. Указывается, что каждый человек имеет право жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния, при этом он обязан охранять и улучшать ее. Отмечается, что для реализации указанного права и выполнения соответствующих обязанностей, субъекты должны иметь доступ к информации, право участвовать в процессе принятия решений и доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Именно эти права и устанавливаются в

¹ Мутагиров Д.З. Указ. соч. С. 43.

² [Электронный ресурс] // ООН: сайт. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml (дата обращения: 29.11.2018).

Конвенции. Указанным правам корреспондирую обязанности государств гарантировать их «для содействия в защите права человека нынешнего и будущих поколений жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния» (ст. 1).

Таким образом, Конвенция обеспечивает право человека на благоприятную окружающую среду через реализацию права на доступ к информации, на участие общественности в процессе принятия решений и на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

Проанализированные источники являются не единственными в сфере регламентации права человека на благоприятную окружающую среду. При этом большая их часть (за исключением Орхусской Конвенции) носит рекомендательный характер¹. В международном праве соглашения и договоренности, выраженные в таких актах, как декларации, совместные заявления, коммюнике, принято называть «мягким» правом, так как они не предусматривают международно-правовой ответственности за их нарушение².

В литературе считается, что появление «мягкого» права в регулировании международных экологических отношений скорее закономерный, чем случайный процесс. Будучи свободными в выборе средств регулирования международных экологических отношений и разрешения возникших экологических трудностей, их участники сознательно остановились на положениях «мягкого» международного экологического права³. Полагаем, это могло быть вызвано тем, что вопросы обеспечения экологических прав человека на период их закрепления были по большей части новыми для стран мира, поэтому их обязательный характер мог бы вызвать нежелание принимать на себя «неизвестные» ранее обязательства.

¹ Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (постатейный) / Л.П. Берназ, И.Н. Жочкина, Н.В. Кичигин и др.; отв. ред. Н.И. Хлуденева. М.: ИЗИСП, КОНТРАКТ, 2018. С. 519.

² Международное право: учебник / Б.М. Ашавский, М.М. Бирюков, В.Д. Бордунов и др.; отв. ред. С.А. Егоров. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2014. С. 457.

³ Международное экологическое право: учебник / Т.Г. Авдеева, А.И. Алиев, Р.Р. Амирова и др.; отв. ред. Р.М. Валеев. М.: Статут, 2012. С. 172.

Примечательно, что в 2017 году началась разработка комплексного международного документа – Глобального пакта об окружающей среде¹, в котором предполагается объединить положения международного «мягкого» права и придать им обязательный характер². Так, 10 мая 2018 года Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию 72/277 «На пути к глобальному пакту об окружающей среде». В резолюции обосновывается необходимость принятия указанного документа для укрепления и консолидации системы международного экологического права, а также для более эффективного решения актуальных проблем окружающей среды³. На сегодняшний день данный вопрос находится на стадии обсуждения. Проект Глобального пакта об окружающей среде в ст. 1 провозглашает, что каждый человек имеет право жить в экологически здоровой окружающей среде, благотворной для его здоровья, благосостояния, достоинства, культуры и самореализации⁴. Именно так формулируется право человека на благоприятную окружающую среду. Полагаем, что принятие указанного документа будет прорывом в отношениях «природа-человек», так как это покажет действительное отношение государств к экологическим проблемам и соблюдению прав человека в указанной сфере жизни общества.

Итак, несмотря на то, что право человека на благоприятную окружающую среду на международном уровне появилось относительно недавно, можно сказать, что ему уделяется значительное внимание. Примечательно, что на сегодняшний день ведутся работы по созданию принципиально нового документа в области охраны окружающей среды и экологических прав человека. Принятие Глобального пакта об охране окружающей среды может стать последовательным шагом со стороны мирового сообщества в становлении международного экологического права, в частности права человека на благоприятную окружающую среду.

¹ Global Pact for the Environment [Электронный ресурс] // International Union for Conservation of Nature: сайт. – URL: <https://www.iucn.org/commissions/world-commission-environmental-law/wcel-resources/global-pact-environment> (дата обращения: 02.04.2019).

² Кичигин Н.В. Глобальный пакт по окружающей среде: от амбициозной идеи к проекту международного соглашения // Экологическое право. 2018. № 5. С. 43.

³ Towards a Global Pact for the Environment [Электронный ресурс] // United Nations Environment Programme: сайт. – URL: <https://www.unenvironment.org/events/conference/towards-global-pact-environment> (дата обращения: 16.01.2019).

⁴ Draft Global Pact for the Environment (preliminary draft of the group of experts) [Электронный ресурс] // Global Pact Environment: сайт. – URL: <https://globalpactenvironment.org/uploads/EN.pdf> (дата обращения: 16.01.2019).

После того как рассматриваемое право было провозглашено на международном уровне, появилась тенденция к всеобщей «экологизации» национальных правовых систем¹. В первую очередь это выразилось в изменении содержания конституций ряда государств путем включения права человека на благоприятную окружающую среду. Приведем несколько примеров:

– ч. 4 ст. 23 Конституции Бельгии² устанавливает право на здоровую окружающую среду;

– ч. 1 ст. 45 Конституции Испании³ устанавливает, что все имеют право на благоприятную для развития человека окружающую среду, все обязаны ее сохранять;

– ч. 1 ст. 66 Конституции Португалии⁴ устанавливает, что каждый человек имеет право на здоровую, экологически чистую среду обитания и обязан защищать ее и др.

Россия также не стала исключением и впервые провозгласила право на благоприятную окружающую среду в Конституции 1993 года. Если говорить о ранее действовавших Конституциях РСФСР (1918 года⁵, 1925 года⁶, 1937 года⁷), то в них экологические права человека не упоминались. Отметим, что в Конституции РСФСР 1978 года⁸ имелись некоторые положения об экологическом благополучии, но не в контексте самостоятельного права, а сквозь призму обеспечения прав в сфере здравоохранения. Также прослеживалась некоторая заинтересованность в регулировании экологических правоотношений через разработку программ в области экологического развития (п. д ст. 72). Однако, это не устанавливало конкретных прав человека в указанной области. Поэтому существующее сегодня

¹ Сучкова В.А. Место права на благоприятную окружающую среду в системе прав человека // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2005. № 2 (18). С. 176.

² [Электронный ресурс] // De Kamer.be: сайт. – URL: https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/publications/constitution/GrondwetNL.pdf (дата обращения: 17.01.2019).

³ Boletín oficial del estado núm. 311, de 29 diciembre de 1978.

⁴ [Электронный ресурс] // Diário da República Eletrónico: сайт. – URL: <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/337/201905130300/indice> (дата обращения: 17.01.2019).

⁵ СУ РСФСР. 1918. № 51. Ст. 582 (утратил силу).

⁶ СУ РСФСР. 1925. № 30. Ст. 218 (утратил силу).

⁷ СУ РСФСР. 1937. № 2. Ст. 11 (утратил силу).

⁸ Ведомости ВС РСФСР. 1978. № 15. Ст. 407 (утратил силу).

конституционное закрепление права человека на благоприятную окружающую среду является относительно новым и прогрессивным для России.

Экологические права человека получили свое отражение в ст. 42 действующей Конституции РФ: «каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением». Можно заметить, что в Конституции РФ наряду с правом на благоприятную окружающую среду обозначено еще два права. Полагаем, что их соотношение выглядит следующим образом. Право на благоприятную окружающую среду включает в себя право на получение информации о ее состоянии. Это обусловлено тем, что человек, получив информацию о негативном состоянии окружающей среды, может предпринять меры по защите рассматриваемого права. Подобное соотношение указанных прав поддержано, например, в Орхусской конвенции. Что касается права на благоприятную окружающую среду и права на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу, полагаем, что это два самостоятельных права, которые, безусловно, связаны, но не поглощают друг друга. Этот вывод обусловлен различием интереса, лежащего в основе указанных прав, если в первом случае преобладает коллективный интерес, то во втором – индивидуальный.

Рассмотрев конституционное закрепление права человека на благоприятную окружающую среду, необходимо определить, могут ли проанализированные ранее международные акты применяться в России? Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Как установлено ранее, основная часть актов, провозглашающих право человека на благоприятную окружающую среду, относится к источникам международного «мягкого» права. Если обратиться к правовым позициям Конституционного Суда РФ, то можно заметить, что некоторые из них основаны на источниках международного «мягкого» права. Например, в Постановлении от 02.06.2015 № 12-П¹ Конституционный Суд РФ мотивировал свою позицию с помощью Декларации по окружающей среде

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 02.06.2015 № 12-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2015. № 4.

и развитию 1992 года. Подобная практика свидетельствует о возможности применения таких источников международного права в России.

Что касается Орхусской конвенции, то на сегодняшний день она не ратифицирована Россией, хотя это планировалось сделать еще в 2013 году¹. По мнению Н.И. Хлуденевой, основными факторами, сдерживающими принятие указанного документа являются возложение дополнительных финансовых затрат на создание и функционирование специализированных органов, предусмотренных Конвенцией; возможное обнаружение противоречий между внутренним законодательством и Конвенцией, что может повлечь обострение отношений между Россией и иными странами – участницами Конвенции².

Рассмотрев возможности применения международных положений по вопросам обеспечения права человека на благоприятную окружающую среду, перейдем к характеристике национального регулирования. В частности, определим, в каких законодательных актах находит свое закрепление право человека на благоприятную окружающую среду.

Проанализировав федеральные законы, которые затрагивают рассматриваемое право, можно сказать, что условно они составляют две самостоятельные группы:

– федеральные законы общего характера – главным образом направлены на регулирование иных общественных отношений, затрагивают право на благоприятную окружающую среду посредством его обеспечения. Например, КоАП РФ³, в части установления ответственности за нарушение экологического законодательства (глава 8), проведения государственного экологического надзора (ст. 23.29) и др.; УК РФ⁴, в части установления ответственности за нарушение экологического законодательства (глава 26); ГК РФ⁵, в части распространения общих положений о возмещении вреда и др.;

¹ Собрание законодательства РФ. 2012. № 52. Ст. 7561.

² Хлуденева Н.И. Правозащитный потенциал Орхусской конвенции // Судья. 2015. № 9. С. 49.

³ Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

⁴ Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

⁵ Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

– специальные федеральные законы – закрепляют право на благоприятную окружающую среду и обеспечивают непосредственное регулирование экологических отношений¹.

Последняя группа является достаточно обширной. В первую очередь следует назвать Федеральный закон «Об охране окружающей среды»². Он занимает центральное место среди федеральных законов в природоохранной сфере, так как устанавливает положения, которые являются базовыми по отношению к актам, регулирующим более узкие вопросы. Указанный нормативный правовой акт неоднократно упоминает право человека на благоприятную окружающую среду:

– в тексте преамбулы, что свидетельствует о том, что действие закона, помимо прочего, направлено на обеспечение этого права;

– в качестве одного из принципов осуществления хозяйственной и иной деятельности субъектов, в части его соблюдения (ст. 3);

– дополнительно провозглашается, что каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду (п. 1 ст. 11).

– устанавливается система государственных мер по обеспечению прав на благоприятную окружающую среду (ст. 13).

– посредством закрепления института нормирования (ст. 19). Одной из целей нормирования является сохранение благоприятной окружающей среды, что непосредственно влияет на права человека.

– через институт общественного экологического контроля (ст. 68).

Можно заметить, что в Федеральном законе «Об охране окружающей среды» уделяется достаточно много внимания праву человека на благоприятную окружающую среду, что свидетельствует о желании законодателя создать прочную основу для соблюдения и реализации рассматриваемого права.

В других отраслевых федеральных законах право на благоприятную окружающую среду закрепляется различным образом: в преамбуле (Федеральный

¹ Демичев А.А. Экологическое право: учебник. М.: Прометей, 2017. С. 16.

² Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

законе «Об экологической экспертизе»¹); в преамбуле, и по тексту в качестве принципа (ст. 3 ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»²); в качестве принципа (п. 2 ст. 1 ЛК РФ³, ст. 3 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»⁴, пп. 3 п. 1 ст. 1 ЗК РФ⁵); в специальной статье (ст. 6 Федерального закона «Об уничтожении химического оружия»⁶); не закрепляется по тексту (Федеральный закон «О животном мире»⁷, Законе РФ «О недрах»⁸ и др.). Отсутствие прямого закрепления не препятствует защите рассматриваемого права, поскольку Конституция РФ обладает прямым действием.

Если обратиться к подзаконным актам, регламентирующим право на благоприятную окружающую среду, то можно сказать, что в зависимости от целей создания их можно подразделить на две группы:

- документы, разъясняющие, дополняющие федеральные законы;
- документы стратегического планирования.

К первой группе относятся, например, Постановление Правительства РФ от 06.06.2013 № 477 «Об осуществлении государственного мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды»⁹, Постановление Правительства РФ от 08.09.2017 № 1082 «О федеральной государственной информационной системе общественного контроля в области охраны окружающей среды и природопользования»¹⁰ и др.

Ко второй группе относятся, например, Указ Президента РФ от 06.05.2018 № 198 «Об Основах государственной политики РФ в области промышленной безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу»¹¹; Распоряжение Правительства РФ от 25.01.2018 № 84-р «Об утверждении Стратегии развития

¹ Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. Ст. 4556.

² Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2222.

³ Собрание законодательства РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

⁴ Собрание законодательства РФ. 1998. № 26. Ст. 3009.

⁵ Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

⁶ Собрание законодательства РФ. 1997. № 18. Ст. 2105.

⁷ Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

⁸ Собрание законодательства РФ. 1995. № 10. Ст. 823.

⁹ Собрание законодательства РФ. 2013. № 24. Ст. 3000.

¹⁰ Собрание законодательства РФ. 2017. № 38. Ст. 5620.

¹¹ Собрание законодательства РФ. 2018. № 20. Ст. 2815.

промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года»¹ и др.

Можно заметить, что указание на необходимость соблюдения права человека на благоприятную окружающую среду содержится в большинстве актов РФ, посвященных вопросам охраны окружающей среды. При этом наблюдается отсутствие единообразия в таком правовом регулировании. Полагаем, что со стороны законодателя было бы логичным придерживаться определенной концепции закрепления данного права (либо делать отсылку на Конституцию в преамбуле, либо устанавливать его соблюдение в качестве цели регулирования, либо в качестве принципа, либо выделять отдельную статью для дублирования конституционного положения в контексте того или иного закона). Это свидетельствовало бы о системности законодательства в указанной сфере. Если говорить о подзаконном регулировании, то по большей части данное право фигурирует в стратегических, плановых документах, что, с одной стороны, показывает стремление государства осуществлять политику в соответствии с экологическими стандартами, с другой, может быть простой декларацией, так как по большей части такие документы не обладают нормативными свойствами. Что касается регулирования установленного на уровне субъектов РФ, то оно не может противоречить федеральным актам (вопрос в совместном ведении), поэтому оно отражает все тенденции федерального законодательства. Это выражается в том, что на уровне субъектов РФ существуют отраслевые законы, стратегические программы и иные документы в сфере регулирования природоохранных отношений.

Итак, несмотря на недавнее юридическое оформление, право на благоприятную окружающую среду признается одним из основных прав человека, наряду с правом на жизнь, правом на здоровье и др. Подобная ситуация обусловлена социальной необходимостью защиты представленного права в современном мире. Поскольку существующие экологические проблемы оказывают непосредственное влияние на качество жизни человека.

¹ Собрание законодательства РФ. 2018. № 6. Ст. 920.

1.2. Юридическая природа права человека на благоприятную окружающую среду

На современном этапе развития общества право человека на благоприятную окружающую среду находит свое отражение в различных правовых и декларативных актах. Но какова его юридическая природа? Для того чтобы ответить на указанный вопрос необходимо подробнее изучить вопросы прав человека.

Прежде всего, для характеристики указанного права важное значение имеет классификация прав человека в зависимости от времени их возникновения, она получила название «поколения» прав человека. Эту классификацию разработал и предложил миру К. Васак, первый генеральный секретарь Международного института прав человека в Страсбурге в 1977 году¹. Он разделил все права человека на три «поколения» прав в зависимости от идеалов Французской революции: свобода, равенство, братство².

К первому «поколению» прав (XVII – XVIII вв.) традиционно относятся личные права (право на жизнь, на личную неприкосновенность, право собственности и др.) и политические права (право на свободу слова, право на участие в управлении делами государства и др.). В литературе отмечается, что рассматриваемое «поколение» прав выражало «негативную» свободу³. Это означает, что государство, провозглашая указанные ценности, воздерживалось от вмешательства в осуществление личных прав и способствовало участию граждан в политической жизни государства. Появление данной группы прав связывается с буржуазными революциями, борьбой человека за обеспечение его гражданских и политических прав. На сегодняшний день представленные права получили свое закрепление в таких международных документах как Международный пакт о

¹ Vasak K. Human Rights: A Thirty-Year Struggle: the Sustained Efforts to give Force of law to the Universal Declaration of Human Rights // Unesco Courier. 1977. 30 (11). P. 30

² Vasak K. Pour une troisieme generation des droits de l'homme // Studies and Essays on International Humanitarian Law and Red Cross Principles. 1984. P. 837.

³ Лукашева Е.А. Права человека: учебник. 3-е изд., перераб. М.: Норма: ИНФРА – М, 2015. С. 136.

гражданских и политических правах¹, Конвенция о защите прав человека и основных свобод².

Ко второму «поколению» прав (конец XIX – начало XX вв.) относятся социально-экономические (трудовые права, право на образование, на охрану здоровья и др.) и культурные права (право на доступ к культурным ценностям, право свободно участвовать в культурной жизни государства и др.). В отличие от первого «поколения» прав, где вмешательство государства в их реализацию считается скорее негативным, права второго «поколения», наоборот характеризуют как «положительные», то есть требующие поддержки государства для их обеспечения и реализации³. Появление данной группы прав связано с борьбой людей за повышение уровня социально-экономического развития, улучшение условий жизни. На сегодняшний день представленные права подробно изложены в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах⁴, Европейской социальной Хартии Совета Европы⁵.

К третьему «поколению прав» (середина XX в.) относятся коллективные права. Среди них право на развитие, право на мир, право на здоровую (чистую) окружающую среду, право на участие в сохранении общего наследия человечества, право на сотрудничество и право на гуманитарную помощь⁶. Появление данной группы прав обусловлено формированием проблем, решить которые можно только посредством взаимодействия государств. Субъектами этой группы прав являются не индивиды, а народы, нации, общности и др.

В литературе высказывается опасение, что признание коллективных прав может послужить оправданием для умаления прав индивидов⁷. Действительно, в определенных случаях обеспечение здоровой, экологически чистой окружающей

¹ Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 291.

² Собрание законодательства РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

³ Дзыбова С.Г., Парасюк Е.А. К вопросу о понимании прав человека в современной теории государства и права // Вестник Адыгейского государственного университета. 2015. вып. 1 (156). С. 176.

⁴ Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 291.

⁵ Бюллетень международных договоров. 2010. № 4. с. 17–67.

⁶ Brander P. Compass: Manual for Human Rights Education with Young People. Strasburg: Council of Europe Publishing, 2012, P. 397.

⁷ Олейник Н.Н., Олейник А.Н. Историческое развитие поколений «прав человека» // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2015. № 14 (211). вып. 33. С. 125.

среды может эффективно реализовываться за счет ограничения прав «первого поколения» (право собственности) и прав второго поколения (трудовые права)¹. Например, при вынесении судом решения о прекращении хозяйственной деятельности юридического лица, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, ограничиваются права субъектов, осуществляющих трудовую деятельность у представленного юридического лица. Данная ситуация показывает ограничение трудовых прав (второе «поколение») в целях обеспечения экологических прав (третье «поколение»). Полагаем, что для наиболее эффективной реализации рассмотренных «поколений» прав, необходимо обеспечивать их баланс.

Как видим, рассматриваемое нами право на благоприятную окружающую среду относится к третьему «поколению» прав. В отличие от первого и второго «поколения» прав, регламентация которых осуществляется в рамках Международных пактов, которые носят обязательный характер, регулирование права человека на благоприятную окружающую среду на международном уровне осуществляется посредством источников международного «мягкого» права. Возможно, ситуация изменится в обозримом будущем с принятием Глобального пакта по окружающей среде. Отметим, что право на благоприятную окружающую среду упомянуто в некоторых обязательных актах регионального уровня. Например, на уровне Африканского союза действует Африканская хартия прав человека и народов 1981 года², которая в ст. 24 провозглашает, что все народы имеют право на общий удовлетворительный уровень окружающей среды, благоприятствующий их развитию.

Отнесение права на благоприятную окружающую среду к коллективным правам, ставит вопрос о том, кто от имени коллективных субъектов права может требовать его защиты? Некоторые исследователи утверждают, что права третьего

¹ Cornescu A.V. The generations of human's rights // Dny práva. 2009. Days of Law: the Conference Proceedings, 1. edition. Brno : Masaryk University, 2009. С. 6.

² Международные акты о правах человека. Сборник документов. М.: Норма-ИНФРА-М, 1998. С. 737-747.

поколения имеют, как коллективную, так и индивидуальную составляющую¹. Коллективная сторона заключается в том, что кто бы ни выступил в защиту указанного права, в итоге, будут обеспечены общественные интересы в поддержании благоприятного состояния окружающей среды, как места обитания человека.

Вместе с тем, существуют противники выделения коллективных прав. Например, Ф. Покар отмечает, что третье «поколение» прав человека может рассматриваться скорее как средство уважения и реализации индивидуальных прав человека, нежели представляет собой сами права человека. По его мнению, наличие безопасной и здоровой окружающей среды является необходимым условием для реализации отдельных прав и свобод человека, поэтому возникает вопрос, правильно ли определять право человека на благоприятную окружающую среду, как самостоятельное. Ф. Покар, полагает, что такие ценности целесообразно рассматривать в качестве предпосылок для обеспечения прав, которые могут быть непосредственно нарушены, а не как самостоятельные права². Полагаем, что такое мнение является весьма спорным.

Представляется, что на сегодняшний день отказ от регламентации права человека на благоприятную окружающую среду является нецелесообразным по нескольким причинам:

– текущее состояние окружающей среды вызывает обеспокоенность мирового сообщества за дальнейшее существование человека, как вида, поэтому провозглашение такого коллективного права показывает его важность для общества, отдельных государств и всего мира в целом.

– отсутствие прямого закрепления права человека на благоприятную окружающую среду, например, на национальном уровне, повлечет дополнительные сложности для правоприменителя в виде необходимости самостоятельного толкования и наполнения рассматриваемого права. Это может привести к

¹ Олейник Н.Н., Олейник А.Н. К проблеме взаимоотношений государства и личности в контексте генезиса поколений прав человека // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2013. № 23 (66). вып. 26. С. 129.

² Posar F. Some thoughts on the Universal Declaration of human rights and the «generations» of human rights // Intercultural human rights law review, 2015. Vol. 10. P. 49.

произвольному толкованию, неконтролируемому со стороны государства. Более того, ряд государств уже закрепили на национальном уровне право человека на благоприятную окружающую среду, что свидетельствует о его широком признании в мире.

За отсутствие механизма защиты права человека на благоприятную окружающую среду, как коллективного права, критикуется деятельность Европейского Суда по правам человека по указанному вопросу. Отмечается, что коллективный аспект права на достойную и устойчивую окружающую среду необходим как условие безопасности и благосостояния человека¹. Как известно, Европейская конвенция о защите прав и основных свобод прямо не закрепляет право человека на благоприятную окружающую среду, поэтому Суд при поступлении соответствующих обращений вынужден увязывать его с нарушением других прав, предусмотренных Конвенцией (метод защиты «рикошетом» – (фр. – *protection par ricochet*)).² К таким правам относятся: право на жизнь (ст. 2); запрещение пыток (ст. 3); право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 5); право на справедливое судебное разбирательство (ст. 6); право на уважение частной и семейной жизни (ст. 8); свобода выражения мнения (ст. 10); защита собственности (протокол 1, ст. 1).

Можно заметить, что защита, осуществляемая Европейским Судом по правам человека эффективна для конкретного человека (индивидуальный интерес), но не обеспечивает интересы коллектива, что составляет сущность рассматриваемого права.

В рамках таких международных правовых организаций, как Межамериканский суд по правам человека и Африканский суд по правам человека защита права человека на благоприятную окружающую среду прямо предусмотрена (ч. 1 ст. 11 Дополнительного протокола к Американской конвенции по правам

¹ Francioni F. International Human Rights in an Environmental Horizon // European Journal of International Law. 2010. Vol. 21. Issue 1. P. 44.

² Права человека в России: история, теория и практика: учебное пособие / Д. Т. Караманукян [и др.]; отв. ред. и авт. предисл. Д. Т. Караманукян. Омск: Омская юридическая академия, 2015. С. 277.

человека в области экономических, социальных и культурных права¹, ст. 24 Африканской хартии прав человека и народов). Существование представленного правового регулирования направлено на полноценное обеспечение рассматриваемого права.

Признание права человека на благоприятную окружающую среду в качестве коллективного права обусловлено публичным характером охраняемого блага (наличием публичного интереса в благоприятном состоянии окружающей среды).

Согласно ч. 1 ст. 9 Конституции РФ земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в РФ как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Данным положением государство берет на себя обязанность по охране общественного блага: земли и других природных ресурсов. Вместе с тем, характеристика природы как основы жизни и деятельности народов, и каждого отдельного человека, в качестве объекта охраны, свидетельствует о благоприятном состоянии природы как о публичном благе².

Под публичным интересом понимается интерес, гармонизируемый государством в кооперации с гражданским обществом с помощью правовых средств, с целью удовлетворения потребностей группового характера, имеющих существенное значение для развития общества. Частный же интерес направлен на реализацию благ и ценностей отдельного человека или поименованной группы лиц, которые преследуют свой, личный интерес.³ Реализация права человека на благоприятную окружающую среду представляет собой защиту публичного интереса, поскольку обеспечение благоприятного состояния окружающей влияет на коллективные права субъектов. Отметим, что действующее законодательство РФ допускает предъявление исков о возмещении вреда окружающей среде со стороны граждан, что может выглядеть как наличие частного интереса, однако это не совсем так. Например, в результате деятельности завода осуществлялись выбросы, которые

¹ [Электронный ресурс] // Department of International Law, OAS: сайт. – URL: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html> (дата обращения: 13.01.2019).

² Бринчук М.М. Развитие экологического права в конституционно-цивилизационном аспекте // Вестник университета им. О.Е. Кутафина. 2019. № 1. С. 17.

³ Кондрашев А.А., Терешкова В.В. Баланс частных и публичных интересов в контексте международных стандартов и конституционного законодательства Российской Федерации // Государство и право. 2018. № 9. С. 55.

загрязняли атмосферный воздух. Житель ближайшего населенного пункта обратился в суд с иском о возмещении вреда окружающей среде, ссылаясь на нарушение его права на благоприятную окружающую среду, полагая, что он обеспечивает свой, частный интерес. Однако, если вред окружающей среде будет возмещен, то будет удовлетворен не только интерес конкретного человека, но и интерес всех жителей населенного пункта, на которых распространилось загрязнение. Поэтому, несмотря на, предоставление, гражданам возможности заявить такое требование, по своей сущности, защищается публичный интерес. Можно сказать, что частный интерес в данном случае выражает потребности человека в создании благоприятной окружающей среды. Вместе с тем, такой интерес совпадает по содержанию с интересом всего общества¹.

Также о наличии публичного интереса в обеспечении права человека на благоприятную окружающую среду свидетельствует возможность предоставления защиты без инициативы отдельных субъектов права, которые могут иметь свой интерес в решении подобного рода вопросов. Например, органы государственной власти в случае выявления нарушения права человека на благоприятную окружающую среду самостоятельно обращаются в судебные инстанции для его защиты (не обязательна инициатива частных лиц).

В отечественной научной литературе преобладает мнение о наличии публичного интереса в благоприятном состоянии окружающей среды. Так, М.М. Бринчук указывает, что экологическое благополучие людей представляет собой публичный интерес². М.И. Васильева определяет публичные экологические интересы как интересы всего общества (включаются интересы социальных групп и отдельных граждан) в поддержании качества окружающей природной среды, опосредованные правом, охраняемые и гарантируемые государством³.

Подобный подход разделяет Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о

¹ Вагина О.В. Инструменты экономического механизма, способствующие стимулированию хозяйствующих субъектов к рациональному природопользованию // Бизнес, Менеджмент и Право. 2018. № 1. С. 63.

² Бринчук М.М. Экологическое право как системное явление: коммуникативный аспект // Коммунология. 2015. С. 188.

³ Васильева М.И. Публичные интересы в экологическом праве: теория и практика правового регулирования: автореф. дис докт. юрид. наук. 12.00.06. МГУ им. М.В. Ломоносова. М., 2003. С. 7.

возмещении вреда, причиненного окружающей среде»¹. Пункт 13 устанавливает: «принимая во внимание ... наличие публичного интереса в благоприятном состоянии окружающей среды, суд с учетом позиции лиц, участвующих в деле, и конкретных обстоятельств дела вправе применить такой способ возмещения вреда, который наиболее соответствует целям и задачам природоохранного законодательства».

Еще раз подчеркнем, что важной характеристикой права человека является его коллективная природа, что предопределяет его общественное назначение.

В научной литературе существуют и иные классификации прав человека. Например, в зависимости от источника происхождения – право на благоприятную окружающую среду исследователи относят к естественным правам человека²; в зависимости от принадлежности к конституционным ценностям – к социальным правам³.

Как видим, право человека на благоприятную окружающую среду обладает следующими характеристиками. Оно относится к правам третьего «поколения» – коллективным правам. Это свидетельствует о том, что защищая указанное право, будут обеспечиваться не только индивидуальные интересы заявителя, но и общественные интересы, так как окружающая среда, характеризующаяся критерием благоприятности, является необходимым условием для жизни общества в целом. Охраняемое благо является публичным, что подтверждает коллективную природу права. На публичность указывает следующее: обязанность государства охранять земли и природные ресурсы, как основу жизни и деятельности народов; публичный характер природы, как объекта охраны; наличие общественного (коллективного) интереса при осуществлении охраны права человека на благоприятную окружающую среду.

¹ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. № 2.

² Бринчук М.М. Право на благоприятную окружающую среду как фактор национальной безопасности // Астраханский вестник экологического обозрения. 2014. № 1 (27). С. 5.

³ См. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА.М, 2014. Т. 1. С. 751.; Шахрай С.М. Конституционное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата и магистратуры. 4-е изд., изм. и доп. М.: Статут, 2017. С. 216 и др.

1.3. Содержание права человека на благоприятную окружающую среду и способы его защиты

Для эффективной защиты данного права необходимо понимать его содержание. Рассмотрим такие понятия как «окружающая среда» и «благоприятная окружающая среда».

Легальное определение первого термина закреплено в Федеральном законе «Об охране окружающей среды»: «окружающая среда – совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов». Как видим, под окружающей средой понимается совокупность следующих элементов:

– компоненты природной среды, к которым законодатель относит землю, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир и иные организмы, а также озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство, обеспечивающие в совокупности благоприятные условия для существования жизни на Земле;

– природные объекты – естественные экологические системы, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства. К природным объектам относятся, например, леса, моря и т.д.;

– природно-антропогенные объекты – природные объекты, измененные в результате хозяйственной и иной деятельности, и (или) объекты, созданные человеком, обладающие свойствами природного объекта и имеющие рекреационное и защитное значение. К природно-антропогенным объектам относятся, например, водохранилище, лесопарковые зоны и т.д.;

– антропогенные объекты – объекты, созданные человеком для обеспечения его социальных потребностей и не обладающие свойствами природных объектов. К антропогенным объектам относятся, например, здания, мосты и т.д.

Также указанный закон использует понятие «природная среда». Под ней понимается совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов. Можно заметить, что отсутствует указание на

антропогенные объекты, в отличие от содержания понятия окружающая среда. Соответственно, представленные категории соотносятся как часть и целое, где природная среда – часть, а окружающая среда – целое. К слову, до принятия рассматриваемого Федерального закона существовал Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды»¹, который по смыслу регулировал более узкий круг общественных отношений (не включались положения об антропогенных объектах). Как отмечается в литературе, фактически включение антропогенных объектов в понятие окружающей среды является результатом некоего компромисса между двумя концепциями охраны природы: признания ее как ценности, нуждающейся в охране самой по себе, и охраны ее как ценности для человека, что, помимо прочего, предполагает признание необратимости антропогенного воздействия и необходимости дополнения природных компонентов искусственно созданными ресурсами повышения качества окружающей человека среды². Подобный подход нашел свое отражение, например, в Республике Казахстан³.

Несмотря на изменение названия рассматриваемого Федерального закона, фактически содержание регулируемых отношений стало меньше. Об этом свидетельствует содержание ст. 4 Федерального закона «Об охране окружающей среды», которая в качестве объектов охраны окружающей среды от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия хозяйственной и (или) иной деятельности называет только компоненты природной среды, природные объекты и природные комплексы. Можно заметить, что ни природно-антропогенные, ни антропогенные объекты в ст. 4 не упоминаются. В литературе отсутствие природно-антропогенных объектов пытаются объяснить тем, что они отчасти природные объекты и при расширительном толковании рассматриваемой статьи предполагается их включение⁴. Однако такое прочтение закона видится неверным. Отсутствие природно-антропогенных объектов в качестве

¹ Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 10. Ст. 457 (утратил силу).

² Поддубная Н.Н. Окружающая среда мегаполиса как объект правовой охраны: понятие и особенности // Экологическое право. 2016. № 5. С. 32.

³ Официальная газета. 2007. № 6.

⁴ Лисина Н.Л. К вопросу о понятии окружающей среды и его особенности в городах: теоретико-правовой аспект // Экологическое право. 2017. № 4. С. 7.

охраняемых не согласуется с некоторыми положениями природоохранного законодательства, которые такую охрану предоставляют. Охрана же антропогенных объектов природоохранным законодательством не осуществляется. Данная норма показывает непоследовательность законодателя: сначала создается новый закон, из названия которого следует, что он направлен на регулирование более широкого круга общественных отношений, однако потом конструируется положение, которое снова ограничивает сферу его действия.

В судебных актах также можно встретить характеристики указанного понятия. Например, из смысла позиции, высказанной Конституционным Судом РФ в Определении от 15.07.2010 № 931-О-О¹ и поддержанной иными судами², следует, что право на благоприятную окружающую среду можно расширять до охраны антропогенных объектов, хотя законодатель дает другую трактовку, ограничивая критерий благоприятности природными и природно-антропогенными объектами. В Апелляционном определении Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 10.01.2018 № 78-АПГ17-20 благоприятная окружающая среда понимается как комплексное и устойчивое развитие населенных пунктов, улучшение жилищных, социально-экономических и экологических условий проживания граждан. Полагаем, что такое понимание благоприятной окружающей среды не согласуется с ее природной составляющей. Подобное определение скорее описывает благоприятную среду обитания.

Как видим, легальное понимание термина «окружающая среда» не согласуется с иными положениями Федерального закона «Об охране окружающей среды» и подвергается расширительному толкованию в судебной практике. Было бы более логичным придерживаться единообразия в регулировании. Для этого необходимо внести ряд изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды»: в ст. 4 дополнить перечень объектов охраны окружающей среды природно-антропогенными объектами; в ст. 1 изменить определение понятия «окружающая

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 15.07.2010 № 931-О-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2011. № 2.

² Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 10.01.2018 по делу № 78-АПГ17-20 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1617550 (дата обращения: 03.03.2019).

среда», исключив антропогенные объекты; в ст. 1 исключить определение понятия «природная среда».

Целесообразность таких поправок обусловлена следующим. Дополнение перечня объектов охраны природно-антропогенными объектами устранил некоторые противоречия в природоохранном законодательстве: природно-антропогенные объекты не являются объектом охраны (ст. 4), однако охрана осуществляется (гл. 6 ВК РФ и др.). Исключение из понятия окружающая среда антропогенных объектов подчеркнет первостепенность охраны природы. Это не создаст пробелов в праве, поскольку охрана таких объектов будет осуществляться с помощью других нормативных актов (Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»¹, Федеральный закон «Об архитектурной деятельности в РФ»² и др.). Исключение определения «природная среда», необходимо для отсутствия дублирования в правовом регулировании.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» также дает определение благоприятной окружающей среды (ст. 1). Под благоприятной понимается окружающая среда, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов. В данном случае под качеством следует понимать состояние окружающей среды, которое характеризуется физическими, химическими, биологическими и иными показателями и (или) их совокупностью. В научной литературе эта дефиниция подвергается всесторонней критике по следующим основаниям.

Например, И.О. Крассов полагает, что использование оборота «устойчивое функционирование экологических систем» в качестве критерия благоприятности окружающей среды не имеет правового значения, так как его невозможно использовать в правоприменительной практике³. Действительно, данный критерий проблематично установить в суде, поскольку он является не юридическим, а скорее естественно-правовым.

¹ Собрание законодательства РФ. 1999. № 14. Ст. 1650.

² Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4473.

³ Крассов О.И. Экологическое право: учебник. 3-е изд., пересмотр. М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. С. 89.

М.И. Васильева справедливо указывает, что представленное определение вообще выводит за рамки оценки благоприятности среды интересы человека, для обеспечения которых собственно и создано экологическое законодательство¹. Безусловно, интересы человека должны фигурировать в указанном понятии, так как рассматриваемая «благоприятность» в конечном счете, важна для человека, поскольку связь системы «природа-человек» является безоговорочной.

Более категорично высказывается С.А. Боголюбов, по его мнению, понятие «благоприятная окружающая среда» не раскрывается в российском законодательстве, что приводит к его неоправданно узкому пониманию (за счет толкования санитарно-эпидемиологических требований)². Учитывая выявленные недоработки и противоречия, можно сказать, что отчасти представленное высказывание отражает действительность.

Н.В. Жукова отмечает, что законодательно закрепленная государством возможность загрязнять окружающую среду противоречит смыслу права граждан на благоприятную окружающую среду, так как загрязнение не может быть благоприятным для человека даже при том, что оно не превышает допустимых пределов³. Такой подход к оценке благоприятности окружающей среды является скорее идеалистическим и не применимым на практике. Введение критериев благоприятности как раз направлено на обеспечение баланса экологических и экономических интересов. Если бы любое загрязнение окружающей среды признавалось незаконным, то это бы привело к прекращению большинства видов хозяйственной деятельности, в результате чего дальнейшее развитие общества было бы невозможно.

Подвергается критике заложенное законодателем ограниченное понимание рассматриваемого термина. Такая ограниченность проявляется в ряде моментов. Так, М.М. Бринчук считает определение критерия благоприятности через качество неудачным решением, правильнее было бы делать акцент на состоянии

¹ Васильева М.И. Публичные интересы в экологическом праве. М.: Изд-во МГУ, 2003. С. 100.

² Боголюбов С.А. Право и единая государственная экологическая политика // Журнал российского права. 2011. № 3. С. 6.

³ Жукова Н.В. О понятии механизма обеспечения реализации права граждан на благоприятную окружающую среду и недостатках его действия в России // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 11. С. 175.

окружающей среды. В последнем случае будут учитываться и качественные, и количественные критерии¹. Безусловно, в действующей редакции определение выглядит односторонним, так как качество дает представление только об отсутствии превышения негативного воздействия, устанавливаемого в соответствии с действующими нормативами. Однако, этого недостаточно для того, чтобы охарактеризовать окружающую среду как благоприятную.

В связи с этим интерес представляют предлагаемые учеными дополнительные критерии. Так, еще в 80-х годах XX в. Ю.С. Шемшученко предложил следующие критерии для характеристики благоприятной окружающей среды: здоровая (незагрязненная), ресурсоемкая, экологически устойчивая, эстетически богатая и разнообразная среда обитания человека². М.М. Бринчук расширил в дальнейшем этот перечень, предложив дополнительно учитывать такие признаки как сохранение уникальных объектов природы, сохранения естественных экологических систем, использования природы с учетом допустимого экологического и техногенного риска³. М.И. Васильева оперирует понятием «здоровая окружающая среда» как составным элементом благоприятной окружающей среды, что фактически совпадает с сущностью чистоты окружающей среды как одного из критериев благоприятности⁴.

С практической точки зрения важно понимать, как эти критерии отражаются в действующем законодательстве. Критерий «чистая, незагрязненная, здоровая» среда конкретизируется в нормативах качества окружающей среды. Критерий «ресурсоемкости» обеспечивается за счет законодательных ограничений на использование природных ресурсов, например, в ЛК РФ установлены правила использования лесов, которые обеспечивают баланс в экосистеме за счет сохранения указанного природного ресурса. Экологическая устойчивость обеспечивается в результате функционирования биологических закономерностей, таких как гомеостаз

¹ Бринчук М.М. Благоприятная окружающая среда – важнейшая категория права // Журнал российского права. – 2008. № 9. С. 43.

² Колбасов О.С. Шемшученко Ю.С. Правовые проблемы экологии. - Киев: Наук. думка. 1989. С. 22.

³ Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. 2008. [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 03.03.2019).

⁴ Васильева М.И. О применении в праве экологических критериев благоприятности окружающей среды // Государство и право. 2002. № 11. С. 86.

и др. Сохранение видового разнообразия реализуется за счет создания территорий и объектов с особым правовым режимом. Например, водный объект, имеющий особое (природоохранное, научное, культурное и др.) значение может быть признан особо охраняемым водным объектом¹, либо может быть создана особо охраняемая природная территория². Те же механизмы применяются для реализации таких критериев как сохранение эстетического богатства, сохранение уникальных объектов природы, сохранение естественных экологических систем.

Как видим, рассмотренные критерии дают подробную характеристику окружающей среды как благоприятной. Более того, их реализация обеспечивается конкретными нормами и институтами экологического права. В связи с этим поддерживаем мнение ученых, предлагающих дополнить легальное определение благоприятной окружающей среды, изложив его в следующей редакции:

«благоприятная окружающая среда – окружающая среда, состояние которой характеризуется незагрязненностью, ресурсоемкостью, биоразнообразием и не создает угрозу жизни и здоровью человека». Предложенное определение объединяет в себе основные наработки ученых-юристов. В частности, сделан акцент на состоянии окружающей среды, что включает в себя качественные и количественные критерии. При этом некоторые из критериев прямо обозначены – незагрязненность, ресурсоемкость, биоразнообразие. Полагаем, что они наиболее полно отражают состояние окружающей среды. Вместе с тем, показана взаимосвязь между благоприятным состоянием окружающей среды и жизнью, здоровьем человека. Можно заметить, что исключено словосочетание «устойчивое функционирование экологической системы», поскольку оно носит скорее естественно-правовой смысл, чем юридический. Отказ от указания на природные и природно-антропогенные объекты обусловлен тем, что представленные категории входят в понятие окружающей среды, которая упоминается в самом начале определения и такое дублирование не является необходимым.

¹ Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ: по сост. на 27.12.2018 // Собрание законодательства РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

² Об особо охраняемых природных территориях: Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ: по сост. на 03.08.2018 (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 12. Ст. 1024.

Итак, проанализировав содержание права человека на благоприятную окружающую среду, можно сказать, что основные понятия, которые составляют его основу, являются достаточно сложными и многоаспектными. Несмотря на попытки законодателя разъяснить их, легальные определения таких категорий как «окружающая среда», «благоприятная окружающая среда» в некотором смысле являются непоследовательными и неточными. В науке их содержание раскрывается более подробно и корректно, однако этого недостаточно для полноценной реализации и защиты права человека на благоприятную окружающую среду.

Кроме терминологических неточностей негативное влияние на защиту рассматриваемого права оказывает отсутствие перечня способов его защиты¹.

В Федеральном законе «Об охране окружающей среды», закрепление способов защиты права осуществляется применительно к характеристике правового статуса тех или иных субъектов экологических отношений. Например, в числе полномочий органов государственной власти РФ и субъектов РФ указано право на предъявление исков о возмещении вреда окружающей среде, причиненного в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды; осуществление ограничения, приостановления и запрещения хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды (ст. 5, 6). Среди прав граждан названо – предъявление в суд исков о возмещении вреда окружающей среде (ст. 11). Общественные объединения имеют права, предоставленные органам государственной власти (ст. 12) и т.д. Право на предъявление исков о возмещении вреда окружающей среде упомянуто в ст. 5, 6, 11, 12, 77, 78, а возможность предъявления требований о прекращении или приостановлении противоправной экологически вредной деятельности указано в ст. 5, 6, 12, 80.

Такое изложение способов защиты допустимо, но недостаточно. Во-первых, не все способы защиты перечислены в рамках полномочий, прав. Во-вторых, наличие отдельного перечня способов защиты права является одной из гарантий его

¹ Данилова Н.В. Право на благоприятную окружающую среду: субъективное право или законный интерес? // Политика и Общество. 2015. № 10. С.1397.

защиты. Поэтому, полагаем, что гл. 2 Федерального закона «Об охране окружающей среды» необходимо дополнить ст. 10.1., перечислив в ней возможные способы защиты права на благоприятную окружающую среду.

«Статья 10.1. Способы защиты права на благоприятную окружающую среду

Защита права на благоприятную окружающую среду осуществляется путем:

восстановления нарушенного состояния окружающей среды;

возмещения убытков, причиненных уничтожением или повреждением природных объектов;

ограничения, приостановления и (или) прекращения хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды;

оспаривания нормативных правовых актов, нарушающих право человека на благоприятную окружающую среду, полностью или в части;

оспаривания решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных служащих, нарушающих право человека на благоприятную окружающую среду;

понуждения к исполнению обязанности в области охраны окружающей среды;

иными способами, предусмотренными законом.»

Первые два способа защиты права конкретизируют формы возмещения вреда, причиненного окружающей среде. Подобное регулирование раскрывает сущность «возмещения» в сфере природоохранных правоотношений. Третий способ защиты права («ограничение, приостановление и (или) прекращение хозяйственной и иной деятельности...») дублирует положение ст. 80 Федерального закона «Об охране окружающей среды», что соответствует логике законодательства. Четвертый («оспаривание нормативных правовых актов ...») и пятый («оспаривание решений и действий (бездействия)...») способы защиты права отдельно не представлены в Федеральном законе «Об охране окружающей среды», при этом они часто используются на практике для защиты права на благоприятную окружающую среду.

Поэтому, несмотря на наличие общего регулирования, установленного в КАС РФ¹, целесообразно указать данные способы защиты права в предлагаемой статье с учетом специфики рассматриваемых общественных отношений. Шестой способ защиты права («понуждение к исполнению обязанности...») прямо в рассматриваемом Федеральном законе не представлен. Однако на практике он применяется. Например, понуждение к исполнению обязанности по внесению платы за негативное воздействие и др. Поэтому включение такого способа защиты права в предлагаемом положении является необходимым. И, наконец, указание на иные способы, предусмотренные законом, создает для заинтересованных субъектов дополнительные возможности по защите нарушенного права, показывая, что указанный перечень является открытым.

Считаем, что юридическое закрепление предложенного перечня способов защиты права на благоприятную окружающую среду будет способствовать повышению доступа к его защите.

Поскольку предметом исследования являются вопросы судебной защиты права человека, необходимо определить некоторые процессуальные категории: «иск», «элементы иска». Анализ литературных источников показал, что существует несколько подходов к пониманию и наполнению термина «иск».

1. Понимание иска в материально-правовом и процессуально-правовом смысле (М.А. Гурвич)². Согласно представленной концепции под иском в материальном смысле понимается право на удовлетворение исковых требований; под иском в процессуальном смысле понимается требование о защите прав и интересов лица, обращенное к суду. Соответственно в первом случае, иск представляет собой спорное субъективное право, которое может быть принудительно осуществлено, во втором – является средством возбуждения гражданского процесса³.

¹ Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

² Гурвич М.А. Право на иск. М., Л.: Изд-во АН СССР, 1949. С. 45.

³ Гражданский процесс: учебник для студентов высших юридических учебных заведений / Д.Б. Абушенко, К.Л. Брановицкий, В.П. Воложанин и др.; отв. ред. В.В. Ярков. 10-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2017. С. 256.

2. Иск, как единое понятие, включающее в себя материально-правовую и процессуально-правовую составляющую (А.Ф. Клейнман, А.А. Добровольский и др.)¹. Материально-правовая сторона иска представляет собой требование о защите материального права или интереса; процессуально-правовая сторона иска представляет собой требование истца к суду о защите его права.

3. Иск, как категория исключительно гражданско-процессуального права (Г.Л. Осокина и др.)². Иск не может быть двойственным материально-процессуальным институтом. Он представляет собой только процессуальное средство защиты интересов истца, то есть с помощью иска возбуждается исковое производство, тем самым передавая спор на рассмотрение суда.

Среди перечисленных подходов к пониманию иска классическим следует считать первый из них (предложил М.А. Гурвич). Поэтому при характеристике исков, будет придерживаться данной концепции.

Также в теории гражданского процесса принято выделять элементы иска: предмет иска, основание иска. Под предметом иска следует понимать само требование, обращенное к суду (отражается избранный истцом способ защиты), под основанием иска – совокупность юридических фактов, подлежащих доказыванию для удовлетворения требований.

¹ Клейнман А.Ф. Основные вопросы учения об иске в советском гражданском процессуальном праве. Учебное пособие. М., 1959. С. 7.; Добровольский А.А. Исковая форма защиты права. Основные вопросы учения об иске. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1965. С. 54.

² Осокина Г.Л. Иск (теория и практика). М.: Городец, 2000. С. 28.

ГЛАВА 2. ХАРАКТЕРИСТИКА ОТДЕЛЬНЫХ СПОСОБОВ СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

2.1. Возмещение вреда, причиненного окружающей среде

Возмещение вреда окружающей среде возведено Федеральным законом «Об охране окружающей среды» в разряд принципов осуществления хозяйственной деятельности (ст. 3). Как отметил Верховный Суд РФ в Определении от 08.10.2018 № 307-ЭС18-15567 по делу № А56-40546/2017¹, такое положение определяет правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды. Полагаем, что существование указанного принципа направлено на обеспечение экологической стабильности и соблюдение прав человека, что является необходимым в современном обществе.

Детальное регулирование возмещения вреда окружающей среде осуществляется ст. 77, 78 Федерального закона «Об охране окружающей среды». Статья 77 устанавливает, что вред, причиненный окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов и иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, должен быть возмещен в полном объеме. Согласно ст. 77, 78 возмещение вреда может осуществляться несколькими способами:

- взыскание причиненных убытков (денежное возмещение);
- возложение на ответчика обязанности по восстановлению нарушенного состояния окружающей среды (возмещение в натуре);
- взыскание причиненных убытков и проведение восстановительных работ.

Данная позиция поддержана в п. 13 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 49.

¹ Определение Верховного Суда РФ от 08.10.2018 № 307-ЭС18-15567 по делу № А56-40546/2017 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 12.04.2019).

Что касается возмещения причиненного вреда в денежной форме, то, исходя из системного толкования п. 3 ст. 77, п. 1 ст. 78 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и п. 14 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 49, отметим, что исчисление таких сумм может осуществляться следующим образом:

- исходя из расчета, произведенного в соответствии с утвержденными в специальном порядке таксами и методиками;
- исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды (учитываются понесенные убытки).

По смыслу рассмотренных положений приоритетным является способ расчета в соответствии с таксами и методиками. Что касается возмещения вреда в натуральной форме, то оно осуществляется на основании согласованного проекта восстановительных работ, по которому причинитель вреда обязуется проводить соответствующие восстановительные мероприятия.

Исходя из положений Федерального закона «Об охране окружающей среды», Федерального закона «О прокуратуре РФ»¹ указанный способ защиты права могут использовать следующие субъекты: органы государственной власти (федеральные, субъектов РФ); органы местного самоуправления; прокурор; граждане; общественные объединения и некоммерческие организации, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды.

Можно заметить, что законодатель устанавливает достаточно широкий круг субъектов, способных предъявить подобное требование. Существующая судебная практика свидетельствует о том, что чаще всего с требованиями о возмещении вреда окружающей среде выступают органы государственной власти (например, Росприроднадзор и др.) и прокуроры. Это обусловлено рядом причин. Во-первых, при выявлении вреда, причиненного окружающей среде, предъявление указанных исков является обязанностью представленных субъектов. Именно они выявляют факты причинения вреда в ходе проверок, осуществления иных форм

¹ Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

государственного экологического надзора. Во-вторых, в их распоряжении имеются различные инструменты для облегчения доказывания. Доказательства собираются в ходе надзора. В-третьих, они являются властными субъектами, что минимизирует злоупотребления со стороны ответчиков. Что касается активности граждан, общественных объединений и органов местного самоуправления, то она является достаточно низкой. Если говорить о гражданах, то скорее всего такая ситуация обусловлена следующими причинами. Во-первых, отсутствие осознания важности соблюдения экологических прав. Во-вторых, наличие значительных сложностей в доказывании юридически значимых фактов для поддержания заявленных требований (граждане не располагают теми правовыми средствами, что имеются у государственных структур). В-третьих, наличие возможности обратиться за защитой прав к законодательно определенным субъектам (например, в прокуратуру). Подобные причины относятся и к другим субъектам. Полагаем, что это является скорее закономерностью, чем проблемой. Более того, в результате все равно будет обеспечиваться коллективное право на благоприятную окружающую среду.

Рассмотрев перечень возможных истцов по требованиям о возмещении вреда окружающей среде, перейдем к характеристике процессуальных особенностей, связанных с предъявлением такого иска.

В первую очередь, необходимо определить, в каких судах могут рассматриваться требования о возмещении вреда, причиненного окружающей среде? Если обратить внимание на характер таких споров и их субъектный состав, то можно установить, что разрешение дел по рассматриваемым исковым требованиям осуществляется либо в судах общей юрисдикции (по правилам ГПК РФ¹), либо в арбитражных судах (по правилам АПК РФ²). Например, если вред причинен при осуществлении экономической деятельности и представители органа государственной власти обращаются в защиту публичного интереса (интереса государства), то рассмотрение спора осуществляется по правилам АПК РФ; если

¹ Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

² Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3012.

представители прокуратуры, обращаются в защиту прав, свобод и интересов других лиц, то рассмотрение спора осуществляется по ГПК РФ.

Вопрос правильного определения подведомственности данных споров долгое время являлся проблемным. Позиция Пленума Верховного Суда РФ неоднократно менялась. Начиная с 2012 года п. 30 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21¹ устанавливал, что рассмотрение таких дел осуществляется только в судах общей юрисдикции. В 2015, 2016 гг. были выпущены обзоры судебной практики², где Верховный Суд дал иное толкование: споры, возникающие в данной сфере, разрешаются как судами общей юрисдикции, так и арбитражными судами в соответствии с общими правилами о подведомственности, установленными процессуальным законодательством. В 2017 году п. 30 вышеуказанного Постановления Пленума был отменен в связи с принятием Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 49. Данный документ не акцентирует внимание на вопросах подведомственности, поэтому необходимо руководствоваться общими правилами, установленными в ГПК РФ и АПК РФ. Такие изменения в толковании процессуального законодательства привели к повышению эффективности, доступности защиты.

Исходя из процессуальных особенностей характеризуемых требований, в материально-правовом смысле под рассматриваемым иском следует понимать право истца на возмещение вреда окружающей среде; в процессуально-правовом смысле – само требование о возмещении вреда окружающей среде.

Более подробно остановимся на характеристике элементов данного иска. Важно понимать, что правильная формулировка предмета иска является залогом фактического восстановления нарушенного права.

Теоретически предметом иска о возмещении вреда окружающей среде может быть требование: о взыскании причиненных убытков; о возложении на ответчика обязанности по восстановлению нарушенного состояния окружающей среды; о взыскании причиненных убытков и о возложении на ответчика обязанности по

¹ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 12. (редакция утратила силу).

² Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 5. (извлечение); Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 11. (начало), Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 12. (окончание).

восстановлению нарушенного состояния окружающей среды (т.е. сочетание указанных способов). Как видим, предмет иска зависит от выбранного истцом способа возмещения.

Анализ судебной практики, показал, что требования формулируются различным образом. Примечательно, что подавляющее их большинство направлено на возмещение вреда в денежной форме. Например, предъявляются требования о возмещении ущерба, причиненного лесному фонду в результате незаконной рубки деревьев¹; о взыскании ущерба, причиненного окружающей среде²; о возмещении вреда, причиненного водному объекту³; о взыскании ущерба, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды, и об обязанности ответчика восстановить нарушенный земельный участок путем проведения технической и биологической рекультивации⁴ и др. Можно заметить, что на практике в требовании конкретизируется компонент природной среды, которому причинен вред.

По смыслу действующего процессуального законодательства истец вправе изменить предмет иска (ч. 1 ст. 49 АПК РФ, ч. 1 ст. 39 АПК РФ), то есть выбрать иной способ возмещения, указанный законодателем. Примечательно, что п. 13 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 49 предоставляет такое право и суду: «суд с учетом позиции лиц, участвующих в деле, и конкретных обстоятельств дела вправе применить такой способ возмещения вреда, который наиболее соответствует целям и задачам природоохранного законодательства».

Указанное положение противоречит действующему правовому регулированию: АПК РФ не предоставляет суду право изменить предмет иска; ГПК

¹ См. Определение Верховного Суда РФ от 01.02.2019 № 309-ЭС18-25109 по делу № А60-14663/2018 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 12.04.2019); Определение Верховного Суда РФ от 09.04.2019 № 309-ЭС19-4202 по делу № А60-17062/2018 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 25.05.2019) и др.

² См. Определение Верховного Суда РФ от 14.02.2019 № 308-ЭС18-25880 по делу № А63-14819/2016 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 25.01.2019); Определение Верховного Суда РФ от 08.04.2019 № 305-ЭС19-3077 по делу № А40-6511/2018 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 25.01.2019) и др.

³ См. Определение Верховного Суда РФ от 27.12.2018 № 303-ЭС18-21991 по делу № А24-1626/2017 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 12.04.2019); Определение Верховного Суда РФ от 25.03.2019 № 307-ЭС19-2898 по делу № А56-91891/2016 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 12.04.2019) и др.

⁴ Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 13.07.2017 по делу № А66-13026/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.04.2019).

РФ в ч. 3 ст. 196 устанавливает, что суд может выйти за пределы заявленных требований в случаях, предусмотренных федеральным законом; Федеральное законодательство, в частности Федеральный закон «Об охране окружающей среды» прямо не устанавливает право суда изменить способ возмещения. Поэтому правило, сформулированное в п. 13 вышеуказанного Постановления Пленума противоречит действующему законодательству и не подлежит применению. Несмотря на это можно встретить судебные акты, где предоставленное Пленумом Верховного Суда право реализовывается. Например, в Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 3 за 2018 год¹ содержится следующая позиция: определение способа возмещения вреда – в натуре или в денежном выражении – зависит, от возможности его возмещения в натуре, необходимости оперативно принимаемых мер, их эффективности для восстановления нарушенного состояния окружающей среды. В отсутствие таких обстоятельств суд вправе избрать способ защиты в виде взыскания убытков. В данном случае речь идет как раз о реализации п. 13 Постановления Пленума. Полагаем, что п. 13 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 49 в части рассмотренного права суда необходимо исключить.

Действующее законодательство устанавливает принцип полного возмещения вреда, что под этим понимается? Данный вопрос был предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ. В Определении Конституционного Суда РФ от 09.02.2016 № 225-О² высказана позиция, что проведение только рекультивации не является способом полного возмещения причиненного экологического вреда, а является лишь средством устранения препятствий к воссозданию экологической системы. При определении полного экологического вреда учету подлежат не только затраты на восстановление нарушенной природной среды, но и экологические потери, которые в силу своих особенностей невосполнимы и (или) трудновосполнимы, в том числе по причине отдаленности во времени последствий правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования.

¹ Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 3 (2018) утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.11.2018: по сост. на 26.12.2018 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. № 5. (начало).

² Определением Конституционного Суда РФ от 09.02.2016 № 225-О [Электронный ресурс] // Конституционный Суд РФ: сайт. – URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Pages/default.aspx> (дата обращения: 25.04.2019).

Таким образом, проведение только восстановительных работ может быть признано недостаточным. Указанная позиция нашла свое отражение в ряде судебных актов Верховного Суда РФ¹.

Таким образом, правильное определение предмета иска о возмещении вреда окружающей среде способствует эффективному восстановлению права человека на благоприятную окружающую среду.

Основанием иска о возмещении вреда окружающей среде являются следующие юридические факты:

- наличие вреда и его размер;
- причинно-следственная связь между действиями (бездействием) ответчика и причиненным вредом;
- вина лица, причинившего вред (иногда презюмируется).

Для того чтобы указанный иск был удовлетворен, представленные юридические факты должны быть подтверждены доказательствами. Обязанность по их представлению возлагается на истца. Порой на практике это вызывает некоторые затруднения.

Неправильная работа с пробами может повлечь недоказанность всех юридически значимых фактов. Это может проявляться в неверном отборе, транспортировке и хранении таких проб. Например, в Постановлении Арбитражного суда Уральского округа от 22.02.2018 № Ф09-8512/17 по делу № А07-28759/2016² отмечается, что доказательства в виде отобранных проб предоставленные Управлением Росприроднадзора не могут быть положены в основу иска. Это обусловлено допущенными нарушениями в их доставке (отсутствуют даты отбора проб и проведения анализов) и хранении (некоторые пробы не охлаждались, несмотря на то, что это является их способом хранения), поэтому

¹ Определение Верховного Суда РФ от 26.03.2018 № 309-ЭС18-1225 по делу № А47-8160/2016 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 27.04.2019); Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 26.11.2018 № 304-ЭС18-11722 по делу № А67-791/2016 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 27.04.2019) и др.

² Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 22.02.2018 № Ф09-8512/17 по делу № А07-28759/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 27.04.2019);

результаты анализов, полученные с указанными нарушениями, нельзя признать достоверными. В связи с этим Управлению отказано в удовлетворении кассационной жалобы. В Определении Верховного Суда РФ от 07.12.2018 № 309-ЭС18-20290 по делу № А47-5427/2017¹ установлено, что Управление Россельхознадзора по Оренбургской области не доказало размер причиненного ущерба. Это обусловлено рядом обстоятельств, в том числе имеющимися противоречиями, допущенными при процедуре отбора проб. В частности, акт отбора почвенных образцов (проб) не позволяет точно определить, какой именно ГОСТ был использован при отборе проб (28168 или 17.4.4.02-84). В связи с этим, в передаче кассационной жалобы на рассмотрение вышестоящего Суда отказано.

Таким образом, истцам по заявленным требованиям следуют особое внимание уделять правилам отбора, доставки и хранения проб, так как ошибки в указанных вопросах приводят к недоказанности размера ущерба и отказу в удовлетворении требований.

Отсутствие заключений специалистов также может повлечь недоказанность всех юридически значимых фактов. Например, Верховный Суд в Определении Судебной коллегии по гражданским делам от 15.08.2017 № 5-КГ17-103² отменил судебные акты нижестоящих инстанций на основании того, что при удовлетворении требований истца о возмещении вреда, причиненного окружающей среде решение было принято без привлечения соответствующих специалистов в данной области.

Неверное определение природного объекта, которому причинен вред. На практике данная ошибка является предпосылкой к другим негативным последствиям. Назовем некоторые из них:

– вследствие неправильного определения природного объекта, которому причинен вред, производится некорректный расчет ущерба, так как он осуществляется не по нужным таксам и методикам (может повлечь недоказанность

¹ Определение Верховного Суда РФ от 07.12.2018 № 309-ЭС18-20290 по делу № А47-5427/2017 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 28.04.2019).

² Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 15.08.2017 № 5 -КГ17-103 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 28.04.2019).

размера вреда). Например, в Постановлении ФАС Волго-Вятского округа от 08.05.2014 по делу № А29-375/2013¹ установлено следующее. ООО «Лукойл-Коми» обратилось в Суд с кассационной жалобой на ранее принятые судебные акты, так как в них не учтен тот факт, что расчет причиненного окружающей среде ущерба проведен по неверной методике. В связи с этим, Суд кассационной инстанции отметил, что вопрос об объекте окружающей среды, которому причинен вред, нижестоящими судами надлежащим образом исследован не был. Поэтому ранее принятые решения по делу были отменены, дело направлено на новое рассмотрение.

– вследствие неправильного определения природного объекта, которому причинен вред, органы власти могут действовать за пределами предоставленной компетенции (может повлечь отсутствие иска в материально-правовом смысле). Например, в Постановлении Восьмого арбитражного апелляционного суда от 06.02.2018 № 08АП-14939/2017 по делу № А75-7106/2017² установлено, что Управление Росприроднадзора по ХМАО – Югре обратилось к ООО «Северо-Варьеганское» с требованием о взыскании вреда, причиненного окружающей среде. Из материалов дела следует, что ответчик допустил нефтеразлив. По мнению истца вследствие допущенного загрязнения объекту окружающей среды – почвам – причинен ущерб, выразившийся в уничтожении или порче почв. Ответчик указывал на то, что разлив произошел на землях лесного фонда, поэтому предъявление указанных требований находится за пределами полномочий территориального Росприроднадзора. Суд встал на сторону ответчика и отметил, что у Управления Росприроднадзора по ХМАО – Югре действительно отсутствовали полномочия на предъявление исков о взыскании вреда, причиненного почвам, как объекту окружающей среды, на территории земель лесного фонда, так как это полномочия органов исполнительной власти субъектов в сфере лесного надзора. Можно заметить, что последствием неверного определения природного объекта, которому причинен вред, является отказ в удовлетворении требований истца.

¹ Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 08.05.2014 по делу № А29-375/2013 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 28.04.2019).

² Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 06.02.2018 № 08АП-14939/2017 по делу № А75-7106/2017 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 30.04.2019).

Таким образом, верное определение природного объекта является предпосылкой для будущего удовлетворения требований.

Убежденность в том, что привлечение ответчика к административной ответственности свидетельствует о доказанности причинения вреда (может повлечь недоказанность всех юридически значимых фактов). Подобная позиция приводит к недоказанности необходимых юридических фактов и к отказу в удовлетворении исковых требований. Так, по мнению Верховного Суда РФ, выраженному в ряде Определений¹ привлечение ответчика к административной ответственности не свидетельствует безусловно о причинении и наступлении вреда, обязанность наличия которого необходима при рассмотрении иска о его возмещении.

Таким образом, истцы не должны избегать доказывания, мотивируя это тем, что ответчик привлечен к административной ответственности.

Перечень проблем, возникающих при доказывании юридически значимых фактов, далеко не исчерпывающий, и все зависит от конкретных обстоятельств, но важно помнить, что только доказав наличие вреда и его размер, причинно-следственную связь и при необходимости виновность лица, причинившего вред можно рассчитывать на удовлетворение требований. Поэтому знание юридических фактов, подлежащих доказыванию необходимо.

На качество обеспечиваемой защиты могут влиять две группы факторов:

- ошибки, совершаемые субъектами указанных правоотношений;
- некорректность существующего законодательства.

Если говорить о первой группе факторов, то, они, безусловно, препятствуют качественному обеспечению защиты, но причиной тому являются действия самих субъектов, как правило, истцов, которые не доказывают все юридически значимые факты. По этому вопросу следовало бы порекомендовать истцам перед обращением с подобными требованиями внимательно подойти к пониманию оснований иска о возмещении вреда.

¹ Определение Верховного Суда РФ от 22.05.2018 № 304-ЭС18-5492 по делу № А75-2671/2017 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 30.04.2019); Определение Верховного Суда РФ от 25.05.2018 № 308-ЭС18-5882 по делу № А32-473/2017 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 30.04.2019) и др.

Если говорить о второй группе факторов, то они следуют из самого законодательства. Можно констатировать, что на сегодняшний день, эффективность исков о возмещении вреда окружающей среде с точки зрения восстановления права человека на благоприятную окружающую среду вызывает сомнения. Такой вывод основан на следующих фактах. Как уже указывалось, законодатель допускает применение трех способов возмещения вреда: денежный, натуральный, смешанный. Если истцом выбран натуральный способ возмещения, и суд удовлетворил требования, то предполагается, что ответчик восстановит состояние окружающей среды в соответствии с планом проведения восстановительных работ. В данной ситуации достигается главная цель – восстановление окружающей среды и соответственно право человека на благоприятную окружающую среду защищено. Проблема же возникает при применении денежных форм возмещения, которые, как показывает практика, применяются чаще всего. В чем заключается дефект?

Предположим, истец заявил требование о возмещении ущерба в размере 1 млн. руб., причиненного почвам, как объекту охраны окружающей среды, которое удовлетворено судом. После этого в силу п. 6 ст. 46 БК РФ¹ денежные средства, полученные в счет возмещения вреда окружающей среде, зачисляются в муниципальный бюджет по месту причинения вреда в полном объеме. Целевое расходование поступивших средств не предусмотрено, поэтому проследить их движение проблематично. Говорить о том, что они в полном объеме будут потрачены на восстановление природного объекта подвергшегося загрязнению, не приходится. Более того, в силу Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»² подобные восстановительные работы не относятся к вопросам местного значения. Нецелевой характер поступающих в бюджет средств позволяет говорить о том, что иски о возмещении вреда, причиненного окружающей среде фактически осуществляются не в защиту публичного интереса (права человека на благоприятную окружающую среду), а в защиту частного интереса (государства, как собственника природных

¹ Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

² Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

объектов, которым причиняется вред)¹. Подобный вывод, косвенно следует из содержания Постановления Конституционного Суда РФ от 02.06.2015 № 12-П.

В итоге, складывается ситуация, когда юридически иск о возмещении вреда окружающей среде удовлетворен, но фактически восстановление окружающей среды не последовало. Как следствие защита права человека на благоприятную окружающую среду не обеспечена. Поэтому, восстановить вред, причиненный окружающей среде можно только при выборе натурального возмещения вреда².

Преимущество такого способа заключаются также в следующем. Во-первых, стоимость восстановления природного объекта может превышать суммы, рассчитанные в соответствии с таксами и методиками. Поэтому даже при наличии механизма направления сумм на восстановление окружающей среды, может сложиться ситуация, что фактически их будет недостаточно, а при натуральном восстановлении таких ситуаций не возникает, так как субъект будет обязан восстановить объект в полном объеме. Во-вторых, существует возможность занижения истцами действительных сумм возмещения вреда. На это обращает внимание Генеральный прокурор в п. 3.11 Приказа Генпрокуратуры России от 01.04.2014 № 165 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании»³, указывая, что прокурорам необходимо пресекать факты занижения размера причиненного природным объектам вреда со стороны органов государственного экологического надзора.

В ситуациях, когда натуральное возмещение невозможно (например, при загрязнении атмосферного воздуха), право человека на благоприятную окружающую среду остается незащищенным. Поэтому отсутствие механизма последующего расходования взысканных с ответчика средств на восстановление окружающей среды является реальной проблемой. Для того чтобы исправить сложившуюся ситуацию целесообразно сделать следующие шаги. Во-первых,

¹ Савиных В.А. Особенности правового режима возмещения вреда окружающей среде природопользователями // Вестник СПбГУ. Серия 14. 2014. вып. 3. С. 152.

² Мельникова В.Г., Суранова Е.М. О формах и порядке возмещения вреда, причиненного окружающей среде // Вестник Томского государственного университета. 2017. № 415. С. 195.

³ [Электронный ресурс] // Генеральная прокуратура РФ: сайт. – URL: <http://genproc.gov.ru/> (дата обращения: 29.04.2019).

придать поступающим в бюджет денежным средствам целевой характер. Фактически такое предложение содержалось в п. 5 ст. 1 проекта Федерального закона № 504011-6, которым предлагались изменения в ст. 77 Федерального закона «Об охране окружающей среды»¹. Во-вторых, проводить зачисление таких средств в бюджет собственника природного объекта либо того, кто управляет таким объектом с возложением на них обязанности по восстановлению природного объекта. После указанных мероприятий эффективность действительной защиты права человека на благоприятную окружающую среду посредством исков о возмещении вреда окружающей среде значительно возрастет.

Итак, анализ материалов практики по делам о возмещении вреда окружающей среде позволяет сделать следующие выводы. Во-первых, полное возмещение вреда окружающей среде является одним из принципов осуществления хозяйственной деятельности. Такое возмещение осуществляется с помощью законодательно установленных способов. Во-вторых, круг субъектов, наделенных правом предъявления исков о возмещении вреда окружающей среде, является достаточно широким. Однако на практике многие из них практически не пользуются предоставленным правомочием в силу специфики экологических правоотношений. В-третьих, истцам следует особое внимание обращать на правильную формулировку требования, которая позволит действительно восстановить нарушенное право, а также знать основания иска и как их доказать. В-четвертых, не все формы возмещения вреда, устанавливаемые законодателем, позволяют добиться действительного восстановления окружающей среды. Речь идет о денежном возмещении, которое не имеет целевого характера, и остается только надеяться на добропорядочность субъектов, на которых будет возложена обязанность по такому восстановлению. Представленная ситуация свидетельствует о не достижении основной цели рассматриваемого способа: обеспечении права человека на благоприятную окружающую среду. Поэтому существующее законодательство нуждается в доработке.

¹ [Электронный ресурс] // Система обеспечения законодательной деятельности: сайт. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/504011-6> (дата обращения: 05.05.2019) (не действует).

2.2. Приостановление или прекращение деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды

Предъявление требований об ограничении, о приостановлении или прекращении деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, предусматривает ст. 80 Федерального закона «Об охране окружающей среды». В научной литературе отмечается, что указанный способ защиты права имеет двойственный характер¹.

Во-первых, он может применяться в порядке административного производства в качестве наказания за совершение административного проступка. Для этого необходимо, чтобы в действиях привлекаемого к ответственности лица был состав административного правонарушения, за которое КоАП РФ предусматривает такое наказание как административное приостановление деятельности. Рассматриваемое наказание может быть только основным и назначается по решению суда, при условии, что менее строгий вид наказания не сможет обеспечить достижение цели административного наказания (это должно быть обосновано) на срок не более девяноста суток. Некоторые правила применения административного приостановления деятельности описаны в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ»². Устанавливается, что при назначении данного вида наказания судом должны учитываться: характер деятельности хозяйствующего субъекта; характер совершенных действий (бездействия); другие обстоятельства, влияющие на создание условий для реальной возможности наступления негативных последствий. Представленная характеристика показывает, что в указанном аспекте требование о приостановлении деятельности связано с административным производством.

¹ Сосновский В.В. Требование об ограничении, приостановлении или прекращении деятельности лиц, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2011. № 2. С. 256.

² Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6.

Во-вторых, приостановление или прекращение деятельности может применяться в порядке искового судопроизводства, в результате чего выступает как мера защиты рассматриваемого права, направленная на предупреждение причинения вреда. Общая правовая норма о применении такого способа защиты закреплена в ст. 12 ГК РФ¹ (восстановление положения, существовавшего до нарушения права, и пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения) и ст. 1065 ГК РФ (предупреждение причинения вреда). Последняя норма может применяться в качестве превентивной меры (п. 1 ст. 1065 ГК РФ) и в качестве пресекающей меры (п. 2 ст. 1065 ГК РФ). Применительно к экологическим отношениям действует специальная правовая норма – ст. 80 Федерального закона «Об охране окружающей среды», которая по своей природе является пресекающей, так как предполагается, что вред уже причиняется. Существование указанной статьи обусловлено особенностями защиты экологических прав человека.

Как видим, в первом случае, по общему правилу, предъявление указанных требований осуществляется следующей последовательности: сначала административный порядок, а затем судебный (необходимо для назначения административного наказания); во втором – речь идет исключительно о судебном порядке. Поскольку предметом данного исследования являются именно вопросы судебной защиты права человека на благоприятную окружающую среду, целесообразно рассмотреть второй аспект рассматриваемого способа защиты права. Поэтому в дальнейшем необходимо охарактеризовать иски о приостановлении или прекращении экологически вредной деятельности.

Приостановление деятельности в исковом порядке, схоже по правовым последствиям с административным приостановлением. Сущность заключается в том, что хозяйствующий субъект на время будет лишен права осуществлять указанную истцом и поддержанную судом деятельность. Иными словами, произойдет временное изменение правосубъектности такого лица (физического или юридического). Как правило, приостановление устанавливается в случаях, когда

¹ Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

допущенные нарушения носят устранимый характер (например, запрещено осуществление выбросов до разработки соответствующих нормативов и т.д.). Суд, приостанавливая деятельность, должен прямо указать, с каким событием связывается ее восстановление и в какой срок это должно произойти. Если в течение предоставленного периода хозяйствующий субъект не устранил возникшие нарушения, это может быть основанием для предъявления иска о прекращении деятельности, совершаемой в нарушение законодательства об охране окружающей среды.

При прекращении деятельности наступает ее полный запрет в силу того, что нарушение действующего природоохранного законодательства носит неустранимый характер, т.е. невозможно избежать данного нарушения.

Рассмотрев вопросы правовой природы приостановления и прекращения деятельности, нарушающей требования природоохранного законодательства, отметим, что понимание сущности указанных категорий способствует выбору соразмерного и эффективного способа защиты права человека на благоприятную окружающую среду.

Субъектами, наделенными правом предъявлять рассматриваемые иски являются:

- органы государственной власти (федеральные и субъектов РФ) (ст. 5, 6 Федерального закона «Об охране окружающей среды»);
- общественные объединения и некоммерческие организации (п. 1 ст. 12 Федерального закона «Об охране окружающей среды»);
- прокуроры (п. 1 ст. 35 Федерального закона «О прокуратуре РФ», ст. 45 ГПК РФ). Проявляют наибольшую активность среди указанных субъектов при подаче исков о приостановлении или прекращении деятельности, нарушающей экологическое законодательство.

Можно заметить, что перечень истцов по указанным требованиям значительно меньше, чем по искам о возмещении вреда окружающей среде. Чем это может быть вызвано?

Если говорить об отсутствии таких полномочий у органов местного самоуправления, то это вполне обоснованно, так как подобные иски в принципе не характерны для местного уровня. Хотя на практике, встречаются ситуации, когда муниципальные власти пытаются заявлять подобные требования в суде, но безуспешно. Главным образом такие обращения происходят в Северо-Кавказском Федеральном округе. Например, исходя из анализа ряда судебных актов¹, можно заметить, что такая активность муниципальных органов вызвана широким распространением сферы услуг (продажа сувениров, летних товаров и т.д.) на курортных территориях. Говорить о том, что подобные ситуации свидетельствуют о необходимости наделения органов местного самоуправления полномочиями для подачи таких исков, не стоит, так как это скорее исключение, чем правило. Более того, ничто не препятствует органам государственной власти предъявить такое требование и защитить коллективные экологические права. Но если отсутствие у органов местного самоуправления права предъявления исков о приостановлении или прекращении экологически вредной деятельности не вызывает споров в научной литературе, то такая ситуация применительно к гражданам является крайне дискуссионной. Можно сказать, что на сегодняшний день сформировалось два подхода по данному вопросу.

Первый подход заключается в том, что граждане должны иметь право предъявления исков об ограничении, приостановлении или прекращении хозяйственной деятельности, нарушающей требования природоохранного законодательства. Мотивируется это следующим образом. Во-первых, если граждане имеют право предъявлять требования о возмещении вреда окружающей среде, то очевидна их заинтересованность и в предотвращении такого вреда, поэтому считается, что необходимо разрешить им предъявлять рассматриваемые иски. Во-вторых, непоследовательной считается ситуация, когда, например, прокурор может предъявить превентивный иск в защиту прав неопределенного

¹ Постановления Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 18.06.2018 № Ф08-4588/2018 по делу № А63-15992/2017 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.05.2019); Постановления Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 28.11.2018 № Ф08-9074/2018 по делу № А63-15992/2017 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.05.2019) и др.

круга лиц, а самостоятельно граждане этот способ защиты права использовать не могут, хотя налицо их заинтересованность в решении данного дела¹.

Второй подход заключается в том, что ситуация, когда граждане не являются субъектами предъявления требований о приостановлении или прекращении экологически вредной деятельности соответствует специфике данных правоотношений. Наиболее полно данная позиция представлена в одном из актов Конституционного Суда РФ. Так, в Определении Конституционного Суда РФ от 26.05.2016 № 1003-О² указано, что заявители оспаривают нормы, которые не допускают обращение граждан с превентивными исками, поскольку это противоречит отдельным положениям Конституции РФ и ограничивает их в защите права человека на благоприятную окружающую среду. В данном случае Конституционный Суд РФ не увидел нарушения конституционных прав и свобод граждан. Отмечается, что защита указанного права – обязанность государства. Поэтому, заинтересованные лица, могут обращаться в уполномоченные органы, которые, в свою очередь имеют право предъявить такой иск. При этом граждане не лишены права оспорить решение органа. Вместе с тем акцентируется внимание на том, что природоохранное законодательство предоставляет достаточно эффективных способов для защиты права человека на благоприятную окружающую среду. Отмечается, что право на судебную защиту не предполагает возможность выбора гражданином по своему усмотрению способов и процедур судебной защиты, особенности которых установлены законом. Последняя мысль часто применяется в актах Конституционного Суда РФ³. Также можно встретить мнение, что отсутствие у граждан права предъявлять рассматриваемые иски является одним из средств

¹ Ильин А.В. Иски, направленные на предотвращение причинения вреда окружающей среде, в контексте учения о субъективной заинтересованности // Арбитражный и гражданский процесс. 2016. № 10. С. 16.

² Определение Конституционного Суда РФ от 26.05.2016 № 1003-О [Электронный ресурс] // Конституционный Суд РФ: сайт. – URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Pages/default.aspx> (дата обращения: 01.05.2019).

³ Определение Конституционного Суда РФ от 28 января 2016 года № 108-О [Электронный ресурс] // Конституционный Суд РФ: сайт. – URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Pages/default.aspx> (дата обращения: 01.05.2019), Определение Конституционного Суда РФ от 25 февраля 2016 года № 430-О [Электронный ресурс] // Конституционный Суд РФ: сайт. – URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Pages/default.aspx> (дата обращения: 02.05.2019), Определение Конституционного Суда РФ от 29 марта 2016 года № 682-О [Электронный ресурс] // Конституционный Суд РФ: сайт. – URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Pages/default.aspx> (дата обращения: 02.05.2019) и др.

процессуальной экономии¹. Считается, что наделив граждан указанным правом, они будут активно им пользоваться. Отметим, что последний тезис является достаточно спорным.

Рассмотрев обе позиции по представленному вопросу, полагаем, что наиболее целесообразным является второй подход. Во-первых, проведение аналогии между исками о возмещении вреда окружающей среде и исками о приостановлении или прекращении деятельности, нарушающей экологическое законодательство, является достаточно спорным. Считаем, что предоставление гражданам права на подачу исков о возмещении вреда окружающей среде обусловлено содержанием ст. 42 Конституции РФ и является своего рода исключением из публичного порядка. Во-вторых, стоит согласиться с суждением Конституционного суда РФ о том, что защита права на благоприятную окружающую среду – обязанность государства. Полагаем, что это обусловлено спецификой объекта охраны – публичностью окружающей среды. Поэтому обеспечение такой защиты возлагается на государство, через специально уполномоченных субъектов. Наделение представленным правом общественных объединений, обусловлено тем, что они выступают в качестве носителя коллективных интересов, что соответствует юридической природе таких исков. В связи с этим, отсутствие граждан в перечне субъектов, обладающих правом самостоятельно предъявлять иски о приостановлении или прекращении деятельности, осуществляемой в нарушение экологического законодательства, является спорным, но соответствует существующему правовому регулированию.

Что касается подведомственности дел по искам, предъявляемым в порядке ст. 80 Федерального закона «Об охране окружающей среды», то она совпадает с подведомственностью дел, по искам о возмещении вреда окружающей среде.

Анализ судебной практики показал, что, требования о приостановлении или прекращении деятельности, осуществляемой в нарушение законодательства об

¹ Сироткина Т.А. Приостановление деятельности как один из механизмов обеспечения соблюдения природоохранных требований // Судья. 2017. № 9. С. 29.

охране окружающей среды, могут формулироваться различным образом. Приведем несколько примеров:

- о приостановлении деятельности по разработке и добыче общераспространенного полезного ископаемого¹;
- о возмещении вреда окружающей среде и приостановлении рассматриваемой деятельности²;
- о признании незаконной и прекращении нарушающей природоохранное законодательство деятельность по складированию (размещению) отходов производства и потребления и иных отходов в несанкционированном месте³;
- о признании незаконными действий ответчика по добыче полезных ископаемых и приостановлении деятельности по добыче полезных ископаемых – диатомита с Шарловского месторождения до получения лицензии на добычу полезных ископаемых и проекта разработки месторождения⁴ и др.

Подобное разнообразие формулировок вызвано особенностями конкретных дел, поэтому при необходимости добиться приостановления или прекращения деятельности, осуществляемой в нарушение законодательства в области охраны окружающей среды, следует выявить специфику спора и, исходя из этого, сформулировать требование. Например, если хозяйствующий субъект осуществляет деятельность без разработанных нормативов целесообразно сформулировать требование следующим образом: о признании деятельности хозяйствующего субъекта незаконной, о приостановлении такой деятельности до разработки нормативов. Вместе с тем, необходимо помнить, если лицо, в результате такой деятельности, например, разместило отходы, необходимо дополнительно заявить

¹ Апелляционное определение Верховного суда Республики Татарстан от 14.01.2016 по делу № 33 -590/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 04.05.2019).

² Постановление Президиума Верховного суда Удмуртской Республики от 17.10.2014 по делу № 44г-38/2014 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 04.05.2019).

³ Апелляционное определение Верховного суда Республики Коми от 18.01.2016 по делу № 33-270/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 04.05.2019).

⁴ Апелляционное определение Ульяновского областного суда от 06.06.2017 по делу № 33-2181/2017 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 04.05.2019).

требование о ликвидации отходов, образованных в результате незаконной деятельности. Иначе получится так, что деятельность прекращена, а ее последствия не ликвидированы и фактически право на благоприятную окружающую среду останется невозстановленным. Итак, правильное построение требования первый шаг к удовлетворению иска и восстановлению права человека на благоприятную окружающую среду.

Анализ правоприменительной практики показал, что удовлетворение требований о приостановлении или прекращении деятельности достигается при наличии следующих юридических фактов:

- нарушение законодательства об охране окружающей среды;
- нарушение законодательства возможно устранить (для приостановления); нарушение законодательство носит неустранимый характер¹ (для прекращения);
- приостановление или прекращение деятельности не должно противоречить общественным интересам.

Указанные юридические факты составляют предмет доказывания по представленным искам, рассмотрим их подробнее. Какие именно нарушения хозяйствующих субъектов могут повлечь приостановление или прекращение деятельности? Согласно п. 24 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 49 указанные правовые последствия могут наступить, если предприятие или сооружение:

- эксплуатируется без установленных законом разрешений и лицензий, либо с нарушением их условий. Как правило, приостановление осуществляется до получения таких документов²;
- осуществляет превышение лимитов на выбросы и сбросы загрязняющих веществ и микроорганизмов в окружающую среду. Поэтому для удовлетворения требований недостаточно предоставления экспертизы Сан-Пин, которая установила

¹ Тихомирова Л.А. Правовой режим объектов размещения отходов // СПС КонсультантПлюс. 2019. С. 66.

² Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 17.07.2018 № 50-КГ18-17 [Электронный ресурс] // Верховной Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrfr.ru/> (дата обращения: 06.05.2019).

превышение концентрации вещества, если у предприятия имеется разрешение на выбросы (необходимо превышение нормативов)¹;

– нарушает требования в области обращения с отходами, не соблюдает требования промышленной безопасности.

Что касается возможности устранения нарушений, то они, как правило, связаны с осуществлением деятельности без разрешительной документации или превышением пределов вредного воздействия на окружающую среду. О невозможности устранения нарушений может свидетельствовать осуществление деятельности, которая в принципе запрещена законом.

И, наконец, достаточно сложный для установления пункт, соответствие общественным интересам (п. 2 ст. 1065 ГК РФ). Судебная практика показывает, что вынесение решения по делу без надлежащей оценки общественных интересов, приводит к отмене такого решения вышестоящей инстанцией².

В целях обеспечения единообразия судебной практики данный вопрос разъясняется в п. 27 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 49. Судам при рассмотрении споров о приостановлении или прекращении деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, необходимо соблюдать баланс между экологическими потребностями общества (сохранение благоприятной окружающей среды, обеспечение экологической безопасности), и решением социально-экономических задач. При приостановлении или прекращении деятельности необходимо учитывать то, как это скажется на жизнедеятельности человека. Ведь порой приостановление социально-важной деятельности может повлечь куда более серьезные последствия для окружающей среды и человека, чем вред, который может наступить в результате ее приостановления. Чтобы принять взвешенное решение по данному вопросу, судам

¹ Апелляционное определение Кировского областного суда от 22.01.2015 по делу № 33-143/2015, 33-4762/2014 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 04.05.2019);

² См. Постановление Президиума Верховного суда Удмуртской Республики от 17.10.2014 по делу № 44г-38/2014 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 04.05.2019); Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 28.06.2016 № 33-3899/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 06.05.2019) и др.

предоставлено право вынесения на обсуждение лиц, участвующих в деле вопросов о том: противоречит ли общественным интересам дальнейшая деятельность хозяйствующего субъекта? Противоречит ли общественным интересам приостановление или прекращение деятельности хозяйствующего субъекта? Если будет установлено, что приостановление деятельности противоречит общественным интересам, суд праве отказать в иске, несмотря на осуществление такой деятельности с нарушением законодательства.

Эффективность защиты права на благоприятную окружающей среде с помощью исков о приостановлении или прекращении экологически вредной деятельности зависит от действий субъектов рассматриваемых правоотношений и существующего законодательства.

Нарушенное право может быть не восстановлено из-за недоработки участников судебного процесса. Применительно к рассмотренным искам наибольшие трудности возникают с установлением некоторых обстоятельств, составляющих основание иска. В основном речь идет об учете общественного интереса. В данном случае, стоит порекомендовать судам, чаще обращаться к механизму обсуждения данного вопроса с лицами участвующими в деле, это поможет принять взвешенное решение. Необходимо детально оценивать причинно-следственные связи между приостановлением или прекращением деятельности и жизнедеятельностью граждан.

Противоречия, порождаемые законодательством также один из факторов, препятствующих восстановлению права. Применительно к рассматриваемым искам существует проблема, которая требует решения.

Как следует из формулировки ст. 80 Федерального закона «Об охране окружающей среды» применение исков о приостановлении или прекращении деятельности возможно только при наличии нарушения природоохранного законодательства. Но как быть, если такого нарушения пока нет, но создается реальная угроза причинения вреда окружающей среде в будущем? Федеральный закон «Об охране окружающей среды» ответ на указанный вопрос не содержит. Если обратиться к п. 28 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 49, то

можно заметить, что фактически он отсылает к положениям п. 1 ст. 1065 ГК РФ о предупреждении причинения вреда. Полагаем, что непосредственное применение положений ГК РФ к отношениям по защите права человека на благоприятную окружающую среду, без существования специальной нормы указывающей на это и дополнительных разъяснений в Постановлении Пленума недопустимо.

Во-первых, это показывает непоследовательность законодателя. В Федеральном законе «Об охране окружающей среды» отдельно закрепляется возможность предъявления требований о приостановлении или прекращении деятельности, осуществляемой с нарушением экологического законодательства. Наличие такого положения свидетельствует о желании законодателя установить особое регулирования для природоохранных отношений. Поэтому указанная норма является специальной по отношению к ст. 12 ГК РФ и п. 2 ст. 1065 ГК РФ. Однако если деятельность соответствует требованиям законодательства, но существует угроза причинения вреда, применяются положения ГК РФ, без специальной нормы.

Во-вторых, поскольку право на благоприятную окружающую среду является публичным правом, его защита исключительно на основе норм гражданского права противоречит сущности возникающих общественных отношений. Как отмечает в ряде своих Определений Конституционный Суд РФ¹ п. 1 ст. 1065 ГК РФ направлен на защиту жизни и здоровья граждан, предотвращение причинения вреда имуществу физических и юридических лиц. Проанализировав судебную практику, можно отметить, что с помощью ГК РФ может быть обеспечена опосредованная защита права человека на благоприятную окружающую среду, например, через защиту права собственности² и др. Подобная форма восстановления права человека на благоприятную окружающую среду напоминает защиту, предоставляемую Конвенцией о защите прав человека и основных свобод. Но если Европейский Суд

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 25.10.2018 № 2626-О [Электронный ресурс] // Конституционный Суд РФ: сайт. – URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Pages/default.aspx> (дата обращения: 06.05.2019); Определение Конституционного Суда РФ от 27 июня 2017 года № 1288-О [Электронный ресурс] // Конституционный Суд РФ: сайт. – URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Pages/default.aspx> (дата обращения: 06.05.2019) и др.

² Определение Верховного Суда РФ от 03.05.2018 № 306-ЭС18-4696 по делу № А65-9982/2017 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrif.ru/> (дата обращения: 06.05.2019); Апелляционное определение Челябинского областного суда от 04.04.2019 по делу № 11-3483/2019 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 06.05.2019) и др.

по правам человека применяя Конвенцию, объективно не может прямо защитить экологические права человека (не предусмотрены Конвенцией), за что подвергается критике, то такая деятельность со стороны российского законодателя является достаточно спорной. Полагаем, что защищая личный интерес, полноценно обеспечить коллективное право невозможно. Это обусловлено юридической природой рассматриваемого права.

В связи с этим, считаем, что существующей отсылки к п. 1 ст. 1065 ГК РФ в Постановлении Пленума недостаточно. Необходимо на уровне Федерального закона «Об охране окружающей среды» установить возможность предъявления рассматриваемых требований при наличии реальной угрозы причинения вреда при отсутствии нарушения законодательства, как меру превентивного характера. При этом в Постановлении Пленума стоит уделить этому вопросу больше внимания с точки зрения особенностей указанного требования в сравнении с положениями ГК РФ, как это сделано при характеристике п. 2 ст. 1065 ГК РФ.

Изложенное позволяет сделать ряд выводов. Во-первых, для фактического восстановления рассматриваемого права, истцам необходимо понимать содержание и правовые последствия приостановления и прекращения деятельности. Во-вторых, как показывает практика, чаще всего указанные требования предъявляются в совокупности с иными требованиями. Это обусловлено пресекательным характером указанных исков. В-третьих, необходимо уделять особое внимание основаниям указанных исков, иначе требование не будет удовлетворено. В-четвертых, анализируя действующее правовое регулирование и складывающуюся судебную практику, были выявлены проблемы, которые влияют на эффективность заявляемых требований. Одни из них носят исключительно субъективный характер, то есть являются следствием неправильных действий участников спора. Другие же связаны с несовершенством законодательства, а именно с отсутствием в Федеральном законе «Об охране окружающей среды» указания на возможность предъявления требований о приостановлении или о прекращении деятельности, создающей угрозу нарушения законодательства в части возможного причинения вреда. Указанная ситуация нуждается в изменениях.

2.3. Обжалование нормативных правовых актов и решений, действий (бездействия) органов публичной власти

На сегодняшний день судебная защита права человека на благоприятную окружающую среду обеспечивается не только с помощью предъявления «специальных» исков (созданы для охраны экологических прав человека), но и с помощью исков, которые носят общий характер (созданы для охраны различных прав человека).

Проведенный нами анализ судебной практики показал, что достаточно часто восстановление права человека на благоприятную окружающую среду происходит посредством предъявления административных исков: об обжаловании нормативных правовых актов (гл. 21 КАС РФ) и об обжаловании решений и действий (бездействия) отдельных властных субъектов (гл. 22 КАС РФ). О значимости перечисленных способов защиты права в вопросах охраны окружающей среды, обеспечения экологических прав человека, помимо анализа практики свидетельствует наличие профильных обобщений, проводимых судами. Например, по заданию Верховного суда РФ, Самарским областным судом было подготовлено обобщение судебной практики по административным делам, предусмотренным гл. 21 КАС РФ и гл. 22 КАС РФ по вопросу применения законодательства в области охраны окружающей среды. Выявлено, что за период с 15.09.2017 по 02.06.2017 рассмотрено 24 административных дела, связанных с применением природоохранного законодательства по правилам гл. 22 КАС РФ¹. Полагаем, что такое количество дел в рамках одного субъекта РФ позволяет говорить о востребованности административных исков при защите экологических прав человека.

Правовая природа административных дел значительно отличается от гражданских. Возникшие правоотношения носят публичный характер, они

¹ Справка-обобщение практики рассмотрения административных дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов гл. 21, 22 КАС РФ в области охраны окружающей среды (подготовлена Самарским областным судом 30.06.2017) [Электронный ресурс] // Самарский областной суд: сайт. – URL: http://oblsud.sam.sudrf.ru/modules.php?id=386&№name=docum_sud (дата обращения: 25.04.2019).

основаны на неравенстве, отсутствии автономии воли и имущественной самостоятельности их участников. Один из участников отношений реализует свои административные и иные публично-властные полномочия по исполнению и применению законов и подзаконных актов по отношению к другому¹. В данном случае проявляются отношения «власти-подчинения». Для того чтобы обратиться в защиту прав, свобод и интересов по КАС РФ, необходимо чтобы спор возник из административных или иных публичных правоотношений.

Субъекты, наделенные правом предъявлять административные иски в защиту права на благоприятную окружающую среду по гл. 21 КАС РФ определены в ст. 208 КАС РФ (например, лица, в отношении которых принят оспариваемый акт; лица, на которых распространяет свое действие; общественные объединения; прокуроры; Президент РФ, Уполномоченный по правам человека и др.). По гл. 22 – в ст. 218 КАС РФ (граждане, организации и иные лица, которые считают, что их права нарушены; общественные объединения; прокуроры и др.).

На практике наиболее часто с перечисленными требованиями выступают представители прокуратуры. Также достаточно активны и граждане. Как правило, они обращаются коллективно (в деле несколько административных истцов).

Подведомственность данной категории дел определяется по следующим правилам. Если оспаривание нормативного правового акта или оспаривание решений или действий (бездействия) отдельных властных субъектов осуществляется в целях защиты права человека на благоприятную окружающую среду, то необходимо обращаться в суд общей юрисдикции (по правилам КАС РФ). Однако следует учитывать, что дела из административных отношений могут быть предметом рассмотрения в арбитражных судах (по правилам АПК РФ). Например, Суд по интеллектуальным правам разрешает дела об оспаривании нормативных правовых актов в области интеллектуальной собственности; арбитражный суд разрешает дела об оспаривании решений и действий (бездействия) если предполагается нарушение прав в сфере предпринимательской деятельности.

¹ Самсонов Н.В. Определение подведомственности дел, рассматриваемых в порядке административного судопроизводства, в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2016 г. № 36 // Административное право и процесс. 2017. № 8. С. 34.

Можно заметить, что производство по АПК РФ имеет своей целью восстановление экономических прав. Юридическая природа права человека на благоприятную окружающую среду иная, поэтому производство об оспаривании нормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) в целях обеспечения указанного права ведется только по КАС РФ.

Предметом административного иска об оспаривании нормативных правовых актов является требование, обращенное к суду, о признании нормативного правового акта недействующими полностью или в части. Чаще всего при предъявлении таких административных исков в защиту права человека на благоприятную окружающую среду фигурируют требования об оспаривании генеральных планов¹, проектов планировки территорий², правил землепользования и застройки³, актов о переводе земельных участков в другую категорию земель⁴ и т.д. Можно заметить, что большая часть вопросов касается соблюдения градостроительного законодательства. Такая ситуация обусловлена широкими системными связями между экологическими правами человека и благоприятными условиями жизнедеятельности, провозглашаемыми ГрК РФ⁵. Однако вместе с нарушением градостроительного законодательства, может нарушаться, например, лесное законодательство, законодательство об особо охраняемых природных территориях. Например, в Решении Томского областного суда от 15.02.2018 по делу

¹ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 28.09.2017 № 41-АПГ17-7 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrfl.ru/> (дата обращения: 07.05.2019); Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 26.07.2018 № 87-АПГ18-4 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrfl.ru/> (дата обращения: 07.05.2019) и др.

² Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 23.05.2018 № 78-АПГ18-11 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrfl.ru/> (дата обращения: 07.05.2019); Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 05.09.2018 № 78-КГ18-40 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrfl.ru/> (дата обращения: 08.05.2019) и др.

³ Постановление Президиума Брянского областного суда от 09.11.2016 № 44ГА-48/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 08.05.2019); Решение Калининградского областного суда от 03.10.2016 по делу № 3а-97/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 08.05.2019) и др.

⁴ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 11.07.2018 № 66-АПГ18-22 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrfl.ru/> (дата обращения: 08.05.2019).

⁵ Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 16.

№ 3а-3/2018¹ указано, что заместитель прокурора обратился в суд с административным иском заявлением к Совету Корниловского сельского поселения о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим со дня принятия Генерального плана от 19.02.2014 № 5, в части включения в границы населенных пунктов с. Корнилово и д. Аркашево муниципального образования «Корниловское сельское поселение» лесных участков, расположенных на землях лесного фонда. Судом установлено, что с учетом особого правового регулирования отношений, связанных с использованием лесных ресурсов, отсутствие согласования с Рослесхозом проекта генерального плана поселения, предусматривающего включение в границы населенных пунктов лесных участков, представляет собой существенное нарушение порядка принятия указанного документа. Требования прокурора удовлетворены. Подобная правовая позиция является распространенной².

Что касается формулировки требований, то исследование указанных судебных решений, показало, что, бывают ситуации, когда административные истцы обжалуют положения нормативного правового акта, а бывает – решения, которым принят спорный акт. В данном вопросе проблем не возникает, суды, верно, квалифицируют такие иски по гл. 21 КАС РФ, так как нормативный правовой акт принимается решением уполномоченных субъектов.

Основанием административных исков в защиту права на благоприятную окружающую среду по гл. 21 КАС РФ является нарушение или реальная угроза нарушения указанного права заявителя или лица, в интересах которого подано административное исковое заявление об оспаривании нормативного правового акта. Этот юридический факт необходимо доказать административному истцу. Такие факты как соблюдение требований нормативного правового акта и его соответствие актам, обладающим большей юридической силой, обязан доказать субъект,

¹ Решение Томского областного суда от 15.02.2018 по делу № 3а-3/2018 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 08.05.2019)

² См. Решение Томского областного суда от 22.08.2017 по делу № 3а-35/2017 [Электронный ресурс] СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 10.05.2019); Решение Верховного суда Республики Коми от 13.12.2016 по делу № 3а-56/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 10.05.2019) и др.

принявший оспариваемый акт. Причем достаточно нарушения одного из фактов, для того чтобы признать нормативный правовой акт недействующим. Учитывая заинтересованность административного истца в удовлетворении заявленных требований, не стоит ограничиваться только доказыванием нарушения прав. Целесообразно проявлять активность и в доказывании обстоятельств, которые возложены на административного ответчика.

Нарушение (затрагивание) прав административных истцов, заинтересованных лиц доказывается следующим образом:

– если оспариваются градостроительные и иных планы, то делается акцент на том, что административные истцы проживают на территории, которая регулируется оспариваемым планом. Предполагается, что они являются участниками по развитию градостроительных отношений. Подобная позиция сформулирована, например, в Кассационном определении Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 05.09.2018 № 78-КГ18-40¹.

– если оспариваются нормативные правовые акты, нарушающие требования лесного законодательства, то указывается, что это нарушает как права РФ на владение, пользование, распоряжение участками лесного фонда, и права неопределенного круга лиц на благоприятную окружающую среду, обеспечиваемую, в том числе путем сохранения лесных территорий. Подобная правовая позиция содержится, например, в Апелляционном определении Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 21.06.2018 № 33-АПГ18-8².

– если оспариваются нормативные правовые акты, нарушающие законодательство об особо охраняемых природных территориях, то нарушение права на благоприятную окружающую среду обусловлено характером охраняемых объектов: являются общенациональным достоянием (например, национальные

¹ Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 05.09.2018 № 78-КГ18-40 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrp.ru/> (дата обращения: 10.05.2019).

² Апелляционном определении Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 21.06.2018 № 33-АПГ18-8 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrp.ru/> (дата обращения: 10.05.2019).

парки). Подобная правовая позиция содержится, например, в Апелляционном определении Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 11.07.2018 № 66-АПГ18-22¹.

Таким образом, нарушение права на благоприятную окружающую среду увязывается в судебной практике с публичным характером таких ресурсов.

Проблемы с восстановлением нарушенного права связаны с неверным пониманием участниками спора некоторых законодательных положений и носят скорее единичный характер. Например, сложности возникают при установлении факта проведения публичных слушаний по оспариваемому нормативному правовому акту², определение необходимости согласования оспариваемых нормативных правовых актов с иными органами³ и др.

Оценивая эффективность указанных административных исков, отметим, что в целом, с их помощью можно восстановить право на благоприятную окружающую среду.

Практика применения исков, предусмотренных гл. 22 КАС РФ, свидетельствует о возможности оспаривания разных решений и действий (бездействия):

– оспаривание решений органов, по выдаче разрешений на добычу природных ресурсов. Например, в Определении Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 21.01.2019 № 60-КГПР18-12⁴ оспаривалось разрешение Управления Федерального агентства по рыболовству, выданного на добычу (вылов) водных биологических ресурсов;

– признание незаконными действий по составлению процессуальных документов. Например, в Кассационном определении Судебной коллегии по

¹ Апелляционном определении Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 11.07.2018 № 66-АПГ18-22 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrfr.ru/> (дата обращения: 11.05.2019).

² Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 06.02.2019 № 50-АПГ18-24 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrfr.ru/> (дата обращения: 11.05.2019).

³ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 19.01.2017 № 2-АПГ16-25 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrfr.ru/> (дата обращения: 11.05.2019).

⁴ Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 21.01.2019 № 60-КГПР18-12 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrfr.ru/> (дата обращения: 11.05.2019).

административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 26.04.2019 № 5-КА19-3¹ оспаривались действия по составлению рапорта;

– о признании незаконными бездействия отдельных властных субъектов. Например, в Апелляционном определении Ставропольского краевого суда от 22.05.2018 № 33аа-593/2018² оспаривалось бездействие Администрации г. Пятигорска, выразившееся в непринятии дополнений в Правила землепользования и застройки.

Последний приведенный пример показывает связь между административными исками об оспаривании нормативных правовых актов, и административными исками об оспаривании решений и действий (бездействия) отдельных властных субъектов. По материалам дела установлено, что в ином судебном процессе по административному иску прокурора Правила землепользования и застройки г. Пятигорска в части признаны недействующими. Теперь прокурор обращается с требованием признать незаконным бездействие администрации, выразившееся в уклонении от разработки и направления в Думу проекта нормативного правового акта о внесении изменений в Правила землепользования и застройки муниципального образования. В первой инстанции требование удовлетворено. Административный ответчик подал апелляционную жалобу. Суд указал, что при выявлении правовой неурегулированности административных и иных публичных правоотношений, которая может повлечь за собой нарушение прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, суд вправе возложить на орган местного самоуправления обязанность принять новый нормативный правовой акт, заменяющий нормативный правовой акт, признанный не действующим полностью или в части. Установлено, что бездействие должностных лиц администрации может оказать негативное воздействие на природные комплексы и экологическое состояние города – курорта федерального значения, что повлечет нарушение конституционных прав граждан на благоприятную окружающую среду, защиту ее

¹ Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 26.04.2019 № 5-КА19-3 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrfr.ru/> (дата обращения: 11.05.2019).

² Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 22.05.2018 № 33аа-593/2018 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 11.05.2019).

от негативного воздействия и на обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности. Апелляционная жалоба оставлена без удовлетворения.

Основание рассматриваемых исков – нарушение или оспаривание права человека на благоприятную окружающую среду, создание препятствий к осуществлению данного права или незаконное возложение каких-либо обязанностей. На истца возлагается обязанность доказать факт нарушения права на благоприятную окружающую среду, а также соблюдения сроков обращения с иском (3 месяца). Что касается подтверждения нарушения таких прав, то оно схоже с тем, что было представлено при описании административных исков, предусмотренных гл. 21 КАС РФ.

На практике имеет место проблема оспаривания бездействия органов публичной власти в порядке гл. 22 КАС РФ. В таких ситуациях в качестве довода зачастую ответчики указывают, что не реализовывали в отношении административного истца властные полномочиями, поэтому отношения, возникшие между сторонами – гражданско-правовые. На этом основании суды необоснованно отказывают в принятии административных исковых заявлений. Подобные споры не единожды были предметом рассмотрения Верховного Суда РФ¹. Указывается, что такая нереализация властных полномочий и является незаконным бездействием.

На основании приведенных судебных актов, можно сказать, что неверная квалификация правоотношений, возникающих между сторонами спора (КАС РФ или ГПК РФ), приводит к незащищенности права человека на благоприятную окружающую среду в порядке КАС РФ. Исправить указанную ситуацию можно с помощью внесения дополнений в абз. 4 п. 1 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства РФ». Так, после фразы «к административным делам, рассматриваемым по правилам КАС РФ, относятся дела, возникающие из правоотношений, не основанных на равенстве, автономии воли и имущественной

¹ Определение Верховного Суда РФ от 05.12.2018 по делу № 78-КГ18-65// Верховный Суд РФ: сайт. – URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1719138 (дата обращения 23.01.2019); Определение Верховного Суда РФ от 29.11.2017 по делу № 53-КГ17-24// Верховный Суд РФ: сайт. – URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1719138 (дата обращения 23.01.2019) и др.

самостоятельности их участников, в рамках которых один из участников правоотношений реализует административные и иные публично-властные полномочия по исполнению и применению законов и подзаконных актов по отношению к другому участнику» добавить предложение следующего содержания: «Бездействие вышеуказанных органов не свидетельствует об отсутствии публично-властных отношений». Полагаем, что представленные изменения помогут повысить эффективность административных исков в целом, в том числе и по вопросам защиты права на благоприятную окружающую среду.

Таким образом, можно сделать следующие выводы. Во-первых, данный способ защиты прав реализуется в рамках публичных правоотношений и доступен широкому кругу субъектов. Во-вторых, понимая предмет и основание административных исков, предусмотренных гл. 21 КАС РФ и гл. 22 КАС РФ можно эффективно защитить нарушенные права, в том числе право на благоприятную окружающую среду. В-третьих, на практике проблемы, возникающие с применением административных исков по гл. 21 КАС РФ, основаны на единичном неверном толковании различных положений, по большей части в неправильной оценке доказательств по определенным вопросам. Если говорить о гл. 22 КАС РФ, то сложности возникают с установлением характера возникших отношений.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам проведенного исследования можно сделать ряд выводов.

Стокгольмская декларация 1972 года впервые юридически закрепила право человека на благоприятную окружающую среду. Это стало предпосылкой к его дальнейшему развитию в источниках международного и национального права. На сегодняшний день в международном регулировании планируются кардинальные перемены: переход от закрепления рассматриваемого права в документах рекомендательного характера к закреплению в документах, обязательных для исполнения. Для этого в рамках ООН с 2017 года ведется разработка Глобального Пакта об окружающей среде. Такая ситуация свидетельствует о значимости экологических прав человека в мире.

В России право человека на благоприятную окружающую среду закреплено в ст. 42 Конституции РФ и иных нормативных правовых актах. Проанализировав природоохранное законодательство на предмет способа закрепления такого права, отметим, что существующая регламентация характеризуется отсутствием единообразия. Полагаем, что это обусловлено большим количеством таких актов и свидетельствует об отсутствии системности в регулировании экологических правоотношений. В связи с этим предлагается придерживаться единства в юридическом закреплении права человека на благоприятную окружающую среду. Например, целесообразно отражать соблюдение такого права в качестве принципа, на котором основано действие закона. Применение такого приема согласуется с правилами юридической техники.

Рассматривая право человека на благоприятную окружающую среду, установлено, что его юридическая природа характеризуется определенной спецификой. Это проявляется в том, что рассматриваемое право относится к группе коллективных прав человека. Предполагается, что его защита направлена на обеспечение общественных интересов. Подобный подход обусловлен публичным характером охраняемого блага – благоприятная окружающая среда. Поэтому, считается, что восстановление указанного права через защиту иных прав человека

(право собственности, право на охрану здоровья и др.), является неполноценным, так как в таких спорах центральное место отводится восстановлению индивидуального права субъекта, а не коллективного права общества. В связи с этим при защите права человека на благоприятную окружающую среду следует учитывать его коллективную природу.

Охарактеризовав содержание права человека на благоприятную окружающую среду, отметим, что понятия, составляющие его основу («окружающая среда», «благоприятная окружающая среда»), являются неоднозначными. Их неверное толкование приводит к некорректной защите рассматриваемого права. Поэтому термин «окружающая среда» целесообразно привести в соответствие с иными положениями закона. Для этого необходимо внести изменения в следующие статьи Федерального закона «Об охране окружающей среды»: ст. 4 дополнить перечень объектов охраны окружающей среды природно-антропогенными объектами; ст. 1 исключить из определения понятия «окружающая среда», антропогенные объекты; ст. 1 исключить термин «природная среда». Представленные поправки согласуются с общей концепцией регулирования, осуществляемой в природоохранных актах. Относительно понятия благоприятная окружающая среда предложено определение, основанное на разработках ученых-юристов. Под благоприятной окружающей средой предлагается понимать окружающую среду, состояние которой характеризуется незагрязненностью, ресурсоемкостью, биоразнообразием и не создает угрозу жизни и здоровью человека. По сравнению с действующим законодательным определением, предложенная формулировка отражает состояние окружающей среды (качественные и количественные критерии), содержит основные критерии, упоминает человека в качестве заинтересованного субъекта.

При исследовании основ судебной защиты права человека на благоприятную окружающую среду, установлено, что существенным недочетом действующего законодательства является отсутствие самостоятельного перечня способов защиты указанного права. На сегодняшний день такие способы либо формулируются в рамках полномочий, прав тех или иных субъектов природоохранных отношений, либо вовсе не закрепляются в законе. В связи с этим предлагается дополнить гл. 2

Федерального закона «Об охране окружающей среды» новым положением: «статья 10.1. Способы защиты права на благоприятную окружающую среду». Юридическое закрепление перечня способов защиты такого права будет способствовать повышению доступа к его обеспечению.

Рассмотрев отдельные способы защиты права человека на благоприятную окружающую среду, установлено, что, как правило, их эффективность может снижаться из-за нескольких причин: ошибки, совершаемые субъектами указанных правоотношений; некорректность существующего законодательства.

Анализ судебной практики свидетельствует о том, что при применении такого способа защиты права как возмещение вреда, причиненного окружающей среде, качество защиты может снижаться из-за неправильной работы с пробами, неверного определения природного объекта, отсутствия заключений специалистов и др. Кроме неверного правоприменения, существуют законодательные препятствия: не все способы возмещения вреда приводят к фактическому восстановлению нарушенного права. Проблема возникает при выборе денежной формы возмещения, поскольку такие средства не обладают целевым характером и поступают в бюджет соответствующего муниципального образования (проведение восстановительных работ не относится к вопросам местного значения). Поэтому фактически полученные денежные средства не направляются на восстановление состояния окружающей среды, это приводит к тому, что нарушенное право человека остается невосстановленным. В связи с этим предлагается придать денежным средствам, поступающим в порядке возмещения вреда, окружающей среде целевой характер, а также проводить зачисление таких средств в бюджет собственника природного объекта либо того, кто управляет таким объектом с возложением на них обязанности по его восстановлению. После этого эффективность восстановления права возрастет.

Рассмотрев такой способ защиты права как приостановление или прекращение деятельности, осуществляемой в нарушение законодательства об охране окружающей среды, отметим, что основные сложности при принятии правильного решения возникают с установлением общественного интереса. В данном случае, стоит порекомендовать судам, чаще обращаться к механизму обсуждения данного

вопроса с лицами участвующими в деле, это поможет принять взвешенное решение. Изучив действующее правовое регулирование, выявлен недостаток. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» допускает применение требований о приостановлении или прекращении деятельности только при наличии нарушения природоохранного законодательства. При этом п. 28 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 49 допускает предъявление таких требований применительно к деятельности, которая соответствует законодательству, но может причинить вред в будущем. В таком случае защита осуществляется с помощью общей нормы (п. 1 ст. 1065 ГК РФ). Такое положение свидетельствует о непоследовательности законодателя. Более того, учитывая коллективную природу права человека на благоприятную окружающую среду, считаем, что защита, предоставляемая исключительно ГК РФ не способна восстановить нарушенное право, поскольку указанные положения защищают индивидуальный интерес. Поэтому необходимо на уровне Федерального закона «Об охране окружающей среды» установить возможность предъявления рассматриваемых требований при наличии угрозы нарушения законодательства. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 49 стоит уделить этому вопросу больше внимания с точки зрения особенностей указанного требования в сравнении с положениями ГК РФ.

И наконец, рассмотрены такие способы защиты права как оспаривание нормативных правовых актов и решений, действий (бездействия), органов публичной власти. Анализ действующего законодательства в совокупности с материалами судебной практики показал, что основные сложности ограничиваются неверным толкованием законодательства. Наиболее частной проблемой является некорректная квалификация отношений, возникших между сторонами спора – это относится к оспариванию бездействия. В связи с этим целесообразно дополнить абз. 4 п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36: «Бездействие вышеуказанных органов не свидетельствует об отсутствии публично-властных отношений». Полагаем, что представленные изменения помогут повысить эффективность административных исков в целом, в том числе и по вопросам защиты права на благоприятную окружающую среду.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Источники международного права

1.1. Конвенция о защите прав человека и основных свобод: заключена в г. Риме 04.11.1950: по сост. на 13.05.2004 // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 2. – Ст. 163.

1.2. Международный пакт о гражданских и политических правах: принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1976. – № 17. – Ст. 291.

1.3. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1976. – № 17. – Ст. 291.

1.4. Стокгольмская декларация: принята в г. Стокгольме 16.06.1972 на Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды // Действующее международное право. – Т.3. – М.: Московский независимый институт международного права, 1997. – С. 682-687.

1.5. Африканская хартия прав человека и народов: принята в г. Найроби 26.06.1981 // Международные акты о правах человека. Сборник документов. – М.: Норма-ИНФРА-М, 1998. – С. 737-747.

1.6. Всемирная хартия природы: принята 28.10.1982 Резолюцией 37/7 на 48-ом пленарном заседании 37-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Международное публичное право. Сборник документов.– Т. 2. – М.: БЕК, 1996. – С. 132-135.

1.7. Дополнительный протокол к Американской конвенции по правам человека в области экономических, социальных и культурных права (Сан-Сальвадорский протокол) от 17.11.1988: принят на 18-й регулярной сессии Генеральной Ассамблеи ОАГ в Сан-Сальвадоре, Сальвадор [Электронный ресурс] // Department of International Law, OAS: сайт. – URL: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html> (дата обращения: 13.01.2019).

1.8. Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию: принята в г. Рио-де-Жанейро 14.06.1992 // Международное публичное право. Сборник документов. – Т. 2. – М.: БЕК, 1996. – С. 135-138.

1.9. Европейская социальная хартия: принята в г. Страсбурге 03.05.1996 // Бюллетень международных договоров. – 2010. – № 4. – С. 17-67.

1.10. Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды: заключена в г. Орхусе 25.06.1998 [Электронный ресурс] // ООН: сайт. – URL: https://www.un.org/ru/documents-/decl_conv/conventions/orhus-.shtml (дата обращения: 29.11.2018).

2. Нормативные правовые акты РФ

2.1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2.2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ: по сост. на 03.08.2018 (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.06.2019) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

2.3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ: по сост. на 29.07.2018 (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.12.2018) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.

2.4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ: по сост. на 23.04.2019 // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

2.5. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ: по сост. 15.04.2019 // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3823.

2.6. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ: по сост. на 25.12.2018 (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.

2.7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ: по сост. на 23.04.2019 (с изм. и доп., вступ. в силу с 26.04.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1) . – Ст. 1.

2.8. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ: по сост. на 25.12.2018 (с изм. и доп., вступ. в силу с 25.12.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3012.

2.9. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ: по сост. на 27.12.2018 (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.12.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.

2.10. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ: по сост. на 25.12.2018 // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 1 (часть 1) . – Ст. 16.

2.11. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ: по сост. на 27.12.2018 // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 23. – Ст. 2381.

2.12. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ: по сост. на 03.08.2018 (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 50. – Ст. 5278.

2.13. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ: по сост. на 27.12.2018 (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.12.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 10. – Ст. 1391.

2.14. О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1: по сост. на 27.12.2018 (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.

2.15. О недрах: Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1: по сост. на 03.08.2018 (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 10. – Ст. 823.

2.16. Об особо охраняемых природных территориях: Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ: по сост. на 03.08.2018 (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.

2.17. О животном мире: Федеральный закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ: по сост. на 03.08.2018 (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 17. – Ст. 1462.

2.18. Об архитектурной деятельности в Российской Федерации: Федеральный закон от 17.11.1995 № 169-ФЗ: по сост. на 19.07.2011 // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4473.

2.19. Об экологической экспертизе: Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ: по сост. на 25.12.2018 // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 48. – Ст. 4556.

2.20. Об уничтожении химического оружия: Федеральный закон от 02.05.1997 № 76-ФЗ: по сост. на 05.02.2018 // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 18. – Ст. 2105.

2.21. Об отходах производства и потребления: Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ: по сост. на 25.12.2018 // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 26. – Ст. 3009.

2.22. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ: по сост. на 03.08.2018 (с изм. и доп., вступ. в силу с 21.10.2018) // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 14. – Ст. 1650.

2.23. Об охране атмосферного воздуха: Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ: по сост. на 29.07.2018 // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2222.

2.24. Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ: по сост. на 29.07.2018 // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 133.

2.25. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ: по сост. на 01.05.2019 // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

2.26. Об Основах государственной политики Российской Федерации в области промышленной безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу:

Указ Президента РФ от 06.05.2018 № 198 // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 20. – Ст. 2815.

2.27. Об утверждении плана действий по реализации Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года: Распоряжение Правительства РФ от 18.12.2012 № 2423-р: по сост. на 10.08.2016 // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 52. – Ст. 7561.

2.28. Об утверждении Стратегии развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года: Распоряжение Правительства РФ от 25.01.2018 № 84-р // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 6. – Ст. 920.

2.29. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании: Приказ Генпрокуратуры России от 01.04.2014 № 165 [Электронный ресурс] // Генеральная прокуратура РФ: сайт. – URL: <http://genproc.gov.ru/> (дата обращения: 29.04.2019).

2.30. Конституция (Основной Закон) РСФСР: принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918 // СУ РСФСР. – 1918. – № 51. – Ст. 582 (утратил силу).

2.31. Об утверждении текста Конституции (Основного Закона) РСФСР: Постановление XII Всероссийского Съезда Советов от 11.05.1925 // СУ РСФСР. – 1925. – № 30. – Ст. 218 (утратил силу).

2.32. Об утверждении Конституции (Основного Закона) РСФСР: Постановление Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21.01.1937 // СУ РСФСР. – 1937. – № 2. – Ст. 11 (утратил силу).

2.33. Конституция (Основной Закон) РФ – России: принята ВС РСФСР 12.04.1978: по сост. на 10.12.1992 // Ведомости ВС РСФСР. – 1978. – № 15. – Ст. 407 (утратил силу).

2.34. Об охране окружающей природной среды: Закон РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1: по сост. на 10.01.2002 // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. – № 10. – Ст. 457 (утратил силу).

2.35. О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования:

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21: по сост. на 26.05.2015 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2012. – № 12. (редакция утратила силу).

2.36. О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования вопросов возмещения вреда окружающей среде: Проект Федерального закона № 504011-6 [Электронный ресурс] // Система обеспечения законодательной деятельности: сайт. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/504011-6> (дата обращения: 05.05.2019) (не действует).

3. Нормативные правовые акты иностранных государств

3.1. Constituição da República Portuguesa de 10.04.1976: Versão à data de 12.08.2005 [Электронный ресурс] // Diário da República Eletrónico: сайт. – URL: <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/337/201905130300/indice> (дата обращения: 17.01.2019).

3.2. Constitución España el 31.10.1978: último revision 11.06.2018 // Boletín oficial del estado núm. 311. – de 29 diciembre de 1978.

3.3. De Belgische Grondwet van 17.02.1994: grondwetsherzieningen: Juli 2018 [Электронный ресурс] // De Kamer.be: сайт. – URL: https://www.dekamer.be/kvvcr-/pdf_sections/publications/constitution/GrondwetNL.pdf (дата обращения: 17.01.2019).

3.4. Экологический кодекс Республики Казахстан от 09.01.2007 № 212-III (с изм. и доп. по сост. на 11.04.2019) // Официальная газета. – 2007. – № 6.

4. Научная литература

4.1. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс: учеб. пособие: в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА.М., 2014. – Т. 1. – 864 с.

4.2. Боголюбов С.А. Право и единая государственная экологическая политика / С.А. Боголюбов // Журнал российского права. – 2011. – № 3. – С. 5-8.

4.3. Бринчук М.М. Благоприятная окружающая среда – важнейшая категория права / М.М. Бринчук // Журнал российского права. – 2008. – № 9. – С. 37-52.

4.4. Бринчук М.М. Право на благоприятную окружающую среду как фактор национальной безопасности / М.М. Бринчук // Астраханский вестник экологического обозрения. – 2014. – № 1 (27). – С. 4-16.

4.5. Бринчук М.М. Развитие экологического права в конституционно-цивилизационном аспекте / М.М. Бринчук // Вестник университета им. О.Е. Кутафина. – 2019. – № 1. – С. 14-21.

4.6. Бринчук М.М. Экологическое право как системное явление: коммуникативный аспект / М.М. Бринчук // Коммунология. – 2015. – С. 176-200.

4.7. Бринчук М.М. Экологическое право: учебник / М.М. Бринчук. – 2008. – [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 03.03.2019).

4.8. Вагина О.В. Инструменты экономического механизма, способствующие стимулированию хозяйствующих субъектов к рациональному природопользованию / О.В. Вагина // Бизнес, Менеджмент и Право. – 2018. – № 1. – С. 62-64.

4.9. Васильева М.И. Публичные интересы в экологическом праве: теория и практика правового регулирования: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. 12.00.06 / М.И. Васильева. – МГУ им. М.В. Ломоносова. – М., 2003. – 44 с.

4.10. Васильева М.И. Публичные интересы в экологическом праве / М.И. Васильева. – М.: Изд-во МГУ, 2003. – 424 с.

4.11. Васильева М.И. О применении в праве экологических критериев благоприятности окружающей среды / М.И. Васильева // Государство и право. – 2002. – № 11. – С.84-92.

4.12. Гражданский процесс: учебник для студентов высших юридических учебных заведений / Д.Б. Абушенко, К.Л. Брановицкий, В.П. Воложанин и др.; отв. ред. В.В. Ярков. – 10-е изд., перераб. и доп. – М.: Статут, 2017. – 702 с.

4.13. Гурвич М.А. Право на иск / М.А. Гурвич; отв. ред.: А.Ф. Клейнман. – М., Л.: Изд-во АН СССР, 1949. – 216 с.

4.14. Данилова Н.В. Право на благоприятную окружающую среду: субъективное право или законный интерес? / Н.В. Данилова // Политика и Общество. – 2015. – № 10. – С.1394-1400.

4.15. Демичев А.А. Экологическое право: учебник / А.А. Демичев, О.С. Грачева. – М.: Прометей, 2017. – 348 с.

4.16. Дзыбова С.Г., Парасюк Е.А. К вопросу о понимании прав человека в современной теории государства и права / С.Г. Дзыбова, Е.А. Парасюк // Вестник Адыгейского государственного университета. – 2015. – вып. 1 (156). – С. 175-179.

4.17. Добровольский А.А. Исковая форма защиты права. Основные вопросы учения об иске / А.А. Добровольский. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1965. – 190 с.

4.18. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в РФ за 2017 год // Российская газета. – 2018. – № 81.

4.19. Жукова Н.В. О понятии механизма обеспечения реализации права граждан на благоприятную окружающую среду и недостатках его действия в России / Н.В. Жукова // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 11. – С. 172-179.

4.20. Ильин А.В. Иски, направленные на предотвращение причинения вреда окружающей среде, в контексте учения о субъективной заинтересованности / А.В. Ильин // Арбитражный и гражданский процесс. – 2016. – № 10. – С. 14-18.

4.21. Кичигин Н.В. Глобальный пакт по окружающей среде: от амбициозной идеи к проекту международного соглашения / Н.В. Кичигин // Экологическое право. – 2018. – № 5. – С. 42-48.

4.22. Клейнман А.Ф. Основные вопросы учения об иске в советском гражданском процессуальном праве. Учебное пособие / А.Ф. Клейнман. – М., 1959. – 26 с.

4.23. Колбасов О.С. Правовые проблемы экологии / О.С. Колбасов, Ю.С. Шемшученко. – Киев: Наук. думка. – 1989. – 231 с.

4.24. Кондрашев А.А., Терешкова В.В. Баланс частных и публичных интересов в контексте международных стандартов и конституционного законодательства

Российской Федерации /А.А. Кондрашев, В.В. Терешкова // Государство и право. – 2018. – № 9. – С. 52-63.

4.25. Крассов О.И. Экологическое право: учебник / О.И. Крассов. – 3-е изд., пересмотр. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2014 – 624 с.

4.26. Лисина Н.Л. К вопросу о понятии окружающей среды и его особенности в городах: теоретико-правовой аспект / Н.Л. Лисина // Экологическое право. – 2017. – № 4. – С. 3-10.

4.27. Лукашева Е.А. Права человека: учебник / отв. ред. Е.А. Лукашева. – 3-е изд., перераб. – М.: Норма: ИНФРА – М, 2015. – 512 с.

4.28. Малько А.В., Терехин В.А. Субъективные права, свободы и законные интересы личности как самостоятельные объекты охраны / А.В. Малько, В.А. Терехин // Ленинградский юридический журнал. – 2010. – № 4. – С. 7-18.

4.29. Международная конференция «Стокгольм + 40»: партнерство во имя устойчивого развития, 23–25 апреля 2012, Стокгольм, Швеция [Электронный ресурс] // Кафедра рационального природопользования географического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова: сайт. – URL: http://eco-msu.ru/stokgolm_72-2012.pdf (дата обращения: 27.11.2018).

4.30. Международное право: учебник / Б.М. Ашавский, М.М. Бирюков, В.Д. Бордунов и др.; отв. ред. С.А. Егоров. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Статут, 2014. – 1087 с.

4.31. Международное экологическое право: учебник / Т.Г. Авдеева, А.И. Алиев, Р.Р. Амирова и др.; отв. ред. Р.М. Валеев. – М.: Статут, 2012. – 639 с.

4.32. Мельникова В.Г., Суранова Е.М. О формах и порядке возмещения вреда, причиненного окружающей среде / В.Г. Мельникова, Е.М. Суранова // Вестник Томского государственного университета. – 2017. – № 415. – С. 193-199.

4.33. Мутагиров Д.З. Права человека как центральный пункт проблемы охраны окружающей среды / Д.З. Мутагиров // Вестник СПбГУ. – Сер. 6. – 2016. – вып. 2. – С. 42-54.

4.34. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (постатейный) / Л.П. Берназ,

И.Н. Жочкина, Н.В. Кичигин и др.; отв. ред. Н.И. Хлуденева. – М.: ИЗиСП, КОНТРАКТ, 2018. – 528 с.

4.35. Олейник Н.Н., Олейник А.Н. Историческое развитие поколений «прав человека» / Н.Н. Олейник, А.Н. Олейник // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2015. – № 14 (211). – вып. 33. – С. 122-128.

4.36. Олейник Н.Н., Олейник А.Н. К проблеме взаимоотношений государства и личности в контексте генезиса поколений прав человека / Н.Н. Олейник, А.Н. Олейник // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2013. – № 23 (66). – вып. 26. – С. 125-131.

4.37. Осокина Г.Л. Иск (теория и практика) / Г.Л. Осокина. – М.: Городец, 2000. – 192 с.

4.38. Поддубная Н.Н. Окружающая среда мегаполиса как объект правовой охраны: понятие и особенности / Н.Н. Поддубная // Экологическое право. – 2016. – № 5. – С. 31-35.

4.39. Права человека в России: история, теория и практика: учебное пособие / Д. Т. Караманукян [и др.]; отв. ред. и авт. предисл. Д. Т. Караманукян. – Омск: Омская юридическая академия, 2015. – 308 с.

4.40. Савиных В.А. Особенности правового режима возмещения вреда окружающей среде природопользователями / В.А. Савиных // Вестник СПбГУ. – Сер. 14. – 2014. – вып. 3. – С. 148-163.

4.41. Самсонов Н.В. Определение подведомственности дел, рассматриваемых в порядке административного судопроизводства, в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 27 сентября 2016 г. № 36 / Н.В. Самсонов // Административное право и процесс. – 2017. – № 8. – С. 33-36.

4.42. Сироткина Т.А. Приостановление деятельности как один из механизмов обеспечения соблюдения природоохранных требований / Т.А. Сироткина // Судья. – 2017. – № 9. – С. 27-31.

4.43. Сосновский В.В. Требование об ограничении, приостановлении или прекращении деятельности лиц, осуществляемой с нарушением законодательства в

области охраны окружающей среды / В.В. Сосновский // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2011. – № 2. – С. 253-259.

4.44. Сучкова В.А. Место права на благоприятную окружающую среду в системе прав человека / В.А. Сучкова // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2005. – № 2 (18). – С. 175-182.

4.45. Тихомирова Л.А. Правовой режим объектов размещения отходов / Л.А. Тихомирова. – СПС КонсультантПлюс. – 2019. – 120 с.

4.46. Хлуденева Н.И. Правозащитный потенциал Орхусской конвенции / Н.И.Хлуденева // Судья. – 2015. – № 9. – С. 46-50.

4.47. Цверианашвили И.А. Стокгольмская конференция 1972 года и ее роль в становлении международного экологического сотрудничества / И.А. Цверианашвили // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2016. – № 1. – С. 89-94.

4.48. Шахрай С.М. Конституционное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата и магистратуры / С.М. Шахрай. – 4-е изд., изм. и доп. – М.: Статут, 2017. – 624 с.

4.49. Cornescu A.V. The generations of human's rights / A.V. Cornescu // Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings, 1. edition. Brno: Masaryk University, 2009. – 11 с.

4.50. Brander P. Compass: Manual for Human Rights Education with Young People / P. Brander. – Strasburg: Council of Europe Publishing, 2012. – 624 p.

4.51. Draft Global Pact for the Environment (preliminary draft of the group of experts) [Электронный ресурс] // Global Pact Environment: сайт. – URL: <https://globalpactenvironment.org/uploads/EN.pdf> (дата обращения: 16.01.2019).

4.52. Francioni F. International Human Rights in an Environmental Horizon / F. Francioni // European Journal of International Law. – 2010. – Vol. 21, Issue 1. – P. 41-55.

4.53. Global Pact for the Environment [Электронный ресурс] // International Union for Conservation of Nature: сайт. – URL:

<https://www.iucn.org/commissions/world-commission-environmental-law/wcel-resources/global-pact-environment> (дата обращения: 02.04.2019).

4.54. Pocar F. Some thoughts on the Universal Declaration of human rights and the «generations» of human rights / F. Pocar // Intercultural human rights law review. – 2015. – Vol. 10. – P. 43-53.

4.55. Towards a Global Pact for the Environment [Электронный ресурс] // United Nations Environment Programme: сайт. – URL: <https://www.unenvironment.org/events/conference/towards-global-pact-environment> (дата обращения: 16.01.2019).

4.56. Vasak K. Human Rights: A Thirty-Year Struggle: the Sustained Efforts to give Force of law to the Universal Declaration of Human Rights / K. Vasak // Unesco Courier. – 1977. – № 30 (11). – P. 29-32.

4.57. Vasak K. Pour une troisieme generation des droits de l'homme / K. Vasak // Studies and Essays on International Humanitarian Law and Red Cross Principles. – 1984. – P. 837-841.

5. Материалы правоприменительной практики

5.1. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы закрытого акционерного общества «Аятское» на нарушение конституционных прав и свобод ч. 1 и 2 ст. 4 Федерального закона «О введении в действие ЛК РФ»: Определение Конституционного Суда РФ от 03.02.2010 № 238-О-О // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2010. – № 4.

5.2. По жалобе гражданки Андроновой Ольги Олеговны на нарушение ее конституционных прав положениями ст. 39 и 40 ГрК РФ, ст. 13 Закона Санкт-Петербурга «О градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге», ст. 7 и 8 Закона Санкт-Петербурга «О порядке организации и проведения публичных слушаний и информирования населения при осуществлении градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге»: Определение Конституционного Суда РФ от 15.07.2010 № 931-О-О // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2011. – № 2.

5.3. По делу о проверке конституционности ч.2 ст. 99, ч. 2 ст. 100 ЛК РФ и положений постановления Правительства РФ «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Заполярье»: Постановление Конституционного Суда РФ от 02.06.2015 № 12-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2015. – № 4.

5.4. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Торговый дом ТЕХМАРТ» на нарушение конституционных прав и свобод ч. 1 ст. 198 и ч. 2 ст. 201 АПК РФ: Определение Конституционного Суда РФ от 28.01.2016 года № 108-О [Электронный ресурс] // Конституционный Суд РФ: сайт. – URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Pages/default.aspx> (дата обращения: 01.05.2019).

5.5. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Монолит и К» на нарушение конституционных прав и свобод п. 3 ст. 77 и п. 1 ст. 78 Федерального закона «Об охране окружающей среды»: Определением Конституционного Суда РФ от 09.02.2016 № 225-О [Электронный ресурс] // Конституционный Суд РФ: сайт. – URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Pages-/default.aspx> (дата обращения: 25.04.2019).

5.6. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Козлинского Сергея Владимировича на нарушение его конституционных прав ст. 90, 389.21, 401.17 и 412.1 Уголовно-процессуального кодекса РФ и ч. 5 ст. 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»: Определением Конституционного Суда РФ от 25.02.2016 года № 430-О [Электронный ресурс] // Конституционный Суд РФ: сайт. – URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Pages-/default.aspx> (дата обращения: 02.05.2019).

5.7. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Прохорова Алексея Васильевича на нарушение его конституционных прав п. 1 ч. 1 ст. 128 КАС РФ: Определение Конституционного Суда РФ от 29.03.2016 года № 682-О [Электронный ресурс] // Конституционный Суд РФ: сайт. – URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Pages-/default.aspx> (дата обращения: 02.05.2019).

5.8. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Кузнецова Валентина Николаевича, Муртазина Загита Асхатовича и Олейник Натальи Георгиевны на нарушение их конституционных прав ст. 11 и 12 Федерального закона «Об охране окружающей среды»: Определение Конституционного Суда РФ от 26.05.2016 № 1003-О [Электронный ресурс] // Конституционный Суд РФ: сайт. – URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Pages/default.aspx> (дата обращения: 01.05.2019).

5.9. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Султановой Людмилы Узбековны на нарушение ее конституционных прав п. 1 ст. 1065 ГК РФ: Определение Конституционного Суда РФ от 27.06.2017 № 1288-О [Электронный ресурс] // Конституционный Суд РФ: сайт. – URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Pages/default.aspx> (дата обращения: 06.05.2019).

5.10. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бакирова Раушата Кутдусовича на нарушение его конституционных прав п. 1 ст. 1065 ГК РФ и п. 5 ч. 1 ст. 3 Федерального закона «О потребительском кредите (займе)»: Определение Конституционного Суда РФ от 25.10.2018 № 2626-О [Электронный ресурс] // Конституционный Суд РФ: сайт. – URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Pages/default.aspx> (дата обращения: 06.05.2019).

5.11. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5: по сост. на 19.12.2013 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2005. – № 6.

5.12. О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 49 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2018. – № 2.

5.13. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 1 (2015): утв. Президиумом Верховного Суда РФ 04.03.2015 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2015. – № 5. (извлечение).

5.14. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 1 (2016) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2016. – № 11. (начало), Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2016. – № 12. (окончание).

5.15. Справка-обобщение практики рассмотрения административных дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов гл. 21, 22 КАС РФ в области охраны окружающей среды (подготовлена Самарским областным судом 30.06.2017) [Электронный ресурс] // Самарский областной суд: сайт. – URL: http://oblsud.sam.sudrf.ru/modules.php?id=386&№ame=docum_sud (дата обращения: 25.04.2019).

5.16. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 3 (2018) утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.11.2018: по сост. на 26.12.2018 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2019. – № 5. (начало).

5.17. Постановление Президиума Верховного суда Удмуртской Республики от 17.10.2014 по делу № 44г-38/2014 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 04.05.2019).

5.18. Апелляционное определение Верховного суда Республики Татарстан от 14.01.2016 по делу № 33-590/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 04.05.2019).

5.19. Апелляционное определение Верховного суда Республики Коми от 18.01.2016 по делу № 33-270/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 04.05.2019).

5.20. Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 28.06.2016 № 33-3899/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 06.05.2019).

5.21. Решение Верховного суда Республики Коми от 13.12.2016 по делу № 3а-56/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 10.05.2019).

5.22. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 19.01.2017 № 2-АПГ16-25 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrp.ru/> (дата обращения: 11.05.2019).

5.23. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 15.08.2017 № 5-КГ17-103 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 28.04.2019).

5.24. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 28.09.2017 № 41-АПГ17-7 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrff.ru/> (дата обращения: 07.05.2019).

5.25. Определение Верховного Суда РФ от 29.11.2017 по делу № 53-КГ17-24// Верховный Суд РФ: сайт. – URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1719138 (дата обращения 23.01.2019).

5.26. Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 10.01.2018 по делу № 78-АПГ17-20 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1617550 (дата обращения: 03.03.2019).

5.27. Определение Верховного Суда РФ от 26.03.2018 № 309-ЭС18-1225 по делу № А47-8160/2016 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 27.04.2019).

5.28. Определение Верховного Суда РФ от 03.05.2018 № 306-ЭС18-4696 по делу № А65-9982/2017 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrff.ru/> (дата обращения: 06.05.2019).

5.29. Определение Верховного Суда РФ от 22.05.2018 № 304-ЭС18-5492 по делу № А75-2671/2017 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 30.04.2019).

5.30. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 23.05.2018 № 78-АПГ18-11 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrff.ru/> (дата обращения: 07.05.2019).

5.31. Определение Верховного Суда РФ от 25.05.2018 № 308-ЭС18-5882 по делу № А32-473/2017 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 30.04.2019).

5.32. Апелляционным определении Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 21.06.2018 № 33-АПГ18-8 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrp.ru/> (дата обращения: 10.05.2019).

5.33. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 11.07.2018 № 66-АПГ18-22 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrp.ru/> (дата обращения: 08.05.2019).

5.34. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 17.07.2018 № 50-КГ18-17 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrp.ru/> (дата обращения: 06.05.2019).

5.35. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 26.07.2018 № 87-АПГ18-4 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrp.ru/> (дата обращения: 07.05.2019).

5.36. Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 05.09.2018 № 78-КГ18-40 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrp.ru/> (дата обращения: 08.05.2019).

5.37. Определение Верховного Суда РФ от 08.10.2018 № 307-ЭС18-15567 по делу № А56-40546/2017 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 12.04.2019).

5.38. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 26.11.2018 № 304-ЭС18-11722 по делу № А67-791/2016 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 27.04.2019).

5.39. Определение Верховного Суда РФ от 05.12.2018 по делу № 78-КГ18-65// Верховный Суд РФ: сайт. – URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1719138 (дата обращения 23.01.2019).

5.40. Определение Верховного Суда РФ от 07.12.2018 № 309-ЭС18-20290 по делу № А47-5427/2017 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 28.04.2019).

5.41. Определение Верховного Суда РФ от 27.12.2018 № 303-ЭС18-21991 по делу № А24-1626/2017 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 12.04.2019).

5.42. Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 21.01.2019 № 60-КГПР18-12 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrfr.ru/> (дата обращения: 11.05.2019).

5.43. Определение Верховного Суда РФ от 01.02.2019 № 309-ЭС18-25109 по делу № А60-14663/2018 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 12.04.2019).

5.44. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 06.02.2019 № 50-АПГ18-24 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrfr.ru/> (дата обращения: 11.05.2019).

5.45. Определение Верховного Суда РФ от 14.02.2019 № 308-ЭС18-25880 по делу № А63-14819/2016 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 25.01.2019).

5.46. Определение Верховного Суда РФ от 25.03.2019 № 307-ЭС19-2898 по делу № А56-91891/2016 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 12.04.2019).

5.47. Определение Верховного Суда РФ от 08.04.2019 № 305-ЭС19-3077 по делу № А40-6511/2018 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 25.01.2019).

5.48. Определение Верховного Суда РФ от 09.04.2019 № 309-ЭС19-4202 по делу № А60-17062/2018 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://vsrf.ru/> (дата обращения: 25.05.2019).

5.49. Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 26.04.2019 № 5-КА19-3 [Электронный ресурс] // Верховный Суд РФ: сайт. – URL: <https://www.vsrfr.ru/> (дата обращения: 11.05.2019).

5.50. Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 08.05.2014 по делу № А29-375/2013 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 28.04.2019).

5.51. Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 13.07.2017 по делу № А66-13026/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.04.2019).

5.52. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 06.02.2018 № 08АП-14939/2017 по делу № А75-7106/2017 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 30.04.2019).

5.53. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 22.02.2018 № Ф09-8512/17 по делу № А07-28759/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 27.04.2019).

5.54. Постановления Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 28.11.2018 № Ф08-9074/2018 по делу № А63-15992/2017 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.05.2019).

5.55. Апелляционное определение Кировского областного суда от 22.01.2015 по делу № 33-143/2015, 33-4762/2014 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 04.05.2019).

5.56. Решение Калининградского областного суда от 03.10.2016 по делу № За-97/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 08.05.2019).

5.57. Постановление Президиума Брянского областного суда от 09.11.2016 № 44ГА-48/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 08.05.2019).

5.58. Апелляционное определение Ульяновского областного суда от 06.06.2017 по делу № 33-2181/2017 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 04.05.2019).

5.59. Решение Томского областного суда от 22.08.2017 по делу № 3а-35/2017 [Электронный ресурс] СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 10.05.2019).

5.60. Решение Томского областного суда от 15.02.2018 по делу № 3а-3/2018 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 08.05.2019).

5.61. Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 22.05.2018 № 33аа-593/2018 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 11.05.2019).

5.62. Апелляционное определение Челябинского областного суда от 04.04.2019 по делу № 11-3483/2019 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 06.05.2019).