

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
Кафедра теоретических и публично-правовых дисциплин

И.о. заведующего кафедрой
Доктор юрид. наук, профессор
О.Ю. Винниченко

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

магистерская диссертация

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ГРАЖДАН НА БЛАГОПРИЯТНУЮ
ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

40.04.01 Юриспруденция

Магистерская программа «Правовая организация деятельности органов
публичной власти»

Выполнила работу
студентка 3 курса
заочной формы обучения

Черкасова Анна Александровна

Научный руководитель
канд.юрид.наук, доцент

Авдеев Дмитрий Александрович

Рецензент
канд.юрид.наук, руководитель направлений
апелляционного обжалования и исполнения
судебных актов ООО «Юридическая фирма
«Лекс»

Карасев Роман Евгеньевич

Тюмень
2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ В СИСТЕМЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА.....	10
1.1 Понятие и юридическая природа конституционного права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду.....	10
1.2 Содержание права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду в законодательстве РФ и международных актах.....	16
1.3 Проблемы и перспективы совершенствования законодательства об обеспечении права на благоприятную окружающую среду в Российской Федерации.....	24
ГЛАВА 2. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ	33
2.1. Правовое положение государственных органов общей компетенции и специально уполномоченных органов управления, контроля и надзора в сфере обеспечения права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду	33
2.2. Взаимодействие субъектов предпринимательства с государственными органами управления, контроля и надзора в целях соблюдения права граждан на благоприятную окружающую среду в Тюменской области.....	38
ГЛАВА 3. ГАРАНТИИ И ЗАЩИТА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ	61
3.1. Судебная защита права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду.....	61
3.2. Современные проблемы защиты конституционного права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду и способы их решения	68
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	75
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	88

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Окружающая среда в современном мире подвержена большому уровню воздействия, в том числе антропогенному. Во второй половине XX века уровень негативного воздействия человека на окружающую его природную среду стал значительным, а в XXI веке негативное влияние стало чрезмерным, что практически привело окружающую среду в критическое состояние, образуя проблемы мирового масштаба.

Очевидно, что негативное антропогенное воздействие на окружающую среду приводит к отрицательным изменениям, в связи с чем проблема качества окружающей среды является проблемой мирового уровня, провоцирующей изменение климата, ухудшение качества атмосферного воздуха, загрязнение почв, водоемов, что в последствии может привести к глобальной экологической катастрофе, если не будут предприняты соответствующие меры реагирования.

Так как проблемы экологии являются одними из важнейших проблем не только России, но и всего мира, политические векторы стран, в том числе России, направлены на успешную реализацию экологической политики, в том числе на сохранение благоприятности окружающей среды. Тем не менее, несмотря на активное внимание к указанной проблеме, сегодня до сих пор наблюдается тенденция ухудшения состояния окружающей среды.

При этом важнейшей является связь между человеком и окружающей его природной средой. Взаимное их воздействие друг на друга порождает как позитивное, так и негативное влияние. В частности, неблагоприятное качество окружающей среды оказывает губительное воздействие на человека, ухудшая как его здоровье и снижая продолжительность жизни, так и создавая препятствия для комфортных условий существования в целом. Именно поэтому важными являются как сохранение окружающей среды, ее восстановление и защита, так и обеспечение благоприятной окружающей среды для человека, поскольку именно человек, его права и свободы являются высшей ценностью. В соответствии со

статьей 2 Конституции РФ признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства.

Конституционное право на благоприятную окружающую среду закреплено в статье 42 Конституции Российской Федерации и тесно связано с такими фундаментальными правами, как право на жизнь (статья 20 Конституции РФ) и право на охрану здоровья (статья 41 Конституции РФ). Так как в современном прогрессивном мире уровень состояния окружающей среды является важнейшим фактором качества жизни, здоровья и благополучия людей, конституционное право на благоприятную окружающую среду также можно отнести к одному из фундаментальных прав гражданина. А так как в современном мире наблюдается чрезвычайно высокий уровень воздействия на экологию в целом, рассматриваемое право приобретает особое значение в системе прав и свобод человека.

Вопросы реализации рассматриваемого права, как и иные конституционно-правовые аспекты экологической тематики, являются относительно новыми для юридической науки России, однако являются одними из наиболее важных, в связи с чем вопросы защиты права приобретают особенно актуальное значение. Наличие правовой неопределенности, связанной с отсутствием строго определенного понятийного аппарата и унификации подходов в правовом регулировании, а также проблемы разграничения полномочий отдельных государственных органов, сложности взаимодействия субъектов предпринимательства с органами государственной власти, препятствия в осуществлении защиты права в судебном и административном порядках, подтверждают актуальность исследования.

Эффективная реализация права на благоприятную окружающую среду способствует становлению экологической культуры граждан, а также оказывает воздействие на формирование гражданского общества в целом, в связи с чем изучение темы конституционного права на благоприятную окружающую среду, проведение анализа существующих проблем, выявление пробелов законодательного регулирования, является актуальным и важным.

Степень разработанности темы.

Общетеоретической основой исследования послужили работы в области конституционного права, теории государства и права и экологического права таких ученых как: С. А. Авакьян, Н. В. Барбашова, Н.С. Братановский, Д. Т. Караманукян, В.Ф. Кириллов, М.С. Матейкович, Л. А. Морозова, В.С.Нерсисянц, В.И. Ульянов, Г.Н. Чеботарев, В. Е. Чиркин и других.

Вопросам, связанным с реализацией права на благоприятную окружающую среду посвящено множество публикаций в научных журналах. Следует отметить работы Балашовой Т.Н., Е.А. Высторобца, Гаджиалиевой Н.Ш., Ермакова А.Н., Красновой О.И., Кузнецовой О.В., Кукушкиной А.В., Пичугина Е.А., Черепанова М.В. и многих других.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере нормативного регулирования конституционного права на благоприятную окружающую среду.

Предметом исследования является система норм действующего законодательства, регулирующая порядок реализации права на благоприятную окружающую среду, а также их практическое применение.

Целью настоящего исследования является анализ конституционного права на благоприятную окружающую среду в системе прав и свобод человека и гражданина, анализ эффективности реализации и защиты рассматриваемого права в Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели решались следующие задачи:

- рассмотреть право на благоприятную окружающую среду в системе прав и свобод человека и гражданина и определить его юридическую природу;
- изучить содержание права на благоприятную окружающую среду в законодательстве РФ и международных актах;
- проанализировать правовое положение государственных органов общей компетенции и специально уполномоченных органов управления, контроля и надзора в сфере обеспечения права человека и гражданина на

благоприятную окружающую среду, а также выявить актуальные проблемы реализации существующих полномочий;

- оценить эффективность взаимодействия субъектов предпринимательства с государственными органами управления, контроля и надзора в целях соблюдения права граждан на благоприятную окружающую среду как на федеральном уровне, так и на примере отдельного субъекта федерации – Тюменской области;

- исследовать существующие способы защиты рассматриваемого права, обозначить существующие проблемы и предложить пути их решения;

- раскрыть особенности судебной защиты права на благоприятную окружающую среду, изучив судебную практику;

- выработать конкретные предложения по совершенствованию государственно-правового регулирования права на благоприятную окружающую среду.

Методологическая основа магистерского исследования.

Комплексный характер исследования предполагает использование различных методов познания. Среди общенаучных методов был использован диалектический метод познания, а также системный, логический, исторический, сравнительный методы и метод анализа. Среди частноправовых методов познания были использованы формально-юридический, сравнительно-правовой, историко-юридический методы познания, а также метод анализа судебной практики. Использование вышеуказанных методов познания позволило достичь цели исследования, а также решить поставленные задачи.

Нормативно–правовой базой исследования послужили положения Конституции РФ, федеральных законов и иных нормативно– правовых актов РФ и субъектов РФ по теме магистерской диссертации.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что оно является комплексным исследованием конституционного права на благоприятную окружающую среду. Рассмотрена юридическая природа права и его место в системе прав и свобод человека и гражданина, определен

двойственный характер права. Выявлены теоретические проблемы, в частности, отсутствие унификации отдельных понятий и отсутствие раскрытия понятийного аппарата. Рассмотрено правовое положение государственных органов управления, контроля и надзора в сфере обеспечения права на благоприятную окружающую среду, определены проблемы реализации таких полномочий. Изучены способы взаимодействия указанных органов контроля и надзора с субъектами предпринимательства (в том числе в Тюменской области) в целях соблюдения права граждан на благоприятную окружающую среду. Оценена эффективность такого взаимодействия и выявлены существующие проблемы. Рассмотрены способы реализации права на благоприятную окружающую среду, в том числе способы защиты указанного права. Наиболее детально проанализирован судебный способ защиты права, приведены примеры из судебной практики как ЕСПЧ, так и судов РФ. Выявлены проблемы реализации права и его защиты. Ко всем обозначенным в исследовании проблемам как теоретического характера, так и практического предложены оптимальные пути решения как путем внесения изменения изменений в действующее законодательство РФ, так и иными способами.

Теоретическая значимость исследования состоит в том, что комплексное раскрытие темы как с точки зрения теоретических положений и законодательных норм, так и с точки зрения существующей судебной практики может быть использовано для дальнейшего изучения темы исследования и расширения теоретической основы права на благоприятную окружающую среду.

Практическая значимость исследования состоит в том, что предложенные способы решения проблем как теоретического, так и практического характера могут способствовать совершенствованию законодательства РФ, а также могут быть использованы для изучения и дальнейшего развития темы конституционного права на благоприятную окружающую среду в том числе в части использования выводов в преподавательской и научной деятельности.

Апробация результатов исследования. Положения магистерской диссертации были использованы в научно-практических конференциях и научно-исследовательских семинарах, а том числе принято участие в научной конференции «Новеллы Конституции Российской Федерации – настоящее и будущее (Работа над ошибками)», проводимой ФГАОУ ВО «Тюменский государственный университет», а также опубликованы четыре научные статьи:

1) научная статья «Актуальные проблемы конституционного права на благоприятную окружающую среду и пути их решения» в научном журнале «Инновационные научные исследования»;

2) научная статья «Взаимодействие органов контроля, надзора с субъектами предпринимательства при реализации права граждан на благоприятную окружающую среду» по итогам проведения XLIV Студенческой международной научно-практической конференции «Общественные и экономические науки. Студенческий научный форум»;

3) научная статья «Особенности защиты права на благоприятную окружающую среду» по итогам проведения II Международной научно-практической конференции «Интеграция наук – 2021»;

4) научная статья «Особенности судебной защиты конституционного права на благоприятную окружающую среду» по итогам проведения XIII Всероссийской научно-практической конференции «Высокие технологии, наука и образование: актуальные вопросы, достижения и инновации».

Структура работы. Работа состоит из введения, трех глав и заключения. Первая глава состоит из трех параграфов и посвящена теоретическому исследованию права на благоприятную окружающую среду, в том числе определению его места в системе нормативно-правовых актов Российской Федерации и международных актов. А также в первой главе определены актуальные проблемы и перспективы совершенствования законодательства об обеспечении права на благоприятную окружающую среду в Российской Федерации. Вторая глава состоит из двух параграфов и посвящена обеспечению права на благоприятную окружающую среду. В ней исследуется правовое

положение органов контроля общей компетенции и специально уполномоченных органов управления, контроля и надзора в сфере обеспечения права на благоприятную окружающую среду, а также наиболее детально рассматривается вопрос взаимодействия субъектов предпринимательства с государственными органами управления, контроля и надзора в целях соблюдения права граждан на благоприятную окружающую среду в Тюменской области. Во второй главе также определяются актуальные проблемы обеспечения рассматриваемого права и предлагаются пути их решения. Третья глава состоит из двух параграфов и посвящена исследованию защиты права на благоприятную окружающую среду: исследуются возможные способы защиты права, определяются проблемы их реализации, предлагаются возможные способы их решения. Детально рассмотрен судебный способ защиты права, как наиболее эффективный в настоящее время.

ГЛАВА 1. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ В СИСТЕМЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

1.1 ПОНЯТИЕ И ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Право на благоприятную окружающую среду является одним из базовых и фундаментальных прав человека, закрепленных в Конституции Российской Федерации и гарантированных государством. Согласно ст. 42 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 [1].

Исходя из буквального толкования текста данной нормы можно сделать вывод, что в ней сочетаются три относительно самостоятельные, но тесно взаимосвязанные права, а именно непосредственно право на благоприятную окружающую среду, право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и право на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу человека экологическим правонарушением.

Неоспорим тот факт, что данное право является не только одним из основополагающих прав человека и гражданина, гарантированных государством, но и ядром конституционных основ охраны окружающей среды, поскольку касается нескольких сфер жизнедеятельности человека и гражданина, связанных с поддержанием нормальных экологических, экономических и эстетических условий его жизни. Кроме того, содержание всех трех прав, вытекающих из нормы статьи 42 Конституции РФ, определяет их неотъемлемость.

Характеризуя право на благоприятную окружающую среду, стоит отметить, что оно является субъективным, но является одним из естественных прав человека [Морозова, 2021, с. 118].

В контексте соотношения права на благоприятную окружающую среду с другими правами, гарантированными Конституцией РФ, стоит отметить, что оно, прежде всего, тесно связано с такими фундаментальными правами, как право на жизнь (статья 20 Конституции РФ) и право на охрану здоровья (статья 41 Конституции РФ). С последним право на благоприятную окружающую среду соотносится как цель и средства.

Право на благоприятную окружающую среду распространяется на граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства.

Право граждан на благоприятную окружающую среду обеспечивается прежде всего государством с помощью нормирования качества окружающей среды, принятия и реализации мер, связанных с предотвращением экологически вредных последствий различного характера, а также с помощью оздоровления окружающей среды, предупреждения и ликвидации последствий аварий, экологических катастроф, ведения государственного контроля за состоянием окружающей среды и соблюдением природоохранного законодательства. Кроме того, несмотря на особую роль органов государственной власти, в обеспечении рассматриваемого права принимают участие органы местного самоуправления, общественные объединения, а также граждане и организации, чья деятельность создает благоприятные условия для реализации и правовой защиты права на благоприятную окружающую среду.

Как указывает Авакьян С.А., в основе конституционного права на благоприятную окружающую среду лежит государственная политика, направленная: на обеспечение качества окружающей среды и экологически чистых производств, предотвращение загрязнений воздуха, воды, почв; установление нормативов предельно допустимого вредного воздействия и др. [Авакьян, 2020, с. 775]. Рассматриваемое право нуждается в широком толковании.

Определение права на благоприятную окружающую среду является недостаточно раскрытым законодателем по сравнению с другими правами, закрепленными Конституцией РФ, что создает определенные проблемы в практическом применении рассматриваемого права.

Понятие «окружающая среда» закреплено в Федеральном законе от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» и представляет собой совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов [9].

Под благоприятной окружающей средой в рамках вышеуказанного закона понимается окружающая среда, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов.

Трактовка объекта права на благоприятную окружающую среду, вытекающая из смысла Федерального закона «Об охране окружающей среды», ограничивается весьма узкой сферой общественных отношений, возникающих по факту негативного воздействия на окружающую среду [Гаджиалиева, 29. 2020, с. 96.]. Позиция законодателя к определению понятия благоприятной окружающей среды является отчасти ограниченной, присущей только экологическому праву, что вызывает многочисленные дискуссии среди исследователей.

Ввиду того, что право на благоприятную окружающую среду является комплексным, нашедшим свое отражение не только в экологическом праве, но и в конституционном, определение понятия «благоприятности» до сих пор является предметом научных работ многих ученых.

Наиболее общим мнением среди исследователей является то, согласно которому под словом «благоприятная» понимается состояние среды обитания, качество жизни, труда, отдыха, соответствующие определенным экологическим, санитарно-эпидемиологическим, гигиеническим стандартам, предполагающим пригодную для питья воду, надлежащий атмосферный воздух, кондиционные продукты питания, рекреационные условия. А также означает состояние

компонентов окружающей среды, обеспечивающих достойную жизнь людей и не оказывающих губительного влияния на здоровье.

Право каждого на достоверную информацию о состоянии окружающей среды является составной частью нормы, закрепленной в статье 42 Конституции РФ, так как оно способствует соблюдению права на благоприятную окружающую среду. В связи с глобальной информатизацией в современном обществе данное право является существенным и нуждается в его соблюдении ввиду того, что распространяемая информация оказывает существенное влияние на различные сферы жизни людей. Более того, при выстраивании государственной политики в области охраны окружающей среды, одной из первостепенных задач является информированность граждан о её состоянии [Снимщиков, Тутарищева, Цеева, 2019, с. 87].

Ввиду того, что именно органами государственной власти разрабатывается и реализуется единая государственная экологическая политика, а также во многом обеспечивается экологическая безопасность, то рассматриваемая составная часть нормы в большей степени связана с взаимодействием граждан и органов государственной власти. Как следствие, данное право тесно связано с обязанностью органов государственной власти, закрепленной в части 2, статьи 24 Конституции РФ, а именно с тем, что органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом. Кроме того, соблюдение права каждого на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды является одним из принципов охраны окружающей среды, закрепленным в статье 3 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

Таким образом, право каждого на достоверную информацию о состоянии окружающей среды направлено на реализацию права на благоприятную окружающую среду.

Третьей частью нормы, закрепленной в статье 42 Конституции РФ, является право на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

В современном законодательстве отсутствует понятие экологического правонарушения, однако, исходя из общих норм теории государства и права, под правонарушением в целом понимается противоправное, общественно опасное, виновное деяние, которое причиняет вред личности, интересам общества и государства. Экологическое правонарушение отличается от иных видов правонарушений тем, что характеризуется причинением вреда окружающей среде и, как следствие, здоровью человека.

Исходя из вышеуказанной характеристики экологического правонарушения следует, что оно во многом направлено на охрану окружающей среды. Данный тезис находит свое отражение также в отраслевом законодательстве. В соответствии с частью 1, статьи 79 Конституции РФ вред, причиненный здоровью и имуществу граждан негативным воздействием окружающей среды в результате хозяйственной и иной деятельности юридических и физических лиц, подлежит возмещению в полном объеме.

Кроме того, в соответствии с п. «д», ч. 1, ст. 72 Конституции РФ охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Таким образом, вопросы охраны окружающей среды отражены не только в федеральных нормативно– правовых актах, но и в нормативно– правовых актах субъектов РФ. Например, в Тюменской области является действующим Закон Тюменской области от 28 декабря 2004 года № 302 «Об охране окружающей среды в Тюменской области».

Таким образом, объективно мнение Братановского С.Н. о том, что возмещение ущерба, причиненного здоровью и имуществу в результате экологического правонарушения, является гарантией обеспечения права на охрану здоровья от неблагоприятной окружающей природной среды, а также

служит экономической мерой воздействия на нарушителей [Братановский, 2011, с. 255].

Юридическая природа конституционного права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду непосредственно оказывает влияние на формирование правоприменительных подходов в выборе форм и способов защиты этого права, на соотношение различных способов защиты данного права, нормотворческую деятельность и деятельность в области реализации и защиты данного права. Право на благоприятную окружающую среду относится к социально-экономическим правам [49, с. 52].

Как было отмечено ранее, одно из прав, с которым тесно связано право на благоприятную окружающую среду – право на жизнь. Оно является фундаментальным по отношению к многим закреплённым правам и относится к первому поколению прав, сформулированных в процессе буржуазных революций в Европе и Америке. Закрепление права на благоприятную окружающую среду в Конституции РФ является объективным подтверждением того, что оно относится к основным правам и свободам человека. Кроме того, право на благоприятную окружающую среду является одним из важнейших составляющих права на жизнь [Барбашова, 2022, с. 72]. Государством должны проводиться мероприятия, направленные на создание для людей здоровой среды обитания [Нарутто, 2021, с. 167].

Кроме того, рассматриваемое право является публичным ввиду того, что по общему правилу, обязанным субъектом выступает государство в широком смысле (тем не менее обязанными субъектами могут выступать и иные негосударственные, непубличные субъекты, нарушившие право на благоприятную окружающую среду).

Несмотря на сочетание в норме права, закреплённой в статье 42 Конституции РФ трех прав, наиболее важным из них является именно право на благоприятную окружающую среду, остальные являются в большинстве средствами его обеспечения. Следовательно, стоит согласиться с мнением М.И.

Васильевой о том, что другие экологические права дополняют право на благоприятную окружающую среду [59].

1.2. СОДЕРЖАНИЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РФ И МЕЖДУНАРОДНЫХ АКТАХ

Впервые в конституционной истории России упоминания об окружающей среде появились в Конституции СССР 1977 года и в Конституции РСФСР 1978 года, однако не в тех формулировках, в которых существуют в Конституции РФ 1993 года. В статье 18 Конституции СССР 1977 года упоминается, что в СССР принимаются необходимые меры для улучшения окружающей человека среды в интересах настоящего и будущих поколений. В статье 18 Конституции РСФСР присутствовала схожая формулировка.

Впервые в Российской Федерации право каждого на благоприятную окружающую среду было закреплено в Конституции РФ 1993 года. Ранее данное право детально не упоминалось ни в Конституциях СССР, ни в Конституциях РСФСР. Предполагается, что данный факт связан не столько с ущемлением прав граждан, сколько с состоянием окружающей среды, которая уже в конце XX века не могла считаться полностью благоприятной и оказывала воздействие на человека.

Одним из наиболее ярких примеров нарушения рассматриваемого права в XX веке является катастрофа на Чернобыльской АЭС 26 апреля 1986 года, унесшая жизни тысячи людей, находившихся как непосредственно в эпицентре катастрофы, так и за его пределами. Кроме того, эта катастрофа оказала чрезвычайно губительное воздействие на окружающую среду и до сих пор продолжает его оказывать. Вскоре после катастрофы, а именно, после появления права на благоприятную окружающую среду в системе прав в Конституции РФ 1993 года, люди стали обращаться за защитой нарушенных прав в данной сфере.

В законодательстве Российской Федерации право каждого на благоприятную окружающую среду закреплено во многих нормативно-правовых актах как федерального, так регионального и местного уровней.

Прежде всего стоит отметить, что рассматриваемое право закреплено в статье 42 Конституции РФ. Закрепление его в основном законе государства во много означает его фундаментальность.

Учитывая тот факт, что право каждого на благоприятную окружающую среду является базовым для экологического права, стоит отметить, что рассматриваемое право упоминается в Федеральном законе «Об охране окружающей среды». Так, в ст. 3 данного Федерального закона закрепляется, что одним из принципов охраны окружающей среды является соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду. А также уточняется, что на принципах охраны окружающей среды должна осуществляться хозяйственная и иная деятельность субъектов, оказывающих воздействие на окружающую среду: органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц. Из более, чем 20 принципов, указанных в рассматриваемом Федеральном законе, принцип соблюдения права человека на благоприятную окружающую среду стоит первым в перечне, что также подтверждает его важность.

В ч.1, ст. 11 ФЗ «Об охране окружающей среды» указано, что каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение вреда окружающей среде. Формулировка данной статьи во много схожа с формулировкой, указанной в Конституции РФ, однако в федеральном законе предметом является окружающая среда, и право на благоприятную окружающую среду рассматривается больше в контексте ее защиты и возмещения вреда, причиненного ей, чем в контексте защиты человека от воздействия

неблагоприятной окружающей среды, что в большей мере присуще Конституции Российской Федерации.

В остальном рассматриваемый Федеральный закон уделяет большое внимание именно реализации права на благоприятную окружающую среду, а также раскрытию понятий, необходимых для его реализации. В частности, в статье 13 Федерального закона закреплена система мер по обеспечению прав на благоприятную окружающую среду, где указано, что именно органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления и должностные лица обязаны оказывать содействие гражданам, общественным объединениям и некоммерческим организациям в реализации их прав в области охраны окружающей среды. Таким образом, определен круг субъектов, обеспечивающих реализацию права на благоприятную окружающую среду.

Кроме Федерального закона об охране окружающей среды, право на благоприятную окружающую среду декларативно закреплено в иных нормативно– правовых актах Российской Федерации. В статье 16 Федерального закона «Об уничтожении химического оружия» [5] указано на право граждан проживающих и работающих в зонах защитных мероприятий на безопасные условия проживания, труда и благоприятную окружающую среду. В пункте 2, статьи 1 Лесного Кодекса РФ [3] право каждого на благоприятную окружающую среду указано в качестве одного из принципов, на которых основывается лесное законодательство и иные регулирующие лесные отношения нормативные правовые акты. В преамбуле Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха» [7] указано, что он направлен на реализацию конституционных прав граждан на благоприятную окружающую среду и достоверную информацию о ее состоянии. Право на благоприятную окружающую среду закреплено также в таких федеральных законах, как Федеральный закон «Об экологической экспертизе» [4], Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» [6]. В преамбулах данных законов указано, что они направлены на реализацию рассматриваемого права.

В 30.04.2012 года Президентом Российской Федерации были утверждены «Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года», согласно которой реализация права каждого человека на благоприятную окружающую среду является стратегической целью государственной политики в области экологического развития. Соблюдение данного права является ведущим принципом реализации Основ. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года во многом связаны именно с реализацией права на благоприятную окружающую среду, постановкой необходимых задач и механизмов их решения ввиду высокого уровня антропогенного воздействия на природную среду. Тем не менее, несмотря на чрезвычайную важность и ценность данного документа, содержание понятия «право на благоприятную окружающую среду» в нем не раскрыто.

Стоит отметить, что содержание права не раскрывается в преимущественном большинстве нормативно-правовых актов Российской Федерации, то есть носит во многом декларативный характер, что создает на практике определенные проблемы при защите рассматриваемого права.

В рамках рассмотрения права на благоприятную окружающую среду стоит обратить внимание на то, что возмещению также подлежит вред, причиненный окружающей среде. В соответствии с законодательством РФ за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды устанавливается имущественная, дисциплинарная, административная и уголовная ответственность.

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» [55] также является одним из основополагающих в сфере толкования права на благоприятную окружающую среду. Вышеуказанное постановление способствует обеспечению правильного и единообразного применения судами законодательства, устанавливающего обязанность по возмещению вреда, причиненного окружающей среде.

В соответствии с данным постановлением одним из важнейших средств охраны окружающей среды и обеспечения права граждан на ее благоприятное состояние является возложение на лицо, причинившее вред, обязанности по его возмещению в полном объеме, а также обязанности приостановить, ограничить или прекратить деятельность, создающую опасность причинения вреда в будущем.

Как было отмечено ранее и что подтверждается вышеуказанным постановлением, особенность защиты права на благоприятную окружающую среду состоит также в том, что привлечение к ответственности за вред, причиненный окружающей среде, является особым по многим основаниям: по основаниям привлечения к ответственности, по способу возмещения вреда, по субъектному составу дела и так далее. Такие особенности связаны прежде всего с защитой права на благоприятную окружающую среду ввиду чрезвычайной опасности влияния нарушений природоохранного законодательства на здоровье людей, а также их имущественное положение.

Несмотря на отсутствие в современном законодательстве определения понятия «благоприятная окружающая среда» применительно к конституционному аспекту права, в нормативно– правовых актах содержатся юридически значимые критерии оценки благоприятного состояния окружающей среды, непосредственно оказывающие влияние на реализацию права на благоприятную окружающую среду. К таким юридически значимым критериям можно отнести нормативы качества окружающей среды и нормативы предельно допустимых вредных воздействий на окружающую среду. Как правило, нормирование в данной сфере служит инструментом контроля за хозяйственной деятельностью субъектов, оказывающих влияние на соблюдение права на благоприятную окружающую среду, и способствует обеспечению экологической безопасности.

Право каждого на достоверную информацию о состоянии окружающей среды, являясь одним из прав, способствующих соблюдению права на благоприятную окружающую среду, закреплено в различных нормативно–

правовых актах, связанных с состоянием окружающей среды. В частности, в статье 11 Федерального закона «Об охране окружающей среды» достоверность информации о состоянии окружающей среды является одним из элементов права на благоприятную окружающую среду.

Ввиду того, что право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды, равно как и право благоприятную окружающую среду в целом, тесно взаимосвязано с правом на охрану здоровья, согласно статье 8 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» граждане имеют право получать в соответствии с законодательством Российской Федерации в органах государственной власти, органах местного самоуправления, органах, осуществляющих государственный санитарно-эпидемиологический надзор, и у юридических лиц информацию о санитарно-эпидемиологической обстановке, состоянии среды обитания, качестве и безопасности продуктов производственно-технического назначения, пищевых продуктов, товаров для личных и бытовых нужд, потенциальной опасности для здоровья человека выполняемых работ и оказываемых услуг.

Кроме того, в статье 29 Федерального закона от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» предусмотрено, что граждане, юридические лица и общественные объединения имеют право: на информацию о состоянии атмосферного воздуха, его загрязнении, а также об источниках загрязнения и вредного физического воздействия на него; участие в обсуждении вопросов о намечаемой хозяйственной и иной деятельности, которая может оказать вредное воздействие на качество атмосферного воздуха; обсуждение программ охраны атмосферного воздуха и внесение в них своих предложений об улучшении его качества.

Право на благоприятную окружающую среду может быть рассмотрено не только с точки зрения конституционного права и экологического права, но и с точки зрения международного права в целом, поскольку закрепление норм, направленных на реализацию и защиту права на благоприятную окружающую

среду в международных актах, оказывает положительное влияние на развитие российского законодательства в данной области.

Прежде всего стоит отметить, что закрепление права на благоприятную окружающую среду в законодательстве Российской Федерации, в частности, в Конституции РФ, стало результатом многолетних научных исследований в рассматриваемой области не только в России, но и по всему миру. С учетом влияния окружающей среды на жизнь и здоровье людей по всему миру, в частности, оказания негативного воздействия, право на благоприятную окружающую среду закреплено в законодательстве более, чем 150 стран, а также в международном праве в целом [Краснова, 2019, с. 166].

В настоящее время право на благоприятную окружающую среду прямо не обозначено ни в одном универсальном международном акте, однако неоднократно подвергалось обсуждениям, в том числе в Организации Объединенных Наций.

В 1972 году в Стокгольме Конференцией Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды была принята Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды. Данная декларация является одним из основополагающих документов в международном праве по обеспечению права на благоприятную окружающую среду. В частности, принцип 1 закрепляет, что человек имеет основное право на свободу, равенство и благоприятные условия жизни в окружающей среде, качество которой позволяет вести достойную и процветающую жизнь. Таким образом, закрепление в декларации вышеуказанной формулировки способствовало развитию права на благоприятную окружающую среду не только в международном сообществе, но и на уровне отдельно взятых государств, в том числе в Российской Федерации. Более того, вышеуказанное упоминание на Стокгольмской конференции по окружающей человека среде, привело к консенсусу о необходимости создания и развития специальной отрасли современного международного права, которая призвана закрепить в юридически обязательной форме достигнутые

политические решения и договоренности и обеспечить их реализацию. Речь в данном случае идет об отрасли, объектом регулирования которой является охрана окружающей среды [Кукушкина, 2020, с. 116].

Отсутствие унифицированного понятия и определения права на благоприятную окружающую среду в международном праве не означает отсутствие возможности формулировки данного права из косвенных положений. Кроме того, отсутствие единой формулировки не препятствует защите данного права путем обращения в Европейский суд по правам человека на основании имеющихся положений. В частности, частью 1, статьи 8 Европейской конвенции о правах человека предусмотрено, что каждый человек имеет право на уважение его личной и семейной жизни, неприкосновенности его жилища и тайны корреспонденции. При разрешении рассматриваемой категории дел ЕСЧП не исследует национальное экологическое регулирование, а устанавливает нарушение конвенционных прав, например, права на жизнь и право на здоровье в целом, в том случае, если государство не предприняло меры по предотвращению негативных последствий, ввиду негативного состояния окружающей среды [Хмиль, 2020, с. 15].

Именно вышеуказанным правам Европейский суд по правам человека придает особое значение при рассмотрении вопросов, касающихся охраны окружающей среды, а также права на благоприятную окружающую среду. Тем не менее, в данном случае возникают сложности при доказывании причинно-следственной связи между причиненным вредом и его отношением к частной и семейной жизни.

Таким образом, несмотря на отсутствие единых понятий и их развернутых определений в области реализации права на благоприятную окружающую среду, действующее российское законодательство, а также международные акты способствуют обеспечению его эффективной защиты.

1.3. ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В соответствии с тем, что право на благоприятную окружающую среду в том виде, в котором оно указано сейчас, было впервые нормативно закреплено только в Конституции РФ 1993 года, оно является относительно новым, как и на практике, так и в теории конституционного права, возникает множество проблем, требующих совершенствования законодательства в данной сфере. Как справедливо отмечает И.О. Краснова, сегодня как на международном уровне, так и в России отмечается наличие правовой неопределенности, то есть пробелов в праве, связанных, в первую очередь, с определением природы права на благоприятную окружающую среду ввиду отсутствия унифицированных формулировок и необходимого количества юридически значимых критериев «благоприятности» [Краснова, 2019, с. 167].

При рассмотрении проблемы определения правовой природы права на благоприятную окружающую среду стоит отметить, что право на благоприятную окружающую среду закреплено как в конституционном праве, так и в экологическом праве. Действующее законодательство, а также теоретические материалы, не позволяют детально разграничить или отождествить данные права.

Тем не менее, право на благоприятную окружающую среду, закрепленное в федеральном законе «Об охране окружающей среды», рассматривается формально и частично ограничено, то есть с точки зрения соблюдения строго определенных нормативов качества воздуха, нормативов предельно допустимых нормативов выбросов и иных качественных критериев. Таким образом, в контексте экологического права рассматривается именно аспект негативного воздействия на окружающую среду.

Право, закрепленное в статье 42 Конституции РФ, логично рассматривать в совокупности с другими, не менее фундаментальными правами,

закрепленными в главе 2 Конституции РФ, такими как право на жизнь и на охрану здоровья. Следовательно, в контексте конституционного права наиболее важным является влияние окружающей среды на человека, его состояние и здоровье, а не влияние человека на состояние окружающей среды, что свойственно экологическому праву.

Таким образом, рассматриваемое право обладает двойственной правовой природой, так как может быть рассмотрено как с точки конституционного, так и с точки экологического права, что порождает сложности при осуществлении правовой защиты права. Однако именно природоохранное право является совокупностью норм, определяющих средства, формы и порядок окружающей природной среды от всех видов вредного воздействия на нее и нормы этой отрасли права обеспечивают право каждого на благоприятную окружающую среду [Нерсесянц, 2021, с. 441].

Стоит согласиться с мнением Н.Ш. Гаджиалиевой, что в настоящее время право на благоприятную окружающую среду обладает признаком неопределенности, что является неприемлемым, так как «конституционное право на благоприятную окружающую среду должно быть конкретным, оно не может охватывать любые, в том числе не всегда абсолютно доказанные наукой либо поддерживаемые общественными и государственными институтами, представления о благоприятной окружающей среде. В то же время исследуемое право нельзя рассматривать только в узком смысле, т.е. в качестве субъективного права и совокупности различных экологических прав. Оно представляет собой такую конституционно детерминированную правовую конструкцию, которая включает субъектов права, их правомочия, а также объект воздействия права — окружающую среду (природную среду и среду обитания человека)» [Гаджиалиева, 32, 2020, с. 98]

Вопрос отсутствия единой формулировки «благоприятности», как следствие, возникновения двойственной природы права на благоприятную окружающую среду является также дискуссионным и на доктринальном уровне.

В частности, рассматривая благоприятную окружающую среду как «здоровую, безопасную окружающую среду» стоит обратить внимание, что данная формулировка во многом является антропоцентричной, так как на первый план ставит интересы исключительно человека, кроме того, право может быть защищено только в случае причинения вреда здоровью человека, что исключает возмещение имущественного и морального вреда. Понимание под благоприятной окружающей средой чистой окружающей среды также является ограниченным подходом, так как не учитывает эстетические потребности человека. Подход, предполагающий рассмотрение права на благоприятную окружающую среду, как удовлетворяющую всем потребностям, также не может быть использован, ввиду наличия неопределенности.

Для решения данной проблемы предлагается определить и закрепить на законодательном уровне понятие «благоприятности» окружающей среды, рассмотрев его с точки зрения удовлетворения нормам как конституционного права, так и экологического права.

Кроме того, на основании вышеобозначенных проблем возникают сложности с реализацией потенциала судебным и иными механизмами по защите права на благоприятную окружающую среду. В частности, влияние оказывают недостаточная разработанность законодательной базы, на которой и основывается судебная деятельность, сложная система доказывания нарушения права на благоприятную окружающую среду, отсутствие механизма доказывания размера ущерба.

Предлагается внести изменения в ст. 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» в части понятия «благоприятной окружающей среды», закрепив, что под благоприятной окружающей средой понимается окружающая среда, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов, не причиняющее вреда здоровью и/или имуществу человека, а также удовлетворяющее его эстетическим потребностям.

Очевидно, что право на благоприятную окружающую среду во многом обеспечивается посредством исполнения природопользователями обязательств, установленных законодательством в сфере охраны окружающей среды.

Как было сказано ранее, одними из юридических критериев «благоприятности» являются нормативы качества окружающей среды. Внедрение комплекса мер по установлению, проверке и систематическому контролю нормативов качества окружающей среды направлено на снижение негативного воздействия на окружающую среду и, как следствие, на обеспечение права на благоприятную окружающую среду.

Природопользователи обязаны осуществлять разработку проектной документации, определяющую нормативы допустимого уровня негативного воздействия на окружающую среду и разрешающую деятельность, а также впоследствии осуществлять сдачу статистической отчетности, содержащей указание исчерпывающего перечня загрязняющих веществ, образующихся на предприятии, а также отходов в зависимости от компонентного состава и в соответствии с классом опасности. За нарушение вышеуказанных обязательств природопользователи могут быть привлечены к административной ответственности.

Тем не менее необходимо учитывать, что природопользователи, выполняя вышеуказанные обязательства, внося плату за негативное воздействие на окружающую среду, оплачивая экологические сборы, зачастую учитывают лишь размер денежных средств, которые необходимо внести в бюджет, а не стремятся к снижению негативного воздействия на окружающую среду, что может привести к нарушению права на благоприятную окружающую среду [Хаданович, 2019, с. 67].

Для решения проблемы отсутствия заинтересованности природопользователей в улучшении состояния окружающей среды предлагается внедрение эффективных механизмов стимулирования бизнеса. К числу таких механизмов можно отнести, например, предоставление государственных субсидий на развитие менее негативно воздействующих на окружающую среду

технологий, а также снижение налоговой нагрузки на последующие налоговые периоды ввиду использования оборудования, оказывающего менее негативное воздействие на окружающую среду, чем то, которое использовалось ранее. Кроме того, для той деятельности, которая подлежит лицензированию, возможен упрощенный порядок лицензирования деятельности в случае использования оборудования, оказывающего минимально негативное воздействие на окружающую среду.

При поиске баланса между частными и публичными интересами соблюдение права на благоприятную окружающую среду должно являться приоритетной задачей государства, общества и человека, так как такое право является фундаментальным [Курышова, 2018, с. 144].

Одной из наиболее важных и дискуссионных проблем при обсуждении права на благоприятную окружающую среду, является вопрос защиты рассматриваемого права.

В настоящее время существует несколько законных способов защиты права: в судебном порядке, путем экологического страхования, в административном порядке, с помощью деятельности правоохранительных органов.

На практике возникают проблемы реализации каждого из вышеуказанных способов защиты. Тем не менее, одной из наиболее важных является проблема применения административной формы защиты права на благоприятную окружающую среду.

Прежде всего, стоит отметить, что наиболее универсальной формы защиты является судебная, ввиду ее гарантированности статье 46 Конституции РФ. Споры по реализации права на благоприятную окружающую среду являются предметом деятельности различных судов: Конституционного Суда РФ, судов общей юрисдикции, арбитражных судов, судов субъектов Российской Федерации в соответствии с их компетенцией.

Кроме того, одной из разновидностей судебной защиты является защита рассматриваемого права в Европейском суде по правам человека. Как было

отмечено ранее, международное законодательство в сфере прав на благоприятную окружающую среду не является четко определенным, следовательно, и Европейский суд по правам человека трактует данное право широко, тем не менее в настоящее время имеется некоторое количество положительной судебной практики с участием граждан России. Однако, законодательство Российской Федерации не является прецедентным и, как следствие, решения Европейского суда по правам человека не являются показательными при разрешении аналогичных споров в судах Российской Федерации.

Альтернативным способом защиты права на благоприятную окружающую среду является административная защита, под которой принято понимать «деятельность различных государственных органов исполнительной власти и их должностных лиц, уполномоченных законом на рассмотрение споров, связанных с их деятельностью и затрагивающих права и законные интересы субъектов экологических правоотношений» [Гаджиалиева, 34, 2020, с. 108].

Порядок составления и рассмотрения обращений регулируется отдельным Федеральным законом от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [10].

Административный порядок защиты права на благоприятную окружающую среду способствует наиболее быстрому, по сравнению с судебным, рассмотрению спора, тем не менее не лишает права обращения в суд в последующем. Среди преимуществ административного порядка также выделяют его бесплатность, а также простоту и прозрачность процедуры. Кроме того, административный порядок призван снизить нагрузку на судебную систему.

Административный порядок защиты права на благоприятную окружающую среду хоть и направлен на наиболее быстрое разрешение ситуации и определенно способствует реализации права на благоприятную окружающую среду, в настоящее время он фактически является недооцененным и требует более основательного его внедрения в практическую деятельность.

Важным аспектом в сфере защиты права на благоприятную окружающую среду также является вопрос защиты права в судебном порядке. В настоящее время сформировался лишь небольшой объем исков, связанных с защитой конституционного права на благоприятную окружающую среду. Данный факт, по мнению Брусницыной С.В. и Кузнецовой О.В., связан с рядом проблем, с которыми сталкиваются граждане при защите права на благоприятную окружающую среду [Брусницына, Кузнецова, 2020, с. 102].

Определенные трудности возникают при определении субъекта ответственности, доказывании факта причинения ущерба человеку и (или) его имуществу, точном определении причинно– следственной связи между деянием в виде нарушения и последствиями, наличии необходимых финансовых ресурсов.

Наличие указанных проблем является следствием недостаточного урегулирования процесса защиты права на благоприятную окружающую среду в законодательстве РФ, а также связано с тем, что в настоящее время недостаточно сформирована судебная практика по разрешению споров, связанных с нарушением права на благоприятную окружающую среду.

Одним из наиболее перспективных направлений, связанных с охраной окружающей среды и, соответственно, права на благоприятную окружающую среду, является экологическое страхование, которое является эффективным механизмом охраны и ответственного отношения к окружающей природной среде и активно используется в зарубежной природоохранной практике для предотвращения и компенсации вреда от загрязнения окружающей среды [Пичугин, Черепанов, 2020, с. 40]

В Российской Федерации экологическое страхование находится на этапе становления и в соответствии с ч. 1, ст. 18 Федерального закона «Об охране окружающей среды» осуществляется в целях защиты имущественных интересов юридических и физических лиц на случай экологических рисков. Данная норма носит декларативный характер. Экологическое страхование как правовой институт обладает двойственной правовой природой, так как, с одной стороны,

является институтом гражданского права, а с другой стороны, экологического. В частности, с точки зрения именно содержательной сущности институт относится к экологическому праву, а по форме к гражданскому.

Экологические риски возникают не только при эксплуатации опасных производственных объектов, но и при осуществлении практического любого вида хозяйственной деятельности.

В настоящее время экологическое страхование в Российской Федерации недостаточно реализовано, поскольку отсутствуют единые нормы как федерального законодательства, регулирующие порядок применения экологического страхования, так и регионального. Предлагается принятие федерального закона «Об экологическом страховании», который бы определял как понятийно– категориальный аппарат, так и урегулировал бы основные положения экологического страхования такие, как его обязательность и добровольность, порядок расчета страховой премии, преимущества при осуществлении страхования добровольно и другие. Кроме того, учитывая специфику деятельности в отдельных регионах, справедливо принятие региональных законодательных актов, регулирующих экологическое страхование. Также обоснованным является мнение Кваниной В.В. и Макаровой Т.И., согласно которому реформирование правового обеспечения экологического страхования необходимо осуществлять одновременно с законодательством, напрямую влияющим на применение норм об экологическом страховании, в частности налоговым в части включения страховой премии в расходы по налогу на прибыль. При этом необходимо отметить, что развитие экологического страхования напрямую зависит и от мер поддержки потенциальных страхователей на федеральном уровне [Кванина, Макарова, 2021, с. 170]

Экологическое страхование, являясь правовым институтом, обладает большим потенциалом, поскольку может оказывать как превентивное воздействие на природопользователей, так и в полной мере способствовать

возмещению причиненного ущерба как окружающей среде, так и гражданам, чьи право на благоприятную окружающую среду было нарушено.

Экологическое страхование, являясь мерой превентивной защиты, в настоящее время носит больше декларативный характер, чем практический. Однако, обладая большим потенциалом, в будущем может способствовать охране права на благоприятную окружающую среду, а также способствовать наиболее оперативному возмещению вреда, причиненного экологическим правонарушением.

Конституционное право на благоприятную окружающую среду не должно носить исключительно декларативный характер и реализовываться только в случае уже причиненного вреда. Факт негативного воздействия должен быть устранен на этапе его возникновения или хотя бы минимизирован с помощью действий природоохранных органов и заинтересованности природопользователей. Тесное взаимодействие государственных органов в сфере защиты окружающей среды, природопользователей и общественных организаций, деятельность которых направлена на обеспечение благоприятной окружающей среды, способствует наиболее эффективному соблюдению норм, указанных в статье 42 Конституции РФ.

ГЛАВА 2. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

2.1. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ОБЩЕЙ КОМПЕТЕНЦИИ И СПЕЦИАЛЬНО УПОЛНОМОЧЕННЫХ ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ, КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Рассматривая правовое положение государственных органов общей компетенции и специально уполномоченных органов управления, контроля и надзора в сфере обеспечения права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду необходимо обратиться к правовому регулированию на федеральном уровне.

В целом, государственная политика Российской Федерации по обеспечению права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду осуществляется через систему органов государственной власти.

Согласно статье 10 Конституции РФ государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны.

В сфере обеспечения конституционного права на благоприятную окружающую среду каждая ветвь власти имеет существенное значение. Государственная Дума Российской Федерации является высшим законодательным органом. Данный орган состоит из отдельных комитетов, деятельность которых осуществляется по конкретному направлению либо нескольким направлениям. Одним из таких комитетов является Комитет Государственной Думы по экологии и охране окружающей среды. Основной целью функционирования данного комитета является обсуждение законопроектов, поступающих на рассмотрение в Государственную Думу с

позиции профильного направления деятельности. Кроме того, данный комитет занимается непосредственно разработкой законопроектов в области природопользования и охраны окружающей среды, готовит заключения о соответствии рассматриваемого законопроекта с позиции действующих федеральных и международных законодательных актов, а также с позиции пользы в случае принятия данного законопроекта для развития государства и общества.

Важность законодательного процесса обусловлена тем, что на основе принятых нормативно-правовых актов осуществляется реализация государственной политики.

Исполнительную власть Российской Федерации в соответствии со статьей 110 Конституции РФ осуществляет Правительство Российской Федерации. Оно осуществляет свою деятельность в соответствии с законодательством РФ и на основании Конституции РФ, Федерального конституционного закона от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» [2] и Регламента Правительства Российской Федерации [13].

Среди подведомственных Правительству РФ министерств наиболее важным с точки зрения рассматриваемой темы является Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее – Минприроды России). Указанное Министерство действует на основании Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2015 г. № 1219 [15].

Минприроды России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим ряд функций, определенных в вышеуказанном положении, в том числе осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственных ему Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, Федерального агентства водных ресурсов, Федерального агентства лесного хозяйства и Федерального агентства по недропользованию.

Согласно п. «б», «в», «к» статье 72 Конституции РФ в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся защита прав и свобод человека и гражданина; вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; законодательство об охране окружающей среды.

Таким образом, государственная политика в рассматриваемой сфере реализуется также и на региональном уровне.

Система органов государственной власти субъекта Российской Федерации определяется статьей 2 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» следующим образом: законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации; высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации; иные органы государственной власти субъекта Российской Федерации, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации [8].

Кроме того, учитывая, что реализация права на благоприятную окружающую среду тесно связана с охраной окружающей среды, отдельными полномочиями наделены также органы местного самоуправления. К числу таких полномочий, в частности, относится организация мероприятий по охране окружающей среды, что определено статьей 7 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», а также обладают полномочиями в системе государственных мер по обеспечению прав на благоприятную окружающую среду, определенной в статье 13 указанного Федерального закона.

Также органы местного самоуправления обладают природоохранными и природоресурсными полномочиями. Обе указанные группы полномочий должны осуществляться органами местного самоуправления с учетом

экологических интересов населения, а точнее в целях защиты таких интересов при ведении на территории муниципального образования любой деятельности, которая влияет на состояние окружающей среды [43, с. 277-278].

Таким образом, система организации государственной политики в области реализации права на благоприятную окружающую среду является трехуровневой.

Рассматривая вопрос компетенции специально уполномоченных органов управления, контроля и надзора необходимо отметить Федеральную службу по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор). Данная служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере природопользования, а также в пределах своей компетенции в области охраны окружающей среды, в том числе в части, касающейся ограничения негативного техногенного воздействия, в области обращения с отходами (за исключением радиоактивных отходов) и государственной экологической экспертизы. Как было отмечено ранее, Росприроднадзор находится в ведении Минприроды России.

Правовое положение Росприроднадзора определяется положением о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 400 [14]. Росприроднадзор осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы. В настоящее время функционируют 32 управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования.

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, а также Федеральная служба по надзору в сфере природопользования являются ключевыми федеральными органами исполнительной власти в России, деятельность которых направлена на реализацию права на благоприятную окружающую среду

Таким образом, система государственных органов общей компетенции и специально уполномоченных органов управления, контроля и надзора в сфере обеспечения права человека и гражданина на благоприятную окружающую

среду строго определена законодательством РФ, а государственная политика в сфере обеспечения права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду реализуется через систему этих органов.

Однако несмотря на то, что система таких органов, на первый взгляд, является детально обозначенной в законодательстве РФ, одним из наиболее актуальных вопросов остается проблема разграничения полномочий и межведомственного взаимодействия в рассматриваемой сфере. Стоит согласиться с мнением Булгаковой Л.С. о том, что основными причинами возникновения проблем при распределении полномочий в области охраны окружающей среды между федеральными органами исполнительной власти являются:

- частое реформирование системы государственного управления в рассматриваемой сфере;
- отсутствие общего порядка определения и перераспределения полномочий;
- отсутствие четких критериев в распределении подконтрольных объектов, закрепление смежных функций;
- несистематизированность законодательства в области охраны окружающей среды [Булгакова, 2021, с. 33-38].

При этом на практике возникают ситуации, при которых отдельные положения названы в законодательстве, однако порядок их реализации не определен. В качестве примера можно указать, что «территориальные органы Росприроднадзора, отказывая природопользователям в утверждении нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов на водные площади на том основании, что у них отсутствует соответствующая компетенция и Правительством РФ не установлен соответствующий порядок, требуют от них осуществлять плату за этот вид негативного воздействия на окружающую среду, причем рассчитывают при этом суммы платежей с применением максимального коэффициента».

Кроме того, возможность расширительного толкования отдельных норм создает препятствия в деятельности природопользователей в ходе их взаимодействия с контрольно-надзорными органами. Например, возможность расширительного толкования норм о приостановлении действия лицензии, существенно ограничивает деятельность природопользователей (фактически ведет к ее приостановлению) и вынуждает обращаться за судебной защитой, что также не гарантирует решения в пользу юридического лица.

Наличие указанной проблемы создает препятствия для эффективного осуществления государственной политики в сфере защиты прав граждан на благоприятную окружающую среду, в связи чем требует решения путем строгой дифференциации полномочий каждого органа и регламентации порядка их реализации без возможности их расширительного толкования. А также важно обеспечить, в том числе на законодательном уровне, взаимодействие органов государственной власти всех ее уровней и ветвей в сфере защиты окружающей среды и права на благоприятную окружающую среду.

Строгое разграничение полномочий органов государственной власти в сфере защиты окружающей среды, а также механизм взаимодействия таких органов окажут наиболее эффективное воздействие на реализацию права граждан на благоприятную окружающую среду.

2.2. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ УПРАВЛЕНИЯ, КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В ЦЕЛЯХ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВА ГРАЖДАН НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ В ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

Прежде чем рассматривать указанный вопрос применительно к Тюменской области, необходимо определить общие положения, действующие на территории Российской Федерации, а также рассмотреть существующие проблемы в указанной сфере.

Рассматривая вопрос взаимодействия субъектов предпринимательства с государственными органами управления, контроля и надзора важно отметить, круг таких субъектов ограничен. Прежде всего, к числу таких субъектов относятся природопользователи, то есть юридические лица, осуществляющие на территории Российской Федерации независимо от формы собственности хозяйственную или иные виды деятельности с использованием природных ресурсов и оказывающее воздействие на окружающую природную среду. Ввиду того, что их деятельность связана с воздействием на окружающую среду, важно, чтобы такая деятельность не оказывала негативного воздействия (или такое воздействие было максимально минимизировано). В связи с чем и наблюдается прямая связь между указанной деятельностью и реализацией права граждан на благоприятную окружающую среду, закрепленного в статье 42 Конституции РФ.

Практически на всей территории Российской Федерации существует риск нарушения указанного конституционного права природопользователями. Это деятельность заводов и фабрик, деятельность в сфере обращения с отходами, транспортная деятельность и многие другие.

Например, одним из ярких примеров является соблюдение природоохранного законодательства при осуществлении работ, связанных с добычей нефти и газа, их дальнейшей обработкой, транспортированием, а также ведением работ по утилизации отходов бурения. Как правило, при таких работах используются специальные установки, оказывающие вред окружающей среде, эксплуатируются опасные производственные объекты. Таким образом, указанная деятельность напрямую сопряжена с риском нарушения права граждан на благоприятную окружающую среду, поскольку связана с соблюдением природоохранного законодательства, а также отличается явной сложностью выполняемых работ.

Деятельность природопользователей, связанная с воздействием на окружающую среду, как правило, носит негативный характер, то есть может приводить к ухудшению ее состояния. В исключительных ситуациях пренебрежение нормами об охране окружающей среды может привести к такому

серьезному последствию, как экологическая катастрофа, что безусловно оказывает чрезвычайно негативное воздействие на граждан.

Однако деятельность природопользователей в большинстве случаев направлена на обеспечение благоприятной среды существования для граждан, удовлетворения их потребностей или создания комфортных условий проживания.

Субъекты предпринимательства, которые являются природопользователями, обязаны осуществлять свою деятельность в строгом соблюдении норм природоохранного законодательства, в связи с чем указанная деятельность тесно связана с взаимодействием с природоохранными органами – органами контроля (надзора). Со стороны природоохранных органов осуществляется тщательный и постоянный контроль за деятельностью природопользователей. Взаимодействие осуществляется не только через наиболее очевидный способ – проведение проверок, а также в ходе осуществления деятельности субъектами предпринимательства. Например, для выполнения определенных видов деятельности необходимо получение специального разрешения – лицензии, порядок получения которой строго регламентирован федеральным законом от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», а также дополнительно конкретизируется регламентами государственных органов. Кроме того, обязательной является ведение и сдача природопользователями определенных форм отчетов об осуществлении деятельности, связанной с воздействием на окружающую среду. Также очевидной формой взаимодействия является привлечение субъектов предпринимательства к административной ответственности за нарушение природоохранного законодательства.

Несмотря на строгую регламентацию в законодательстве вышеперечисленных форм взаимодействия органов контроля (надзора) и субъектов предпринимательства, как в теории, так и на практике возникает множество вопросов относительно применения этих норм и их реализации.

Рассматривая такой способ взаимодействия, как проверки, необходимо отметить, что в соответствии с Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», проверки могут быть плановыми и внеплановыми [11]. Основания и порядок проведения плановых проверок детально регламентируются указанным федеральным законом и, как правило, неоднозначных вопросов относительно их проведения не возникает, в отличие от порядка проведения внеплановых проверок.

С 1 июля 2021 года применению для большинства видов контроля и надзора подлежит федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [12]. Принятие нового закона обусловлено необходимостью устранения недостатков правового регулирования государственного и муниципального контроля и должно обеспечить повышение эффективности и оперативности работы надзорных органов, стимулировать добросовестное поведение контролируемых лиц, а также повысить прозрачность и эффективность надзорной деятельности и снизить количество споров при осуществлении контроля.

Основания проведения внеплановых проверок указываются в статье 10 Федерального закона № 294-ФЗ (статье 57 Федерального закона № 248–ФЗ) и, несмотря на то, что на первый взгляд их перечень является исчерпывающим, сами основания не являются строго определенными, в частности, основание, указанное в пп. а, п. 2, ч. 2, ст. 10 указанного федерального закона: «возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое

историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (п.1, ч.1, ст. 57 Федерального закона № 248-ФЗ «наличие у контрольного (надзорного) органа сведений о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям...»).

При этом законом не определено, что может считаться угрозой.

В рамках проведения проверки контролирующий орган имеет право запрашивать всю необходимую информацию. Так, в соответствии с ч.4, ст. 11 Федерального закона № 294-ФЗ (ч. 4, ст. 72 Федерального закона № 248-ФЗ) в случае, если достоверность сведений, содержащихся в документах, имеющихся в распоряжении органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, вызывает обоснованные сомнения либо эти сведения не позволяют оценить исполнение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля направляют в адрес юридического лица, адрес индивидуального предпринимателя мотивированный запрос с требованием представить иные необходимые для рассмотрения в ходе проведения документальной проверки документы.

Таким образом, исходя из буквального толкования указанной нормы следует, что запрос будет достаточно мотивирован, если в нем будет ссылка на то, что предоставленных недостаточно для проведения контрольных мероприятий. Кроме того, законодателем не определяется то количество раз, которое контролирующий орган вправе направлять требования, при этом важно отметить, что срок ответа на запрос составляет десять рабочих дней, однако не всегда возможно предоставить документы в указанный срок.

Таким образом, на практике возникает ситуация, при которой контролирующий орган вправе неограниченное количество раз направлять запросы, при этом объем запрашиваемой информации не ограничен. Данный

факт негативно влияет на осуществление деятельности природопользователями, поскольку предоставление ответов на запросы контролирующего органа может требовать значительного количества времени.

Также множество вопросов вызывает институт административной ответственности, так как взаимодействие субъектов предпринимательства в сфере сохранения благоприятной окружающей среды с органами надзора тесно связано с привлечением к административной ответственности, так как в ходе проведения надзорных мероприятий природопользователи могут быть привлечены к административной ответственности. Виды административных наказаний перечислены в статье 3.2 КоАП РФ, однако не все из них применимы к юридическим лицам, в частности, природопользователям, за нарушение природоохранного законодательства.

Одним из наиболее серьезных мер ответственности за нарушение экологического законодательства является такая мера, как аннулирование лицензии. При этом важно учитывать, что согласно п. 20 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» аннулирование лицензии не является административным наказанием в смысле КоАП РФ, а представляет собой специальную предупредительную меру [55].

Лицензия может быть аннулирована исключительно по решению суда, поскольку данная мера ответственности является серьезной и фактически ведет к невозможности предприятия осуществлять свою лицензируемую деятельность и приводит к многочисленным убыткам. Следовательно, с учетом того, что аннулирование лицензии ограничивает правоспособность юридического лица, лишает возможности заниматься определенным видом деятельности, указанная мера должна являться необходимой для защиты экономических интересов Российской Федерации, прав и законных интересов потребителей и иных лиц. Поэтому наличие формальных признаков нарушения не может служить достаточным основанием для принятия судом решения об аннулировании

лицензии. Таким образом, лицензия аннулируется исключительно в случаях обоснованности принятия соответствующего решения.

Также административное наказание может назначаться в ходе мероприятий по контролю самим контролирующим органом. Например, за не устранение нарушений, указанных в предписании, выданным органом надзора в ходе проведения надзорных мероприятий, в частности, за умышленное невыполнение требований должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, юридическому лицу может быть назначен штраф от 50 до 100 тысяч рублей, либо возможно административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток. При этом данная мера ответственности может наступить за непредоставление в указанный срок запрашиваемых документов. Важно отметить, что к ответственности лицо будет привлечено как за непредоставление документов, так и за предоставление документов, но за рамками указанного срока или предоставление документов в неполном объеме, так как формальные признаки нарушения имеются. Однако не всегда природопользователи имеют объективную возможность предоставить информацию в указанные сроки. В данном случае административное наказание не отвечает целям, указанным в статье 3.1 КоАП РФ и наносит вред деловой репутации юридического лица.

Наиболее распространенным видом административного наказания является административный штраф. В теории существует мнение, что размеры штрафов являются недостаточно высокими. В частности, по мнению Пахомовой Я.А. цели административного наказания не достигаются в полной мере по причине невысоких размеров штрафов [Пахомова, 2021, с. 383]. Однако по отдельным статьям размеры штрафов могут достигать действительно высоких значений, например, 200 тысяч рублей за осуществление предпринимательской деятельности с грубым нарушением требований и условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией) (ч.4, ст. 14.1 КоАП РФ), а за нарушение правил пожарной безопасности, повлекшее возникновение лесного пожара без причинения тяжкого вреда здоровью человека штраф может достигать до одного

миллиона рублей (ч.4, ст. 8.32 КоАП РФ). А также могут повлечь куда более серьезные, чем штрафы, с точки зрения предпринимательства, меры ответственности, например, приостановление деятельности. Также, в части лицензирования интересным является такой вид наказания, как приостановление действия лицензии, что схоже, с одной стороны, с аннулированием лицензии, а с другой стороны, с административным приостановлением деятельности.

Такой вид ответственности, как приостановление действия лицензии, указан в статье 20 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 04.05.2011 № 99-ФЗ. Примечательно, что данный вид ответственности не содержится в КоАП РФ. Так, в соответствии с вышеуказанным постановлением Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 он также не является административным наказанием в смысле КоАП РФ, а представляет собой специальную предупредительную меру.

Порядок применения указанной предупредительной меры, на первый взгляд, строго регламентируется. В частности, возможно приостановление действия лицензии через привлечение к административной ответственности за неисполнение в установленный срок предписания об устранении грубого нарушения лицензионных требований. Лицензирующим органом в рассматриваемом случае выдается предписание, которое не исполняется лицом, которому оно выдано. Далее природопользователь привлекается к административной ответственности по статье 19.5 КоАП РФ, где размер штрафа варьируется от 10 до 20 тысяч рублей. Когда решение вступает в законную силу, лицензирующий орган приостанавливает действие лицензии. При этом противоречивой является формулировка ч. 6 статьи 20 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности»: Действие лицензии, приостановленное в случае, предусмотренном пунктом 1 части 1 настоящей статьи, возобновляется по решению лицензирующего органа со дня, следующего за днем истечения срока исполнения вновь выданного предписания, или со дня, следующего за днем подписания акта проверки, устанавливающего факт досрочного исполнения вновь выданного предписания.

Исходя из буквального толкования указанной нормы следует, что прежде, чем приостановить действие лицензии, лицензирующий орган должен вновь выдать предписание, но конкретные сроки выдачи предписания, законом не определены, что создает на практике определенные трудности, а именно в части защиты своих прав субъектами предпринимательства. Наиболее справедливым было бы строгое определение сроков выдачи повторного предписания, на основании которого возможно приостановление действия лицензии.

В целом, размеры штрафов за нарушение экологических норм могут как быть минимальными, так и достигать больших размеров. Таким образом, высказывания о том, что размеры штрафов настолько малы, что не компенсируют причиненный ущерб, является несправедливым по отношению к природопользователям, поскольку само по себе наложение ответственности не освобождает от обязанности устранения причиненного ущерба, однако ограничивает осуществление предпринимательской деятельности.

Тюменская область является сложноустроенным субъектом в составе Российской Федерации и представляет собой государственно-территориальное образование, включающее наряду с административно-территориальными единицами и муниципальными образованиями другое государственно-территориальное образование являющееся субъектом Российской Федерации, что порождает между ними особую государственно-правовую связь, основывающуюся на признании территории и населения входящего субъекта Федерации частью территории и населения сложноустроенного субъекта Федерации, наличии взаимных обязанностей, а также конституционно установленных форм нормативно-правового регулирования отношений между ними [Кириллов, Матейкович, Ульянов, Чеботарев]. В Тюменскую область входят Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа.

Данный факт также обуславливает особенности осуществления контроля за деятельностью природопользователей на рассматриваемой территории.

Территориальным управлением Федеральной службы по надзору в сфере природопользования на территории Тюменской области является Северо-

Уральское межрегиональное управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования. Ранее, до 2019 года, существовало 3 управления Росприроднадзора: Управление Росприроднадзора по Тюменской области, Управление Росприроднадзора по Ямало-Ненецкому автономному округу, Управление Росприроднадзора по Ханты-Мансийскому автономному округу. Однако Приказом Минприроды России от 03.06.2019 № 342 «Об утверждении Схемы размещения территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования» в целях оптимизации деятельности создано единое Северо-Уральское межрегиональное управление по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) [18]. Правовое положение Северо-Уральского управления Росприроднадзора определено Положением [19].

Северо-Уральское управление Росприроднадзора осуществляет деятельность в соответствии с федеральным законодательством, а также в соответствии с положением и обладает широким кругом полномочий. В соответствии с Положением, у Управления 75 полномочий, среди которых первым обозначено осуществление в пределах своей компетенции федерального государственного экологического надзора.

Управление осуществляет различные виды контрольно-надзорной деятельности, в том числе проводит проверки (как плановые, так и внеплановые), выдает предписания об устранении нарушений, привлекает к административной ответственности либо обращается с соответствующим заявлением в суд. При этом порядок совершения каждого из выше обозначенных действий строго определяется законодательством РФ и соответствующими регламентами.

Также можно отметить взаимодействие природопользователей с департаментом недропользования и экологии Тюменской области, который является исполнительным органом государственной власти Тюменской области. Департамент осуществляет свою деятельность в соответствии с нормативными правовыми и ненормативными правовыми актами Российской Федерации и Тюменской области. Департамент осуществляет взаимодействие с федеральными органами государственной власти и их территориальными

органами, органами государственной власти Тюменской области и других субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями и гражданами.

Департамент в пределах установленных Положением полномочий осуществляет взаимодействие с предпринимательскими субъектами, а также осуществляет контрольно-надзорную деятельность.

Результаты контрольно-надзорной деятельности Департамента за 2020 год отражены в таблице 2.1 [69].

Таблица 2.1

Результаты контрольно-надзорной деятельности за 2020 год

№ п/п	Мероприятия	Всего	Экологический надзор	Геологический надзор	Водный надзор
1	Общее количество проведенных проверок	24	8	15	1
2	Проведено административных расследований	99	77	13	9
3	Выдано обязательных предписаний/представлений	74/104	60/30	7/19	7/55
4	Выявлено нарушений законодательства	712	406	139	167
5	Составлено протоколов, в том числе:	709	400	142	167

5.1	по ст. 19.4 .1 КоАП РФ (Воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора))	–	–	–	–
5.2	по ст. 19.5 КоАП РФ (Невыполнение в срок законного предписания органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль))	44	24	15	5
6	Общее количество административных наказаний (кол-во/сумма, тыс. руб.)	372/13607,5	259/4064,5	50/6318,0	63/3225,0
6.1	Вынесено предупреждений	110	85	21	4
7	Оплачено административных штрафов, всего (кол-во/сумма, тыс. руб.)	342/11814,799	166/2974,6	78/4292,499	98/4547,7

Основными нарушениями, выявленными в рамках осуществления регионального государственного экологического надзора, являются:

- нарушение требований законодательства в области обращения с отходами производства и потребления;
- нарушение условий, предусмотренных лицензионными соглашениями к лицензиям на право добычи общераспространённых полезных ископаемых;

– нарушение условий документов на право пользования водными объектами и нарушение правил водопользования [69].

Результаты контрольно-надзорной деятельности Департамента за 1 полугодие 2021 года отражены в таблице 2.2 [69].

Таблица 2.2

Результаты контрольно-надзорной деятельности за 1 полугодие 2021 года

№, п/п	Мероприятия	Всего	Экологический надзор	Геологический надзор	Водный надзор
1	Общее количество проведенных проверок	17	3	13	1
2	Проведено административных расследований	57	43	6	8
3	Выдано обязательных предписаний/представлений	38/16	21/7	10/4	7/5
4	Выявлено нарушений законодательства	587	439	103	45
5	Составлено протоколов, в том числе:	577	438	94	45
5.1	по ст. 19.4.1 КоАП РФ (Воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора))	–	–	–	–
5.2	по ст. 19.5 КоАП РФ (Невыполнение в срок законного предписания органа (должностного	33	25	5	3

	лица), осуществляющего государственный надзор (контроль)				
6	Общее количество административных наказаний (кол- во/сумма, тыс. руб.)	353/5938,9	280/4002,1	46/1566,0	27/370,8
6. 1	Вынесено предупреждений	200	171	27	2
7	Оплачено административных штрафов, всего (тыс. руб.)	178/4824,6 23	129/2580,803	17/1136,82	32/1107, 0

Основными нарушениями, выявленными в рамках осуществления регионального государственного экологического надзора, являются:

- нарушение требований законодательства в области обращения с отходами производства и потребления;
- нарушение условий, предусмотренных лицензионными соглашениями к лицензиям на право добычи общераспространённых полезных ископаемых;
- нарушение условий документов на право пользования водными объектами и нарушение правил водопользования [69].

В 2020 году государственными инспекторами в области охраны окружающей среды Северо-Уральского межрегионального управления Росприроднадзора и Департамента недропользования и экологии Тюменской области проведена 171 проверка, из них 18 плановых и 153 внеплановых. Выявлено 74 нарушения требований законодательства: в сфере охраны атмосферного воздуха – 44, в области обращения с отходами – 30. Проведено 21 рейдовое мероприятие в области обращения с отходами по факту размещения в средствах массовой информации, либо по факту поступления обращений граждан о нарушениях требований законодательства в области охраны окружающей среды, по результатам которых в случае выявления таких нарушений проведен ряд контрольно-надзорных мероприятий; виновные лица

привлечены к административной ответственности, нарушения устранены. В 2020 году в четырех случаях произведен расчет ущерба, причиненного почвам в результате размещения отходов производства и потребления, на сумму – 2714.8 тыс. руб. В целях устранения нарушений, выявленных в результате контрольно-надзорных мероприятий, природопользователям выдано 67 предписаний. Всего вынесено 406 постановлений о назначении административных наказаний. Общая сумма штрафных санкций по результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях составила 13789.5 млн руб., взыскано 6265.10 млн руб. (с учетом штрафов, наложенных в 2019 году). Оплата административных штрафов в неполном объеме обусловлена как оспариванием законности постановлений в судебных инстанциях, так и уклонением от добровольной оплаты штрафов в установленные законом сроки [70].

Таким образом, Северо-Уральским межрегиональным управлением Росприроднадзора, а также Департаментом недропользования и экологии Тюменской области активно осуществляется деятельность в том числе в рамках защиты права на благоприятную окружающую среду.

Одним из наиболее сложных и опасных с точки зрения возможного негативного влияния видов деятельности природопользователей как на территории Российской Федерации, так и на территории Тюменской области, в частности, является деятельность по обращению с отходами. Данная деятельность является важной как для граждан, так и для природопользователей, так как отходы образуются как в процессе жизнедеятельности человека, так и в процессе осуществления хозяйственной деятельности природопользователями, при этом неправильное обращение с отходами оказывает негативное воздействие в том числе на человека, его здоровье и комфортную среду обитания.

Основные положения относительно указанной деятельности регулируются Федеральным законом 24.06.1998 № 89–ФЗ (ред. от 02.07.2021) «Об отходах производства и потребления».

В зависимости от опасности отходов они подразделяются на 5 классов: I класс – чрезвычайно опасные отходы; II класс – высокоопасные отходы; III класс

– умеренно опасные отходы; IV класс – малоопасные отходы; V класс – практически неопасные отходы. При этом лицензированию подлежит только деятельность по обращению с отходами I – IV классов опасности, что не означает того, что деятельность по обращению с отходами V класса опасности не контролируется государственными органами. На территории Тюменской области на выдачу таких лицензий на обращение с отходами уполномочено Северо-Уральское межрегиональное управление по надзору в сфере природопользования. Порядок выдачи лицензий в целом регулируется Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 04.05.2011 № 99-ФЗ а также административным регламентом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования предоставления государственной услуги по лицензированию деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I – IV классов опасности [20].

Данная деятельность является необходимой для осуществления природопользователями своей деятельности на территории такого субъекта РФ, как Тюменская область. На территории входящих в состав Тюменской области автономных округов ведется активная деятельность по обращению с полезными ископаемыми, в том числе с нефтью и газом. При этом, при осуществлении таких видов деятельности образуются отходы, например, буровой шлам, который относится к III и IV классам опасности. Таким образом, природопользователи обязаны обеспечить обращение с такими отходами в строго определенном законе порядке, в связи с чем существование организаций, осуществляющих деятельность по обращению с отходами (сбор, накопление, транспортирование, обработку, утилизацию, обезвреживание, размещение) является необходимой для осуществления хозяйственной деятельности организаций.

Надзор за соблюдением природоохранного законодательства при осуществлении указанной деятельности по обращению с отходами ведется Северо-Уральским управлением Росприроднадзора. При этом, учитывая, что данная деятельность является лицензируемой, в качестве мер ответственности за

нарушение законодательства в сфере обращения с отходами могут применяться как общие нормы за несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления, так и специальные за осуществление предпринимательской деятельности с нарушением требований и условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией).

Санкции за указанные нарушения не ограничиваются только штрафами. Наиболее серьезным наказанием является административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток. Кроме того, лицензирующий орган вправе в определенных случаях приостановить действие лицензии или обратиться в суд с требованием об ее аннулировании, что означает последующую невозможность осуществления деятельности.

Основные приоритеты государственной политики в области обращения с отходами, закреплены в Стратегии развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года, утв. Распоряжением Правительства РФ от 25.01.2018 № 84-р [17].

Для достижения поставленных целей в Стратегии необходимо решение следующих задач:

- создание эффективной комплексной системы управления и регулирования в области обработки, утилизации и обезвреживания отходов;
- создание и расширение национальной промышленной индустрии и инфраструктуры обработки, утилизации и обезвреживания отходов, их использования в качестве вторичного сырья для производства новой продукции;
- создание и расширение отечественной промышленно– технологической базы, обеспечивающей отрасль промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов современным российским высокотехнологичным конкурентоспособным, экологически безопасным оборудованием, техникой, машинами и механизмами, обладающими высоким экспортным потенциалом.

В целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую природную среду, а также в

целях минимизации образования отходов и использования отходов в хозяйственной деятельности в качестве дополнительных источников сырья был принят Закон Тюменской области № 68 «Об отходах производства и потребления в Тюменской области» от 11.06.2015 года [21]. Кроме того, была разработана программа Тюменской области «Недропользование и охрана окружающей среды», утвержденная Постановлением Правительства Тюменской области от 14.12.2018 № 504-п (ред. от 03.07.2020)» [16].

При этом в Тюменской области реализуется и региональный проект «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» национального проекта «Экология», «Региональная программа в области обращения с отходами в Тюменской области до 2027 года» (утверждена распоряжением Правительства Тюменской области от 26.10.2011 N 1941-рп).

Цель программы – создание эффективной региональной системы управления отходами, в том числе твердыми коммунальными отходами, обеспечивающей минимизацию накопленного экологического ущерба, снижение загрязнения окружающей среды отходами производства и потребления, предупреждение и сокращение образования отходов, вовлечение их в повторный хозяйственный оборот [24].

Таким образом, в Тюменской области реализуется принятая в соответствии со Стратегией Концепция по обращению с отходами, которая является комплексом мер, обеспечивающим переход на передовой порядок обращения с отходами производства и потребления, исключая захоронение на полигонах ТКО несортированных отходов. Реализация Стратегии осуществляется путем оптимизации логистики и развития инфраструктуры данной сферы. В данном случае наиболее приемлемым вариантом является развитие инфраструктуры транспортно-логистических объектов для предварительной подготовки ТКО к конечному удалению, включающих обустроенные площадки для накопления ТКО, станции перегрузки ТКО, сокращающие расстояние транспортирования, а, следовательно, способных сократить транспортные расходы предприятий, осуществляющих транспортировку отходов.

Ввиду исполнения требований Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» по результатам проведения конкурсного отбора ООО «Тюменское экологическое объединение» (ООО «ТЭО») присвоен статус регионального оператора по обращению с ТКО в Тюменской области. 27 апреля 2018 года заключено соглашение об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами в Тюменской области между Департаментом недропользования и экологии Тюменской области и ООО «ТЭО». В соответствии с указанным соглашением зоной деятельности регионального оператора является территория Тюменской области, за исключением территорий Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа.

Правила осуществления деятельности регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами, контроля за их исполнением в Тюменской области установлены постановлением Правительства Тюменской области от 05.04.2019 № 91-п [23].

Контроль за деятельностью регионального оператора по обращению с ТКО осуществляет Департамент недропользования и экологии Тюменской области, а также Управление Роспотребнадзора по Тюменской области путем проведения:

- плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в соответствии с планом проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, согласованным с органами прокуратуры;
- внеплановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по основаниям, предусмотренным законом;
- мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

Результаты контрольно-надзорной деятельности Управления Роспотребнадзора по Тюменской области доводятся до сведения Губернатора Тюменской области и профильных департаментов, Главного федерального инспектора Тюменской области, прокуратуры Тюменской области, органов

местного самоуправления для обсуждения в рамках межведомственного взаимодействия и принятия мер в рамках представленных полномочий.

Постановлением Правительства Тюменской области от 09.09.2016 № 392-п была впервые утверждена территориальная схема обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами в Тюменской области [22].

Управлением Роспотребнадзора по Тюменской области в 2018 г. была проведена санитарно-эпидемиологическая оценка территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами в Тюменской области. Результаты направлены в Правительство Тюменской области, обсуждены на межведомственном совещании, предложения были учтены. Изменения, внесенные постановлением Правительства Тюменской области от 29.11.2018 N 448– п, вступили в силу с 05.12.2018 г.

Территориальная схема по обращению с отходами утверждается в целях организации и осуществления деятельности по накоплению (в том числе разделному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов. Однако на практике возникают некоторые сложности в ее реализации. Так, на территории Ямало-Ненецкого автономного округа региональным оператором по обращению с отходами является ООО «Инновационные технологии». При этом утвержденная территориальная схема по обращению с отходами не охватывает всю территорию Ямало-Ненецкого автономного округа, в частности, территории некоторых вахтовых поселков, следовательно, у регионального оператора отсутствует обязанность оказывать услуги на этих территориях несмотря на то, что объективная необходимость существует.

Действующим законодательством, а именно статьей ч. 10, ст. 24.6 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» предусмотрена возможность привлечения к оказанию услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами операторов. При этом деятельность они обязаны осуществлять на основании договора, заключенного с региональным оператором. Однако в настоящий момент процедура заключения

соответствующих договоров не урегулирована, а также отсутствует обязанность региональных операторов заключать соответствующие соглашения. Таким образом, это является правом регионального оператора, следовательно, в случае его отказа, отдельные территории лишаются возможности обращения с ТКО на территориях, не входящих в территориальную схему. Данный факт является противоречивым, поскольку фактически лишает образователей отходов совершать с ними какие-либо действия, то есть ограничивает их права.

Для решения указанной проблемы предлагается детально закрепить в Федеральном законе от 24.06.1998 N 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» порядок заключения соглашений региональных операторов с операторами по вопросам оказания услуг по обращению с ТКО на территориях, не входящих в территориальную схему по обращению с отходами на территории субъекта РФ либо, в случае отказа регионального оператора, вносить изменения в территориальную схему путем ее расширения на соответствующие территории и обязывании регионального оператора осуществлять на них деятельность. При этом наиболее оптимальным является первый способ решения проблемы, поскольку операторами могут стать такие организации, которые уже осуществляют иную деятельность на указанных территориях, то есть имеют организованное транспортное сообщение с отдаленными территориями вахтовых поселков и соответствующее оборудование.

На основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы относительно взаимодействия субъектов предпринимательства с государственными органами управления, контроля и надзора в целях соблюдения права граждан на благоприятную окружающую среду в Тюменской области.

Деятельность природопользователей на территории Тюменской области, в частности, связана с большим риском негативного воздействия на окружающую среду. Следовательно, необходимо неукоснительное соблюдение законодательства об охране окружающей среды в целях возможной минимизации негативных последствий, а также предотвращения возможного

причинения вреда, так как последствия такого вреда могут оказать влияние на здоровье граждан и (или) комфортные условия их проживания, чем будет нарушено конституционное право на благоприятную окружающую среду. В связи с чем деятельность органов контроля (надзора) является необходимой. При этом законодательством предусмотрены различные способы взаимодействия, такие как, например, сдача определенных форм отчетности, проведение проверок, лицензирование отдельных видов деятельности и многие другие.

Одним из наиболее важных в настоящее время вопросов в сфере обеспечения благополучия граждан является вопрос обращения с отходами, который решается как на федеральном, так и на региональных уровнях, путем внесения различных изменений в законодательство, принятия стратегий, концепций и строгого контроля за соблюдением природопользователями своих обязанностей. в целом реализация государственной политики в сфере охраны окружающей среды является одним из ключевых видов деятельности в сфере защиты права на благоприятную окружающую среду.

Однако действующее законодательство содержит некоторые несовершенства в части рассматриваемого взаимодействия, например, недостаточно урегулированы такие ограничения, как приостановление действия лицензии, порядок заключения договоров между региональным оператором и оператором по обращению с отходами, порядок осуществления отдельных процессуальных действий в рамках проведения контрольно-надзорных мероприятий.

Очевидно, что деятельность государственных органов по взаимодействию с субъектами предпринимательства– природопользователями имеет важное значение и должна быть направлена на обеспечение защиты окружающей среды в целом, и на обеспечение реализации, охраны и защиты конституционного права на благоприятную окружающую среду, в частности. надлежащее обеспечение права на благоприятную окружающую среду заключается в обязанности государства в лице государственных органов и органов местного самоуправления принимать все возможные меры для сохранения окружающей

среды [Брусницына С.В., Кузнецова О.В., 26, 2020, с. 28– 44]. При этом важное значение имеет решение вопросов реализации эффективного межведомственного взаимодействия и информационно– аналитического обеспечения государственного управления.

Деятельность коммерческих организаций-природопользователей направлена во многом на обеспечение жизнедеятельности граждан, удовлетворение их потребностей, в связи с чем важно, чтобы права субъектов предпринимательства также не нарушались, а наказание было справедливым и соразмерным деянию. Для этого необходимо совершенствование нормативно– правовой базы в сфере проведения контрольно-надзорных мероприятий контролирующими органами с соблюдением баланса между частными и публичными интересами.

ГЛАВА 3. ГАРАНТИИ И ЗАЩИТА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

3.1. СУДЕБНАЯ ЗАЩИТА ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Права человека на благоприятную окружающую среду защищаются государствами разных стран. В Российской Федерации разработан целый комплекс мер, направленных на защиту прав граждан на благоприятную окружающую среду: существуют специальные органы контроля и надзора, обеспечивающие защиту этого права, а также имеется большое количество законодательных норм, которые необходимо соблюдать как гражданам, так и организациям. Первостепенное значение для защиты конституционных прав имеет судебный порядок [Чиркин, 2018, с. 135].

Среди законодательных актов Российской Федерации основополагающим является Конституция РФ, обладающая высшей юридической силой. В статье 42 Конституции РФ закреплено, что каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Рассматривая вопрос защиты права на благоприятную окружающую среду в контексте именно судебной защиты, важно также отметить статью 46 Конституции РФ, в соответствии с которой каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Кроме того, каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты. Следовательно, права человека на благоприятную окружающую среду защищаются не только на внутригосударственном уровне, но и на

международном. Основным межгосударственным судебным органом, в который граждане и лица без гражданства обращаются для защиты своих прав и свобод, является Европейский суд по правам человека (далее по тексту ЕСПЧ). Право на благоприятную окружающую среду ЕСПЧ рассматривается в контексте статьи 8 Европейской конвенции по правам человека (далее по тексту Конвенция). Данная статья подвергается расширительному толкованию ЕСПЧ. Согласно буквальному тексту данной нормы, каждый имеет право на уважение его личной и семейной жизни, его жилища и его корреспонденции. Тем не менее, в практике ЕСПЧ именно эта норма приводится в качестве той, которой защищается право на благоприятную окружающую среду.

Показательными делами в данном случае являются дело «Фадеева против Российской Федерации» (Постановление ЕСПЧ от 09.06.2005) [56] и дело «Ледяева и другие против Российской Федерации» (Постановление ЕСПЧ от 26.10.2006 года). [57] В обоих случаях заявительницы проживали в городе Череповце, недалеко от крупного металлургического комбината «Северсталь» и жаловались на превышение установленных законодательством РФ уровней концентрации токсичных элементов и уровня шума в санитарно-защитной зоне. Всем заявителям были выплачены компенсации, но проблемы были не решены полностью ввиду того, что ЕСПЧ рассматривает заявления именно с точки зрения причиненного вреда. То есть для того, чтобы статья 8 Конвенции была применима в конкретном деле, факторы окружающей среды должны напрямую и всерьез влиять на частную и семейную жизнь. Таким образом, при принятии решения, суд учитывает, существует ли причинная связь между деятельностью и негативным влиянием на человека и достигли ли неблагоприятные последствия порогового значения.

В вышеуказанных делах, заявительницами доказан вред, который исходит от металлургического комбината, но не доказан действительный вред, причиненный их здоровью от негативного воздействия, в связи с чем заявительницами получены компенсации, но не в большом объеме (по делу «Фадеева против Российской Федерации» компенсация составила 6000 евро, по

делу «Ледяева и другие против Российской Федерации» компенсации составили от 1500 до 8000 евро).

Несмотря на то, что существует положительная для граждан практика в ЕСПЧ важно отметить, что российское законодательство не является прецедентным, в связи с чем такие решения не являются обязательными для судов России при решении похожих споров.

В соответствии со ст. 125 Конституции РФ органы конституционной юстиции разрешают дела о соответствии нормативных правовых актов Конституции РФ. Очевидно, что Конституционный суд не рассматривает по существу споры о нарушении права на благоприятную окружающую среду, однако он правомочен осуществлять защиту исследуемого права только в тех случаях, когда речь идет о нарушении действующим законодательством или отдельными его нормами гарантированного статьей 42 Конституции РФ права [Гаджиалиева, 33, 2020, с. 125]

Ввиду того, что право на благоприятную окружающую среду является относительно новым, в настоящее время только происходит формирование единой правовой позиции, касающейся его применения. Конституционный суд Российской Федерации неоднократно обращался к данной статье, давая разъяснения относительно действия иных норм или проверки их конституционности.

В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 5 марта 2013 г. № 5-П город Санкт–Петербург «по делу о проверке конституционности статьи 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Тополь» конституционная обязанность сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам имеет всеобщий характер и является частью обеспечительного механизма реализации

конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду и других экологических прав. Также судом было указано на то, что вышеуказанная обязанность распространяется как на граждан, так и на юридические лица, что с необходимостью предполагает и их ответственность за состояние экологии [58].

Конституционным судом Российской Федерации также обозначена взаимообусловленность закрепленных Конституцией Российской Федерации права каждого на благоприятную окружающую среду (статья 42) и обязанности сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (статья 58). Следовательно, судом определяется единство норм, содержащих права и обязанности.

Конституционным судом данная позиция также подтверждается в постановлении «по делу о проверке конституционности части 2 статьи 99, части 2 статьи 100 Лесного кодекса Российской Федерации и положений постановления Правительства Российской Федерации «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Заполярье» от 02.06.2015 года [59].

Подтверждение данной позиции в постановлениях Конституционного суда свидетельствует о единообразном толковании судом норм Конституции Российской Федерации и оказывает влияние на правоприменительную практику и формирование единой правовой позиции судов на территории РФ.

Дела о защите права на благоприятную окружающую среду относятся, как правило, к категории гражданских. Высшим судебным органом по гражданским делам является Верховный Суд Российской Федерации, судебные акты которого также оказывают существенное влияние на формирование единой судебной практики по рассматриваемой категории споров.

Верховный Суд Российской Федерации достаточно редко рассматривает дела о нарушении прав граждан на благоприятную окружающую среду. В основном, дела, рассматриваемые Верховным судом РФ связаны с возмещением вреда, причиненного окружающей среде. Так, согласно Постановлению Пленума

Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» одним из важнейших средств охраны окружающей среды и обеспечения права граждан на ее благоприятное состояние является возложение на лицо, причинившее вред, обязанности по его возмещению в полном объеме, а также обязанности приостановить, ограничить или прекратить деятельность, создающую опасность причинения вреда в будущем. В данном Постановлении Верховным судом РФ определяются пределы ответственности и ее основания в спорных ситуациях. Постановление является чрезвычайно важным для деятельности судов при назначении наказания. Особенностью ответственности за нарушение прав на благоприятную окружающую среду является тот факт, что непривлечение лица к административной, уголовной или дисциплинарной ответственности не исключает возможности возложения на него обязанности по возмещению вреда окружающей среде; равным образом привлечение лица к административной, уголовной или дисциплинарной ответственности не является основанием для освобождения лица от обязанности устранить допущенное нарушение и возместить причиненный им вред.

Данная позиция выражена в п. 2 Постановления Пленума Верховного суда и активно используется судами при разрешении дел, в том числе, и самим Верховным судом РФ.

В частности, в определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 13.06.2019 № 307-ЭС19-2293 по делу № А05-1395/2018 Верховный суд также уточняет, что отказ в возбуждении уголовного дела, прекращение возбужденного уголовного дела, вынесение приговора не исключают возможности предъявления и удовлетворения иска о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, при наличии к тому оснований, предусмотренных законом. В рассматриваемом деле был причинен вред лесному фонду, более того, суды первой, апелляционной и кассационной инстанций отказали в привлечении к ответственности, а Верховный Суд РФ направил дело

на новое рассмотрение, уточнив, что виновное лицо также обязано возместить вред, причиненный лесу как экологической системе в размере, установленном соответствующими нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации [60].

Данная особенность в ответственности за экологические нарушения во многом подтверждает позицию Конституционного суда о взаимодействии права на благоприятную окружающую среду и обязанности ее сохранять, поскольку очевидным является нарушение прав граждан на благоприятную окружающую среду при причинении ущерба лесам.

Практика судов общей юрисдикции Российской Федерации является гораздо более обширной, чем у Верховного суда РФ. Судами рассматриваются различные категории дел в сфере нарушения прав граждан на благоприятную окружающую среду.

Одной из наиболее распространенных категорий дел являются дела о возложении обязанности ликвидировать несанкционированные места размещения отходов производства и потребления. Существование таких несанкционированных мест размещения отходов создает прямое нарушение статьи 42 Конституции РФ, о чем и указывает суд в каждом рассматриваемом случае. Судами также указывается, что создание несанкционированной свалки подвергает отрицательному воздействию качество жизни и благополучия неопределенного круга лиц, нарушает права неопределенного круга лиц на обитание в здоровой, сбалансированной окружающей среде в отсутствие угрозы их образу жизни. Данная позиция, в частности, указана в апелляционном определении Челябинского областного суда от 12.03.2020 № 11– 3339/2020 по делу N 2– 2169/2019 [66].

В рассматриваемом споре заявителем выступает прокурор, действующий в защиту неопределенного круга лиц. Ответчиком в данном рассматриваемом деле № 2– 2169/2019, впоследствии лицом, привлеченным к ответственности, является Администрация города Челябинска ввиду наличия соответствующих норм в муниципальных правовых актах.

Дела по указанной категории дел не являются единичными и распространены повсеместно, в том числе и на территории Уральского федерального округа: апелляционное определение Свердловского областного суда от 08.11.2019 по делу № 33-18463/2019 [63], апелляционное определение Свердловского областного суда от 06.11.2019 по делу № 33-17808/2019 [62], апелляционное определение Суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 04.02.2020 по делу № 33-636/2020, 2-2668/2019 [65].

В абсолютном большинстве случаев суд встает на сторону прокурора, тем самым защищая права граждан на благоприятную окружающую среду.

При обеспечении права на благоприятную окружающую среду важным является взаимодействие граждан не только с государственными органами, а также с юридическими лицами, поскольку последние, осуществляя деятельность для удовлетворения потребностей граждан, могут оказывать существенный вред окружающей среде и способствовать нарушению права на благоприятную окружающую среду. Юридические лица могут выступать ответчиками по такой категории дел, как причинение вреда окружающей среде.

Заявителем в таких делах выступает, как правило, природоохранный прокурор либо специально уполномоченные службы, например, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор).

Например, в апелляционном определении суда Ханты-Мансийского автономного округа от 21 января 2020 г. № 33-379/2020, 2-4562/2019 решение оставлено без изменения (требования природоохранного прокурора к АО «Транснефть-Сибирь» удовлетворены) ввиду того, что обществом причинен ущерб лесному фонду. В частности, судом сделан вывод, что причинением такого ущерба акционерное общество нарушает право граждан на благоприятную окружающую среду [64].

В спорах, в которых истцом выступает государственный орган, а ответчиком юридическое лицо, суд, в основном встает на сторону государственного органа. Данная позиция во многом обусловлена тем, что юридическими лицами часто причиняется грубый вред окружающей среде,

повлекший неустранимые негативные изменения. Позиция подтверждается апелляционным определением суда Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 19 февраля 2019 г. по делу № 33-1241/2019 [61]

Отдельные споры, связанные с защитой права на благоприятную окружающую среду, могут также относиться к компетенции арбитражных судов в случае, если они приобретают экономический характер, т.е. если нарушение права произошло вследствие осуществления предпринимательской деятельности.

Нарушение права на благоприятную окружающую среду, закрепленного в Конституции РФ, осуществляется повсеместно, в том числе в ходе размещения несанкционированных свалок и нарушения норм природоохранного законодательства, как физическими лицами, так и юридическими лицами в ходе осуществления хозяйственной деятельности,

Однако наличие судебного способа защиты рассматриваемого права, а также судебной практики свидетельствует о том, что в Российской Федерации созданы условия для защиты права, а также происходит формирование единой правовой позиции судов по разрешению схожих споров.

3.2. СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ И СПОСОБЫ ИХ РЕШЕНИЯ

Право на благоприятную окружающую среду гарантируется Конституцией РФ и является, по мнению некоторых исследователей, конституционной ценностью [Кургузиков, Войта, 2021, с. 4]. В связи с чем нуждается в достойной реализации мер, направленных на защиту права.

Рассматривая правовой механизм защиты права на благоприятную окружающую среду важно отметить, что он включает в себя различные формы защиты. При этом существуют различные классификации указанных форм защиты. Наиболее крупными группами являются государственные и

негосударственные формы защиты. Государственную форму защиты права на благоприятную окружающую среду некоторые ученые рассматривают как деятельность органов государственной власти (должностных лиц), направленную на устранение препятствий в реализации права и интересов субъектов экологических правоотношений [Гаджиалиева, 34, 2020, с. 107].

При этом справедливым является деление государственных форм, предложенное А.Н. Ермаковым, на административную форму и судебную, в зависимости от субъекта их осуществления [Ермаков, 2019, с. 84]. Кроме того, учитывая специфику охраняемых отношений, а именно то, что сам факт причинения вреда окружающей среде означает нарушение права на благоприятное ее состояние, обоснованным является мнение Гаджиалиевой Н.Ш. о том, что среди государственных форм защиты необходимо также отдельно выделять деятельность, осуществляемую правоохранительными органами, в том числе органами прокуратуры.

Наиболее универсальной является судебная форма защиты права на благоприятную окружающую среду, поскольку она гарантируется каждому статьей 46 Конституции РФ. Второй наиболее распространенной формой защиты является защита в административном порядке, которая представляет собой деятельность органов исполнительной власти и их должностных лиц. При этом возможность обращения в органы исполнительной власти не лишает заявителей права дальнейшего обращения в суд. Кроме того, действующее законодательство не предусматривает обязательного досудебного порядка разрешения споров по такой категории дел, как защита права на благоприятную окружающую среду, в связи с чем существует такая проблема, как «судебная монополия» на разрешение экологических споров. Наличие указанной проблемы существенно увеличивает нагрузку на судебную систему, поскольку часть вопросов может быть решена во внесудебном порядке путем обращения к специально уполномоченным органам.

Кроме того, недостаточно активное использование гражданами административного способа защиты является спорным вопросом. С одной

стороны, субъекты, право которых нарушено, как правило, не используют административный способ защиты ввиду низкой степени информированности о существовании такого способа. С другой стороны, возможности органов публичной власти по защите права на благоприятную окружающую среду во многом ограничены. В частности, субъекты, реализующие административный способ защиты, по отдельным вопросам вынуждены обращаться в судебные органы для привлечения виновных лиц к ответственности.

Для решения вышеуказанных проблем предлагается закрепить в законодательстве об охране окружающей среды обязательный досудебный порядок урегулирования споров с целью наиболее оперативного решения проблем граждан, связанных с нарушением права на благоприятную окружающую среду.

Кроме того, цифровизация защиты права на благоприятную окружающую среду может благоприятно воздействовать на развитие административного способа защиты путем создания порталов природоохранных органов с обращениями граждан по поводу нарушения права на благоприятную окружающую среду или реализации такой возможности на базе существующих. При этом необходимо также обратить внимание на кадровый вопрос, особенно учитывая тенденцию оптимизации кадров в органах государственной власти.

Одной из наиболее серьезных проблем, вызывающих множество сложностей, является вопрос защиты права на благоприятную окружающую среду в судебном порядке.

Сложности возникают изначально на этапе подачи искового заявления в суд. Прежде всего, лицу, право которого нарушено, необходимо обозначить, в чем выразилось нарушение его права. Например, исходя из формулировок федерального закона «Об охране окружающей среды» качественными характеристиками, как было обозначено ранее, являются, например, нормативы качества. Однако, сам факт превышения предельно допустимых нормативов сам по себе не является основанием для обращения в суд за защитой своего права на благоприятную окружающую среду. Так как, во-первых, в данном случае

необходимо установить субъект, который нарушил нормы законодательства, далее важным является выбор оптимального способа защиты права, сбор необходимой доказательственной базы, а также установление причинно-следственной связи между деянием и его влиянием на организм человека, как следствие, нарушением права на благоприятную окружающую среду [Брусницына, Кузнецова, 30, 2020, с. 102].

Сам человек, право которого нарушено, в данном случае практически лишен возможности защиты права, так как может не располагать достаточными финансовыми ресурсами и необходимыми полномочиями, в связи с чем вынужден обращаться за помощью к государственным органам.

Более того, судебная практика свидетельствует о том, что важен именно факт уже причиненного вреда, а не возможного, ввиду существующих нарушений, причем схожей позиции придерживается и Европейский суд по правам человека.

Таким образом, даже если будет установлен ответчик, а вред здоровью человека (или его имуществу) не доказан, то иск будет не о защите права на благоприятную окружающую среду, а о привлечении к ответственности за нарушение природоохранного законодательства. Тем не менее, недоказанность вреда на данном этапе не означает отсутствие возможности его возникновения в дальнейшем, для чего лицо будет вынуждено повторно обращаться за защитой своих прав. Следовательно, при отсутствии доказанного факта причинения вреда защита конституционного права на благоприятную окружающую среду в судебном порядке невозможна.

Важно комплексно решать проблему эффективности судебного способа защиты права, внося изменения в законодательство в данной области путем обязывания судебных органов разрешать ситуацию на основе фактически имеющихся данных, не дожидаясь того момента, когда будет причинен вред здоровью человека. А также в отдельных случаях возложить на государственные органы обязанность доказывания и осуществления поиска ответственных субъектов нарушения. Взаимодействие граждан с государственными органами

при осуществлении судебного способа защиты представляется наиболее эффективным.

Статьей 42 Конституции РФ предусмотрено, что каждый имеет право на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Тем не менее, реализация указанного права на практике вызывает множество сложностей. Фактически анализ судебной практики свидетельствует о том, что судебном процессе оспаривается не правомерность уже совершенных действий, а ставится вопрос о возмещении уже причиненного вреда окружающей среде [Нургалиева, 2021, с. 193]. Иски о возмещении причиненного ущерба являются наиболее распространенными с точки зрения защиты права на благоприятную окружающую среду.

Для обращения в суд с целью защиты указанного права необходимо наличие четырех условий:

- противоправное поведение причинителя вреда;
- наличие причиненного потерпевшему вреда;
- причинная связь между поведением причинителя и наступившим вредом;
- вина правонарушителя [Гуляницкая, 2020, с. 215].

Отсутствие одного из условий лишает гражданина возможности защиты права на благоприятную окружающую среду в судебном порядке. То есть совокупность только двух условий, например, противоправного поведения причинителя вреда и вины правонарушителя, не может являться основанием для защиты права в судебном порядке, однако может быть основанием для защиты права в административном порядке.

Кроме того, каждое из условий должно быть доказано, что может быть предметом рассмотрения отдельных споров, особенно применительно к вине нарушителя.

Основной проблемой является то, что гражданин вправе обратиться в суд только тогда, когда уже произошло причинение вреда, и данный факт можно доказать, приведя неоспоримые доказательства, например, медицинские

заклучения о причинении вреда здоровью. Еще более сложным является процесс доказывания причинно-следственной связи между поведением причинителя и наступившим вредом, поскольку она может быть доказана, как правило, только путем проведения соответствующей экспертизы, которая имеет высокую стоимость и долгие сроки. Вред, причиненный мгновенно, например, вследствие возникновения аварии, не вызывает сложностей в доказывании причинно-следственной связи. Но вред, причиняемый постепенно на протяжении длительного времени, может быть доказан исключительно в случае проведения экспертизы.

Сложный процесс доказывания может быть справедливо оправдан презумпцией невиновности, однако для граждан, чье конституционное право нарушено, данная процедура создает препятствие для обращения за защитой прав в суд.

Сложность доказывания фактов и наличия условий делает административный способ защиты права более предпочтительным. Все вышеуказанные преимущества административного способа защиты свидетельствуют о том, что данный способ является недооцененным, в связи чем нуждается в большем распространении и более детальном урегулировании.

Защита конституционного права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду является актуальным вопросом. И может осуществляться как с помощью мер превентивного характера, например, через экологическое страхование, так и посредством защиты в административном, в том числе судебном, порядках.

В настоящее время законодательством РФ недостаточно урегулированы вопросы защиты рассматриваемого права. Основные проблемы связаны со сложностью урегулирования споров в судебном порядке: существуют проблемы определения субъекта ответственности, сложности доказывания факта причинения вреда и причинно-следственной связи между поведением причинителя и наступившим вредом. Кроме того, существует недостаточная развитость административного способа защиты права, несмотря на его удобство

и оперативность, что связана с недостаточной информированностью граждан, а также ограничением полномочий административных органов. Тем не менее фактическое существование «судебной монополии» на рассмотрение споров о защите права на благоприятную окружающую среду существенно ограничивает использование иных существующих способов защиты права.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящей магистерской диссертации была исследована тема «Конституционное право граждан на благоприятную окружающую среду». Указанное исследование проводилась как в части теоретических аспектов, так и в части реализации права на практике. Также были выявлены существующие проблемы нормативного закрепления права и его практической реализации, а также предложены возможные пути их решения.

Прежде всего была определена юридическая природа права на благоприятную окружающую среду и определен его комплексный характер в контексте соотношения с другими отраслями права, в частности, наиболее тесно право на благоприятную окружающую среду взаимодействует с экологическим правом. Также определено соотношение права на благоприятную окружающую среду с другими конституционными правами, обозначенными в главе 2 Конституции РФ. Наиболее тесная связь выявлена с такими фундаментальными правами, как право на жизнь (статья 20 Конституции РФ) и право на охрану здоровья (статья 41 Конституции РФ). При этом право было исследовано исходя из его формулировки, обозначенной в статье 42 Конституции РФ, а именно были также рассмотрены права на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением, в связи с чем сделан вывод, что последние имеют направленность на реализацию основного права на благоприятную окружающую среду. По итогам исследования юридической природы права сделан логичный вывод о его фундаментальности.

В целом, право на благоприятную окружающую среду является не конца изученным, в связи с чем даже в теории выявлен ряд проблем. Наиболее важной из них является недостаточное раскрытие законодателем определения права на благоприятную окружающую среду. А именно, оно не раскрывается в контексте конституционного права, а может быть рассмотрено только с точки зрения экологического подхода. Данный подход является узким, поскольку с точки

зрения экологического права под благоприятной окружающей средой рассматривается отсутствие негативного на нее влияния. Данный подход не охватывает все сферы общественных отношений, на которые распространяется рассматриваемое конституционное право.

В качестве решения проблемы было предложено, учитывая комплексный характер права, внести изменения в определение благоприятной окружающей среды, указанное в Федеральном законе «Об охране окружающей среды», изложив его в следующей редакции:

«Благоприятная окружающая среда – это окружающая среда, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов, не причиняющее вреда здоровью и/или имуществу человека, а также удовлетворяющее его эстетическим потребностям».

Вышеуказанное определение является наиболее оптимальным с точки зрения охвата наиболее важных сфер общественных отношений, а также удовлетворения интересов как конституционного права, так и экологического.

Также было проведено исследование содержания права на благоприятную окружающую среду как в законодательстве РФ, так и в международных актах, вследствие чего сделаны следующие выводы:

– право на благоприятную окружающую среду является относительно новым для российского законодательства, поскольку первые упоминания о нем появились в Конституции СССР 1977 года и в Конституции РСФСР 1978 года. В существующей редакции право было закреплено только в Конституции РФ 1993 года;

– позднее возникновение рассматриваемого права в законодательных актах имеет ряд логичных причин таких, например, как объективное ухудшение состояния окружающей среды и чрезмерное негативное антропогенное воздействие;

– в законодательстве РФ право каждого на благоприятную окружающую среду закреплено во многих нормативно– правовых актах как федерального, так регионального и местного уровней;

– в России одним из направлений государственной политики является экологическое, в связи с чем приняты «Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года», в которых большое внимание уделено реализации права на благоприятную окружающую среду;

– ответственность за экологические правонарушения является специфической, поскольку помимо привлечения к ответственности, лицо, совершившее нарушение, обязано возместить причиненный ущерб;

– несмотря на отсутствие исчерпывающего определения благоприятной окружающей среды, существуют критерии благоприятности, которые обязаны соблюдать природопользователи;

– право на благоприятную окружающую среду прямо не закреплено ни в одном универсальном международном акте, однако неоднократно подвергалось обсуждениям, в том числе в Организации Объединенных Наций и является предметом многих исков в Европейском суде по правам человека.

Природопользователи обязаны соблюдать критерии благоприятности окружающей среды при осуществлении своей деятельности, так как посредством этих действий обеспечивается право граждан на благоприятную окружающую среду. Наиболее противоречивой обязанностью является обязанность оплачивать экологические сборы и вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду. В ходе исследования темы было определено, что природопользователи, выполняя вышеуказанные обязательства зачастую учитывают лишь размер денежных средств, которые необходимо внести в бюджет, а не стремятся к снижению негативного воздействия на окружающую среду, что противоречит целям таких обязательств. В качестве одного из решений проблемы низкого уровня заинтересованности природопользователей в улучшении качества окружающей среды было предложено внедрение

эффективных механизмов стимулирования бизнеса. К числу таких механизмов можно отнести, например, предоставление государственных субсидий на развитие менее негативно воздействующих на окружающую среду технологий, а также снижение налоговой нагрузки на последующие налоговые периоды ввиду использования оборудования, оказывающего менее негативное воздействие на окружающую среду, чем то, которое использовалось ранее. Кроме того, для той деятельности, которая подлежит лицензированию, возможен упрощенный порядок лицензирования деятельности в случае использования оборудования, оказывающего минимально негативное воздействие на окружающую среду.

Также был исследован дискуссионный вопрос защиты права на благоприятную окружающую среду, и было определено, что защита может осуществляться в судебном порядке, в административном порядке, путем экологического страхования и с помощью деятельности правоохранительных органов. Защита исследуемого права в судебном порядке является наиболее универсальной формой, гарантированной статьей 46 Конституции РФ, однако существует множество проблем ее реализации. Данному вопросу посвящена глава 3 в настоящей магистерской диссертации.

В рамках исследования было определено, что административный порядок защита права на благоприятную окружающую среду обладает рядом преимуществ, среди которых можно выделить: наиболее быстрое рассмотрение спора, по сравнению с судебным способом защиты, простота, прозрачность процедуры, а также возможность дальнейшей защиты права в судебном порядке. Однако, как было отмечено, в настоящее время административный способ защиты права фактически является недооцененным и требует более основательного его внедрения в практическую деятельность. Перспективной мерой превентивной защиты права на благоприятную окружающую среду является экологическое страхование. Данный институт недостаточно развит в Российской Федерации и фактически недооценен, хотя обладает большим потенциалом. Отсутствие единых норм как федерального законодательства,

регулирующего порядок применения экологического страхования, так и регионального в настоящее время приводят в тому, что институт фактически не применяется в том виде, в котором должен. Предполагается, что в дальнейшем будет принят закон об экологическом страховании, который определит как понятийно– категориальный аппарат, так и урегулирует основные положения экологического страхования такие, как обязательность и добровольность страхования, порядок расчета страховой премии, преимущества при осуществлении страхования добровольно и другие. Кроме того, учитывая специфику деятельности в отдельных регионах, справедливо принятие региональных законодательных актов, регулирующих экологическое страхование. Полноценное внедрение института экологического страхования будет способствовать наиболее оперативному возмещению вреда, причиненного экологическим правонарушением.

В рамках проведения исследования был также широко рассмотрен вопрос обеспечения права на благоприятную окружающую среду. При этом важно, что система организации государственной политики в области обеспечения права на благоприятную окружающую среду является трехуровневой и реализуется на федеральном, региональном и местном уровнях.

Детально рассмотрено правовое положение государственных органов общей компетенции и специально уполномоченных органов управления, контроля и надзора в сфере обеспечения права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду, изучены нормативно– правовые акты, регулирующие их деятельность, в том числе положения.

Наибольшее внимание уделено такому органу, как Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор), который находится в ведении Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, поскольку именно Росприроднадзор и Минприроды России являются ключевыми федеральными органами исполнительной власти в России, деятельность которых направлена на реализацию права на благоприятную окружающую среду. В целом, несмотря на то, что законодательством, на первый

взгляд, детально регламентировано правовое положение отдельных государственных органов в сфере обеспечения права на благоприятную окружающую среду, на практике возникают некоторые проблемы, которые связаны с частым реформированием системы государственного управления в рассматриваемой сфере, отсутствием общего порядка определения и перераспределения полномочий, отсутствием четких критериев в распределении подконтрольных объектов, закреплении смежных функций, несистематизированностью законодательства в области охраны окружающей среды, а также существуют пробелы в части наличия полномочия, но отсутствия порядка его реализации или возможности расширительного толкования отдельных норм. Указанные проблемы являются следствием недостаточной развитости системы экологического права в целом и регулирования права на благоприятную окружающую среду, в частности, и должны решаться комплексно путем системного реформирования рассматриваемой сферы общественных отношений.

В ходе проведения настоящего исследования проведен также анализ взаимодействия субъектов предпринимательства с государственными органами управления, контроля и надзора в целях соблюдения права граждан на благоприятную окружающую среду на федеральном уровне, а также на уровне отдельного субъекта федерации – Тюменской области, с учетом особенностей, присущих сложноустроенному субъекту.

Наибольшее внимание было уделено деятельности природопользователей, связанной с осуществлением работ, связанных с добычей нефти и газа, их дальнейшей обработкой, транспортированием, ведением работ по утилизации отходов бурения, а также в целом деятельности по обращению с отходами, поскольку вышеперечисленные виды деятельности по своему характеру имеют наиболее высокие риски нарушения права на благоприятную окружающую среду, а пренебрежение нормами об охране окружающей среды при осуществлении указанных видов деятельности может привести к такому серьезному последствию, как экологическая катастрофа.

В ходе написания магистерской диссертации проведен анализ способов взаимодействия органов контроля (надзора) с природопользователями, выявлены актуальные существующие проблемы такого взаимодействия. В частности, рассмотрены наиболее распространенные виды контроля деятельности природопользователей, учитывая федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», подлежащий применению с 01.07.2021 года. Наиболее детально рассмотрен такой вид контроля как внеплановая проверка. Одним из ее оснований является возникновение угрозы причинения вреда. При этом, законодательством не определено, что может считаться угрозой, что создает на практике для природопользователей определенные сложности. Кроме того, в рамках проведения проверки контролирующий орган имеет право запрашивать всю необходимую информацию. При этом объем запрашиваемой информации абсолютно не ограничен, как и количество запрашиваемой информации. Указанные факты оказывают негативное влияние на деятельность природопользователей. Кроме того, как в теории, так и на практике множество вопросов вызывает институт административной ответственности. В отдельных случаях, например, в случае непредоставления запрашиваемых документов в установленные сроки или их предоставление в неполном объеме. В таком случае административное наказание не отвечает целям, указанным в статье 3.1 КоАП РФ и наносит вред деловой репутации юридического лица.

В теории существует мнение, что размеры штрафов являются недостаточно высокими, в связи с чем не достигаются цели административного наказания, однако данная точка зрения, опровергнута в настоящей работе, т.к. в соответствии с КоАП РФ, размеры отдельных штрафов могут достигать действительно высоких значений. А также, учитывая специфику экологических правонарушений обозначенную выше (само по себе наложение ответственности не освобождает от обязанности устранения причиненного ущерба), нельзя сказать, что цели административного наказания не достигаются. Кроме того, существуют также иные виды ответственности, не являющиеся видами

административного наказания в соответствии с действующим законодательством, однако представляющие собой гораздо более серьезные меры ответственности, чем штрафы, например, приостановление действия лицензии или ее аннулирование. Оба вида ответственности являются специальными предупредительными мерами согласно постановлению Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10, однако фактически ограничивают деятельность природопользователей. Порядок приостановления действия лицензии в действующем законодательстве строго не регламентирован, что позволяет толковать его расширительно, особенно в части повторной выдачи предписания об устранении нарушений. В данном случае субъекты предпринимательства фактически лишены права на защиту своих прав. Наиболее справедливым было бы строгое определение сроков выдачи повторного предписания, на основании которого возможно приостановление действия лицензии, поскольку данная мера ответственности серьезно ограничивает деятельность природопользователей.

В ходе исследования также проведен анализ деятельности Департамента недропользования и экологии Тюменской области за 2020 год и за 1 полугодие 2021 года на основании официально представленных данных, выявлены наиболее частые правонарушения, а также оценены контрольно-надзорных мероприятий Северо-Уральского межрегионального управления Росприроднадзора и Департамента недропользования и экологии Тюменской области.

В исследовании детально рассмотрен вопрос защиты права на благоприятную окружающую среду при осуществлении деятельности по обращению с отходами. Данное направление является одним из приоритетных не только для Тюменской области, но и для Российской Федерации в целом. Законодательство в сфере обращения с отходами часто изменяется, принимаются стратегии на федеральном уровне, концепции на региональном, а также осуществляется строгий контроль за соблюдением природопользователями своих обязанностей. В рамках рассмотрения указанного вопроса было уделено внимание реализации на территории Тюменской области

изменений в законодательстве, касающихся деятельности региональных операторов по обращению с отходами, а также выявлена проблема недостаточного урегулирования порядка заключения договоров между региональным оператором и оператором по обращению с отходами. Было предложено два варианта решения данной проблемы: регламентировать порядок заключения соглашений региональных операторов с операторами по вопросам оказания услуг по обращению с ТКО на территориях, не входящих в территориальную схему по обращению с отходами на территории субъекта РФ либо, а в случае отказа регионального оператора, вносить изменения в территориальную схему путем ее расширения на соответствующие территории и обязывании регионального оператора осуществлять на них деятельность. При этом наиболее оптимальным определен первый способ решения проблемы, поскольку операторами могут стать такие организации, которые уже осуществляют иную деятельность на указанных территориях, то есть имеют организованное транспортное сообщение с отдаленными территориями вахтовых поселков и соответствующее оборудование.

По итогам анализа взаимодействия природопользователей с субъектами контроля (надзора) можно сделать вывод, что деятельность коммерческих организаций– природопользователей направлена во многом на обеспечение жизнедеятельности граждан, удовлетворение их потребностей, в связи с чем важно, чтобы права субъектов предпринимательства также не нарушались, а наказание было справедливым и соразмерным деянию. Для этого необходимо при совершенствовании нормативно– правовой базы в сфере проведения контрольно-надзорных мероприятий контролирующими органами соблюдать баланс между частными и публичными интересами.

Среди всех рассмотренных в исследовании способов защиты наиболее реализуемым является судебный способ защиты, который рассмотрен в рамках отдельной главы. В работе проведен анализ судебной практики Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ), Конституционного суда РФ, Верховного суда РФ, а также судов субъектов РФ. По итогам анализа можно сделать следующие

выводы. Так как право на благоприятную окружающую среду не закреплено ни в одном универсальном международном правовом акте, ЕСПЧ рассматривает указанное право в контексте статьи 8 Европейской конвенции по правам человека, согласно буквальному толкованию которой каждый имеет право на уважение его личной и семейной жизни, его жилища и его корреспонденции, однако ЕСПЧ расширительно толкует указанную норму. Несмотря на то, что существует положительная для граждан практика в ЕСПЧ важно отметить, что российское законодательство не является прецедентным, в связи с чем такие решения не являются обязательными для судов России при решении похожих споров.

Ввиду того, что право на благоприятную окружающую среду является относительно новым, в настоящее время только происходит формирование единой правовой позиции, касающейся его применения. Конституционный суд Российской Федерации неоднократно обращался к данной статье, давая разъяснения относительно действия иных норм или проверки их конституционности. В частности, Конституционным судом Российской Федерации обозначена взаимообусловленность закрепленных Конституцией РФ права каждого на благоприятную окружающую среду (статья 42) и обязанности сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (статья 58)

Верховный Суд Российской Федерации достаточно редко рассматривает дела о нарушении прав граждан на благоприятную окружающую среду. В основном, дела, рассматриваемые Верховным судом РФ связаны с возмещением вреда, причиненного окружающей среде. Верховным судом РФ определяются важнейшие правовые позиции, которые в дальнейшем используются судами при разрешении дел. Одной из таких позиций является определение пределов ответственности за нарушение права на благоприятную окружающую среду: непривлечение лица к административной, уголовной или дисциплинарной ответственности не исключает возможности возложения на него обязанности по возмещению вреда окружающей среде; равным образом привлечение лица к

административной, уголовной или дисциплинарной ответственности не является основанием для освобождения лица от обязанности устранить допущенное нарушение и возместить причиненный им вред.

Практика судов субъектов РФ является гораздо более обширной, чем у Верховного суда РФ. Судами рассматриваются различные категории дел в сфере нарушения прав граждан на благоприятную окружающую среду. Нарушение правил обращения с отходами является одной из наиболее распространенных категорий дел. Дела могут быть рассмотрены как в судах общей юрисдикции, так и в арбитражных судах. Ответчиками могут выступать как физические и юридические лица, а заявителем в большинстве случаев является государственный орган. При этом в абсолютном большинстве случаев судом принимается позиция именно государственного органа, что связано с тем, что юридическими лицами часто причиняется грубый вред окружающей среде, повлекший неустранимые негативные изменения.

Наличие судебной практики подтверждает факт реальной возможности защиты права в судебном порядке, но в целом, в Российской Федерации в настоящее время только формируются единые позиции по рассмотрению дел в сфере защиты права на благоприятную окружающую среду.

Кроме того, очевидно, что наиболее распространенной и универсальной формой защиты права на благоприятную окружающую среду является судебная форма защиты, гарантированная Конституцией РФ. Тем не менее, данный факт в совокупности с тем, что в действующем законодательстве отсутствует обязательный досудебный порядок решения споров о защите права на благоприятную окружающую среду, а также ограничением полномочий органов публичной власти способствует возникновению «судебной монополии» на разрешение таких споров. Существование такой «судебной монополии» не только существенно влияет на авторитет иных способов защиты, но и создает излишнюю нагрузку на судебную систему.

В качестве решения проблемы предлагается комплексное решение проблемы. Прежде всего, необходимо закрепить соблюдение обязательного

досудебного порядка разрешения споров по защите права на благоприятную окружающую среду (за исключением категорий дел, в которых право нарушено действиями государственных органов). Также важным является процесс цифровизации права на благоприятную окружающую среду, в рамках которого возможно как развитие административного способа защиты права, путем повышения правовой грамотности граждан, так и путем создания порталов природоохранных органов с обращениями граждан по поводу нарушения права на благоприятную окружающую среду или реализации такой возможности на базе существующих.

Анализируя судебный способ защиты права на благоприятную окружающую среду, также были выявлены некоторые проблемы в части его реализации для граждан. Процедура обращения в суд является сложной. Для обращения в суд с целью защиты права на благоприятную окружающую среду необходимо наличие четырех условий: противоправного поведения причинителя вреда, наличия вреда потерпевшему, причинно-следственной связи между деянием и причиненным вредом, доказанной вины нарушителя. Отсутствие одного из условий лишает права на обращения в суд. При этом каждое из условий нуждается в доказывании, что может быть предметом отдельных исков. А наличие причинно-следственной связи можно в большинстве случаев доказать только с помощью проведения экспертизы. Лицо, право которого нарушено, в данном случае практически лишен возможности защиты права, так как может не располагать достаточными финансовыми ресурсами и необходимыми полномочиями. Более того, анализ судебной практики также подтверждает, что важен факт именно уже причиненного вреда, что подтверждает отсутствие превентивного характера у права.

Важно комплексно решать проблему эффективности судебного способа защиты права, внося изменения в законодательство в данной области путем обязывания судебных органов разрешать ситуацию на основе фактически имеющихся данных, а также в отдельных случаях возложить на государственные органы обязанность доказывания и осуществления поиска ответственных

субъектов нарушения. Взаимодействие граждан с государственными органами при осуществлении судебного способа защиты представляется наиболее эффективным. Обязательное досудебное урегулирование спора также будет способствовать сбору необходимой доказательственной базы для обращения в суд в дальнейшем.

По итогам проведенного исследования в рамках настоящей магистерской диссертации можно сделать вывод, что в настоящее время конституционное право на благоприятную окружающую среду имеет во многом декларативный характер. Существует ряд проблем, как в теоретическом, так и в практическом аспектах. В связи с чем существует объективная необходимость государственного реагирования, направленного на решение обозначенных проблем, поскольку в современном мире важно, чтобы каждый мог реализовать конституционное право на благоприятную окружающую среду, а также, в случае необходимости, его защитить.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативные правовые акты:

1. Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с поправками от 30 декабря 2008 г., 5 февраля, 21 июля 2014 г., 14 марта 2020 г.) // Официальный интернет–портал правовой информации. Москва, 04.07.2020. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007040001> (дата обращения 11.07.2021 г.).
2. О Правительстве Российской Федерации: Федеральный конституционный закон № 4–ФКЗ: от 06 ноября 2020 г. // Собрание законодательства РФ. 2020. № 45. Ст. 7061.
3. Лесной кодекс Российской Федерации: Федеральный закон № 200–ФЗ: от 04 декабря 2006 г.: в ред. от 04.02.2021 г. // Собрание законодательства РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.
4. Об экологической экспертизе: Федеральный закон № 174–ФЗ: от 23 ноября 1995 г.: в ред. от 30.12.2020 г. // Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. Ст. 4556.
5. Об уничтожении химического оружия: Федеральный закон № 76-ФЗ: от 02 мая 1997 г.: в ред. от 08.12.2020 г. // Собрание законодательства РФ. 1997. № 18. Ст. 2105.
6. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федеральный закон № 52-ФЗ: от 30 марта 1999 г.: в ред. от 13.07.2020 г. // Собрание законодательства РФ. 1999. № 14. Ст. 1650.
7. Об охране атмосферного воздуха: Федеральный закон № 96-ФЗ: от 04 мая 1999 г.: в ред. от 08.12.2020 г. // Собрание законодательства РФ. 1999 г. № 18. Ст. 2222.
8. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон № 184-ФЗ: от 06 октября

1999 г. в ред. от 11 июня 2021 г. // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

9. Об охране окружающей среды: Федеральный закон № 7-ФЗ: от 10 января 2002 г.: в ред. от 30.12.2020 г. // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

10. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон № 59-ФЗ: от 02 мая 2006 г.: в ред. от 27.12.2018 г. // Собрание законодательства РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

11. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федеральный закон № 294-ФЗ: от 26 декабря 2008 г.: в ред. от 11.06.2021 г. // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч.1). Ст. 6249.

12. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: Федеральный закон № 248-ФЗ: от 31 июля 2020 г.: в ред. от 11.06.2021 г. // Собрание законодательства РФ. 2020. № 31 (часть 1). Ст. 5007.

13. О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации Постановление Правительства РФ от 01 июня 2004 г., № 260: в ред. от 24.07.2021 г. // Собрание законодательства РФ. 2004. № 23. Ст. 2313.

14. Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 г. № 370: Постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 г., № 400: в ред. от 31.05.2021 г. // Собрание законодательства РФ. 2004. № 32. Ст. 3347.

15. Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 11 ноября 2015 г., № 1219: в ред. от 24.07.2021 г. // Собрание законодательства РФ. 2015. № 47. Ст. 6586.

16. Об утверждении государственной программы Тюменской области «Недропользование и охрана окружающей среды» и признании утратившими силу некоторых нормативных правовых актов»: Постановление Правительства Тюменской области от 14 декабря 2018 г., № 504-п: в ред. от 11 августа 2021 г. // Официальный интернет– портал правовой информации. Москва. URL: <http://publication.pravo.gov.ru> (дата обращения 11.07.2021 г.).

17. Об утверждении Стратегии развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года: Распоряжение Правительства РФ от 25 января 2018 г., № 84-р // Собрание законодательства РФ. 2018. № 6. Ст. 920.

18. Об утверждении Схемы размещения территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования: Приказ Минприроды России от 03 июня 2019 г., № 342 // Консультант Плюс: справочно–правовая система. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 11.07.2021 г.)

19. Об утверждении Положения о Северо-Уральском межрегиональном управлении Федеральной службы по надзору в сфере природопользования: Приказ Росприроднадзора от 27 августа 2019 г., № 489 // Консультант Плюс: справочно–правовая система. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 09.07.2021 г.)

20. Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования предоставления государственной услуги по лицензированию деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I – IV классов опасности: Приказ Росприроднадзора от 29 мая 2020 г., № 585 // Официальный интернет-портал правовой информации. Москва, URL: <http://publication.pravo.gov.ru> (дата обращения 11.07.2021 г.).

21. Об отходах производства и потребления в Тюменской области Закон Тюменской области от 11 июня 2015 г., № 68: в ред. от 25.03.2021 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. Москва. URL:

<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/7200201602180005> (дата обращения 11.07.2021 г.).

22. Об утверждении Территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, в Тюменской области: Постановление Правительства Тюменской области от 09 сентября 2016 г., № 392-п // Официальный интернет– портал правовой информации. Москва. URL:<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/7200201609140009> (дата обращения 11.07.2021 г.).

23. Об установлении Правил осуществления деятельности регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами, контроля за их исполнением в Тюменской области: Постановление Правительства Тюменской области от 05 апреля 2019 г., № 91-п // Официальный интернет– портал правовой информации. Москва. URL:<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/7200201904080003> (дата обращения 11.07.2021 г.).

24. Об утверждении Региональной программы в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, в Тюменской области до 2027 года: Распоряжение Правительства Тюменской области от 26 октября 2011 г., № 1941-рп: в ред. от 04.10.2019 г. // Консультант Плюс: справочно– правовая система. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 09.07.2021 г.)

Научная и учебная литература:

25. Балашова Т.Н. Конституционное право на благоприятную окружающую среду и его реализация в Российской Федерации // Наука. Общество. Государство. 2017. № 4 (20). С. 14–20.

26. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс: учебное пособие: в 2 т. / С. А. Авакьян. 6-е изд., перераб. и доп. М: Норма: ИНФРА-М, 2020. 864 с.

27. Барбашова Н.В. Экологическое право: учебник / Н.В. Барбашова. Москва: ИНФРА-М, 2022. 538 с.

28. Братановский С.Н. Конституционное право: учебник / С.Н. Братановский. Волгоград: ВИЭСП, 2011. 716 с.

29. Брусницына С.В., Кузнецова О.В. Органы государственной власти, обеспечивающие охрану права на благоприятную окружающую среду // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2020. № 3. С. 28– 44.

30. Брусницына С.В., Кузнецова О.В. Особенности защиты права на благоприятную окружающую среду в судебном порядке // Правопорядок: история, теория, практика. 2020. № 2 (25). С. 95– 103.

31. Булгакова Л.С. Совершенствование полномочий органов государственной власти Российской Федерации в области обеспечения экологической безопасности // Право и практика. 2021. № 2. С. 33– 39.

32. Гаджиалиева Н.Ш. Понятие и содержание права на благоприятную окружающую среду в законодательстве России // Закон и право. 2020. № 11. С. 95– 98.

33. Гаджиалиева Н.Ш. Судебная компетенция по защите права на благоприятную окружающую среду // Юридический вестник ДГУ. 2020. № 2. С. 121.127.

34. Гаджиалиева Н.Ш. Формы защиты права на благоприятную окружающую среду // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2020. № 4. С. 106– 112.

35. Гуляницкая Д.А. Почему в России почти нет исков о возмещении вреда здоровью, причинённого неблагоприятной окружающей средой // Скиф. Вопросы студенческой науки. 2020. № 7 (47). С. 211– 218.

36. Ермаков А.Н. Некоторые направления развития административной формы защиты экологических прав и интересов // Цивилистика: право и процесс. 2019. № 3 (7). С. 83– 87.

37. Кванина В.В., Макарова Т.И. Системные проблемы в правовом обеспечении экологического страхования на федеральном и региональном уровнях // Вестник Томского государственного университета. Право. 2021. № 39. С. 159– 173.

38. Краснова О.И. Право на благоприятную окружающую среду как конституционное и Экологическое право // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 8 (105). С. 165– 175.

39. Кукушкина А.В. К вопросу о формировании международного права окружающей среды как отрасли // Закон и право. 2020. № 5. С. 126– 128.

40. Кургузиков М.С., Войта У.А. К вопросу об экологической культуре и защите права на благоприятную окружающую среду // Аграрное образование и наука. 2021. № 2. С. 4– 8.

41. Курышова К.А. Проблема реализации экологических прав граждан // Молодой ученый. 2018. № 49 (235). С. 143– 145.

42. Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник / Л.А. Морозова. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2021. 464 с.

43. Муниципальное право России: учебник для бакалавриата / отв. ред. Г.Н. Чеботарев. 3-е изд., перераб. и доп. М: Норма: ИНФРА-М, 2020. 416 с.

44. Нарутто С.В. Конституционное право России: учебник / С.В. Нарутто, Н.Е. Таева. Москва: РИОР: ИНФРА-М, 2021. 487 с.

45. Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства: учебник для вузов / В.С. Нерсисянц. М.: Норма: ИНФРА-М, 2021. 560 с.

46. Нургалиева Д.И. Правовое регулирование обеспечения прав и обязанностей природопользователей // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. № 2– 2 (53). С. 190– 194.

47. Пахомова Я.А. Административная ответственность за экологические правонарушения в области охраны. Вопросы российской юстиции. 2021. № 11. С. 376– 384.

48. Пичугин Е.А. Черепанов М.В. Экологическое страхование как механизм снижения экологического риска // Экология урбанизированных территорий. 2020. № 3. С. 39– 44.

49. 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.

50. Снимщиков К.А., Тутарищева С.М., Цеева С.К. К вопросу о праве на благоприятную окружающую среду и на достоверную информацию о ней // *Colloquium– journal*. 2019. № 24 (48). С. 85– 87.

51. Хаданович А.Н. Практический аспект комплекса мер по обеспечению конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду // *Вестник науки и образования*. 2019. № 1. С. 65– 67.

52. Хмиль И.В. Защита экологических прав в Европейском суде по правам человека // *Океанский менеджмент*. 2020. № 4 (9). С. 13– 17.

53. Чиркин В.Е. Конституционное право: учебник для бакалавриата / В.Е. Чиркин. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. 304 с.

Материалы судебной практики:

54. О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях: Постановление Пленума ВАС РФ от 02 июня 2004 г., № 10: в ред. от 21.12.2017 г. // *Вестник ВАС РФ*. 2004. № 8

55. О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30 ноября 2017 г., № 49 // *Российская газета*. 2017. № 280.

56. Дело «Фадеева (Fadeyeva) против Российской Федерации» (жалоба № 55723/00): Постановление ЕСПЧ от 09.06.2005 // *Бюллетень Европейского Суда по правам человека*. 2006. № 3.

57. Дело «Ледяева и другие против Российской Федерации» (жалобы №№ 53157/99, 53247/99, 53695/00 и 56850/00): Постановление ЕСПЧ от 26.10.2006 // *Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание*. 2017. № 7. С. 26-43.

58. По делу о проверке конституционности статьи 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды,

размещение отходов, другие виды вредного воздействия» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Тополь»: Постановление Конституционного Суда РФ от 05.03.2013 № 5-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 11. Ст. 1164.

59. По делу о проверке конституционности части 2 статьи 99, части 2 статьи 100 Лесного кодекса Российской Федерации и положений постановления Правительства Российской Федерации «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 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 24. ст. 3547.

60. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 13.06.2019 № 307-ЭС19-2293 по делу № А05-1395/2018 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 11.07.21).

61. Апелляционное определение Суда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 19.02.2019 по делу № 33-1241/2019 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 11.07.21).

62. Апелляционное определение Свердловского областного суда от 06.11.2019 по делу № 33-17808/2019 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 11.07.21).

63. Апелляционное определение Свердловского областного суда от 08.11.2019 по делу № 33-18463/2019 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 11.07.21).

64. Апелляционное определение Суда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 21.01.2020 № 33-379/2020, 2-4562/2019 [Электронный ресурс].

– Документ опубликован не был. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 11.07.21).

65. Апелляционное определение Суда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 04.02.2020 по делу № 33-636/2020, 2-2668/2019 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 11.07.21).

66. Апелляционное определение Челябинского областного суда от 12.03.2020 № 11-3339/2020 по делу № 2-2169/2019 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. - Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 11.07.21).

Интернет– ресурсы:

67. Высторобец Е.А. Право на благоприятную окружающую среду [Электронный ресурс] // Министерство экологии и природных ресурсов Республики Татарстан. Режим доступа: URL:<https://eco.tatarstan.ru/pravo-na-blagopriyatnuyu-okruzhayushchuyu-sredu.htm> (дата обращения 11.07.21).

68. Кириллов В.Ф., Матейкович М.С., Ульянов В.И., Чеботарев Г.Н. Курс лекций по конституционному праву Российской Федерации. Особенности конституционно– правового статуса Тюменской области – сложноустроенного субъекта Российской Федерации [сайт]. Режим доступа: URL:<http://www.distance.ru> (дата обращения 11.07.21).

69. Официальный сайт Департамента недропользования и экологии Тюменской области [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL:<https://dnec.admtyumen.ru/OIGV/ecology/about/more.htm?id=11889514@cmsArticle> (дата обращения 11.07.21).

70. Официальный портал органов государственной власти Тюменской области [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL:https://admtyumen.ru/ogv_ru/about/ecology/eco_monitoring/more.htm?id=11923003@cmsArticle (дата обращения 11.07.21).