**Лекция 3. Состояние законодательства в сфере природопользования и защита окружающей среды. Источники природного ресурсного и экологического права.**

Собственность на природные ресурсы это форма общест-венных отношений по поводу земельных, водных ресурсов, расти-тельного и животного мира и других природных богатств. Ни о каком обществе не может быть речи там, где не существует ника-кая форма собственности на природные ресурсы Понятие собст-венности, имеет два аспекта: экономический и правовой. Первый раскрывает экономическое содержание собственности через сис-тему производственных отношений. Второй проявляется в право-вых формах выражения этого содержания. Следовательно, собст-венность – категория экономико-юридическая.

Экономические отношения собственности определяют от-ношение участников производства к предметам производства (ору-диям, средствам, продуктам производства). В результате закрепле-ния экономических отношений в правовых нормах возникает пра-во собственности как юридическая категория.

Право собственности на природные ресурсы в юридиче-ском аспекте можно рассматривать в двух качествах: как правовой институт и как совокупность правомочий собственника.

Право собственности на природные ресурсы как правовой институт представляет собой совокупность правовых норм, регу-лирующих отношения собственности на природные ресурсы, что и образует право собственности в объективном смысле.

Основы права собственности на природные ресурсы опре-делены Конституцией РК. в ней указано: В Республике Казахстан признаются и равным образом защищаются государственная и ча-стная собственность.

Земля и ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы находятся в государственной собст-венности. Земля может находиться в частной собственности на основаниях, условиях и в пределах, установленных законом (ст.6). Положения Основного закона получили развитие в Гражданском кодексе РК Согласно ст.188 Право собственности есть признавае-мое и охраняемое законодательными актами право субъекта по своему усмотрению владеть, пользоваться и распоряжаться при-надлежащим ему имуществом. В Земельном Кодексе РК, утвер-жденном от 20.06.2003, конкретизировано то, что Земля в Респуб-лике Казахстан находится в государственной собственности. Зе-мельные участки могут находиться также в частной собственности на основаниях, условиях и в пределах установленных настоящим Кодексом (ст.3). В Лесном Кодексе РК, утвержденном от 8.07.2003, указано, что все леса находящиеся на территории РК, а также земли лесного фонда, не покрытые лесной растительностью, но предназначенные для нужд лесного хозяйства, образуют лесной фонд РК. Лесной фонд состоит из государственного и частного лесного фонда (ст.6).

ВК РК от 9. 07.2003г. к водам отнес совокупность всех вод, сосредоточенных в водных объектах, в рельефах поверхности суши и недрах земли, имеющие границы, объем и водный режим. В частности, ими являются: моря, реки, приравненные к ним кана-лы, озера, ледники и другие поверхностные водные объекты, части недр, содержащие подземные воды, (ст.5). В то же время, совокуп-ность всех водных объектов в пределах территории Республики Казахстан, включенных или подлежащих включению в государст-венный водный кадастр, образует водный фонд Республики Казах-стан, (ст.4). Водный фонд Республики Казахстан находится в го-сударственной собственности.

Таким образом, Конституция РК и ГК РК определяют об-щее содержание и формы собственности на природные ресурсы и иное имущество. В экологическом законодательстве закрепляются специфические черты и формы собственности на конкретные при-родные ресурсы, а также особенности механизма реализации пра-вомочий собственника земли, вод, недр, лесов и т.д. Именно это дает основание утверждать, что отношения собственности на при-родные ресурсы являются и институтом экологического права.

Под правом собственности на природные ресурсы в субъ-ективном смысле понимается совокупность правомочий собствен-ника по владению, пользованию и распоряжению землей ее недра-ми, водами, растительным и животным миром и другими объекта-ми собственности1

Вместе с тем, следует отметить, что ни в одном государст-ве нет абсолютного права собственности на природные ресурсы и объекты природы. В интересах государства, общества, собствен-ника (экологических, санитарных, экономических и.т.д.), права собственника на использование природных ресурсов и объектов природы, могут быть ограничены.

Объектом права частной собственности граждан, негосу-дарственных юридических лиц, исходя из Раздела 2 ЗК РК, являет-ся земельный участок. Согласно ст.23. В частной собственности граждан РК могут находиться земельные участки для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, личного подсобного хо-зяйства, лесоразведения, садоводства, индивидуального жилищно-го и дачного строительства, а также предоставленные (предостав-ляемые) под застройку или застроенные производственными и не-производственными, в том числе жилыми, зданиями (строениями, сооружениями) и их комплексами, включая земли предназначен-ные для обслуживания зданий (строений, сооружений) в соответ-ствии с их назначением.

В частной собственности негосударственных юридических лиц Республики Казахстан могут находиться земельные участки, предоставленные (предоставляемые) для ведения товарного сель-скохозяйственного производства, лесоразведения, под застройку или застроенные производственными и непроизводственными, в том числе жилыми, зданиями (строениями, сооружениями) и их комплексами, включая земли, предназначенные для обслуживания зданий (строений, сооружений) в соответствии с их назначением.

Для этих же целей, могут находиться земельные участки в частной собственности иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц, за исключением земель предна-значенных для ведения товарного сельскохозяйственного произ-водства и лесоразведения.

Объектом права государственной собственности являются воды, составляющие водный фонд РК включающий: реки, озера, водохранилища, другие поверхностные водные ресурсы, а также воды каналов и магистральных водоводов; подземные воды; лед-ники; воды Каспийского и Аральского морей в пределах государ-ственной границы Республики Казахстан (ст.4-8 ВК РК).

Право собственности распространяется не вообще на все существующие в природе воды, а лишь на те воды, которые могут быть индивидуализированы, т.е. водные объекты.

Длительное время в законодательстве отсутствовало опре-деление понятия недр, что приводило к различному толкованию и соответственно или слишком расширяло право государства на не-дра, либо сужало его права

* + соответствии со ст. 5 (Закона о Недрах) минеральное сы-рье принадлежит недропользователю на праве собственности, если иное не предусмотрено Контрактом (государственному предпри-ятию Республики Казахстан – на праве хозяйственного ведения или оперативного управления).

Техногенные минеральные образования являются собст-венностью недропользователя, если иное не предусмотрено Кон-трактом.

Право собственности (хозяйственного ведения, оператив-ного управления) на полезные ископаемые, извлеченные из техно-генных минеральных образований, находящихся в государствен-ной собственности, определяется контрактом.

Недропользователь, которому минеральное сырье, техно-генные минеральные образования или полезные ископаемые при-надлежат на праве собственности (хозяйственного ведения, опера-тивного управления), вправе распоряжаться минеральным сырьем, техногенными минеральными образованиями или полезными ис-копаемыми, совершать в отношении их любые не запрещенные законодательством гражданско-правовые сделки.

* + Конституции РК в числе объектов права собственности указан растительный мир и другие природные ресурсы. Учитывая, что кроме лесов к растительности относится иная, как лесная так и не лесная растительность и растительный мир органически связан
* землей, есть основания рассматривать его также как землю объ-ектом права собственности.
  + качестве собственника растительного мира в этом случае должен выступает собственник земли. В соответствии со ст.5 Лес-ного кодекса РК Объектами лесных правоотношений является лесной фонд Республики Казахстан, включающий земли лесного фонда, лесные ресурсы и полезные свойства лесов. Ранее уже ука-зывалось, что лесной фонд состоит из государственного и частно-го лесного фонда, а согласно ст.7 Государственный лесной фонд в РК относится к объектам государственной собственности и нахо-дится в республиканской собственности.

Владение, пользование и распоряжение участками частно-го лесного фонда осуществляются частными лесовладельцами в соответствии с ЛК РК и иными законодательными актами Респуб-лики Казахстан.

Что же касается атмосферного воздуха то в силу физиче-ских свойств его невозможно обособить или индивидуализировать

* рамках одного государства, что является непременным условием возникновения права собственности. Этот природный объект яв-ляется всемирным достоянием. Государство не может реализовать отношении воздуха всех правомочий собственника, в частности, право владения и распоряжения.
* соответствии с Законом РК Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира 2004г, животный мир находится государственной собственности.

**Субъекты права собственности на природные ресурсы**

* образованием независимого суверенного государства РК октябре 1991г. и принятием в августе 1993г. Конституции РК единственным исключительным собственником природных ресур-сов республики объявляется государство, а с принятием Конститу-ции РК 1995г. монополия исключительной государственной собст-венности на природные ресурсы была отменена, и устанавливалась частной собственность на землю.

Субъект права государственной собственности на землю на территории республики – Республика Казахстан; субъект права частной собственности на земельные участки на основаниях, усло-виях и в пределах, установленных Земельным Кодексом, являются также граждане и негосударственные юридические лица.

При этом под гражданами понимаются граждане Респуб-лики Казахстан, иностранцы и лица без гражданства (такое право иностранцы имеют на земельные участки под производственные объекты, жилые комплексы и участки под индивидуальное строи-тельство на возмездной основе, если они получили право постоян-ного проживания).

Применительно к субъекту государственной собственности на природные ресурсы важен вопрос о том, кто от имени государ-ства осуществляет правомочия собственника? От имени государ-ства права собственника на природные ресурсы осуществляют Правительство РК, местные исполнительные органы и специально уполномоченные государственные органы.

Помимо государства, появились три новых вида субъектов права собственности на природные ресурсы - физические и юри-дические лица и исполнительные органы (акиматы).

**Право экологопользования**

Право на экологопользование это право на благоприятную ок-ружающую среду – это часть прав человека признанных всем че-ловечеством закрепленных в Декларации ООН 1948г. Мы ее при-знали с момента образования РК. Право на благоприятную окру-жающую среду признается всеми (министерствами и ведомства-ми), оно закреплено в Конституции РК именно через это право реализуется наше право на здоровье.

Кроме того, праву экологопользования посвящены ст.ст.10-12 ЭК РК и Раздел 8 ЭК РК «Экологические требования при осуще-ствлении хозяйственной и иной деятельности».

Экологопользование отличается от природопользования, пре-жде всего тем, что если в природопользовании преимущественно господствует экономический, хозяйственный интерес, то в эколо-гопользовании - преимущественно интерес максимальной сохран-ности окружающей среды, сохранения экологических связей в экосистеме и обеспечения ее целостности.

Вместе с тем и в экологопользовании преследуются не менее значимые, чем в природопользовании, экономические и хозяйст-венные цели, но в первом виде взаимосвязей человеческого обще-ства и природной среды производственные отношения строятся в полной гармонии с объективными экологическими законами, в то время как во втором виде отношений эти объективные законы за-частую игнорируются.

Если право природопользования определено как установ-ленный законом порядок использования природных ресурсов для удовлетворения экономических потребностей народного хозяйства и граждан. То право экологопользования следует определить как институт экологического права, регулирующий правомочия эколо-гопользователей через правоотношения собственности в зависи-мости от видов и состояния природных объектов с учетом их эко-логических взаимосвязей.

Право экологопользования как институт экологического права представляет собой совокупность норм, закрепленных в нормативно-правовых актах различного уровня. Право эколого-пользования - совокупность прав и обязанностей экологопользова-телей, исполнение которых зависит от последних. Итак, если пра-во экологопользования в объективном смысле представляет собой форму выражения совокупности права и обязанностей эколого-пользователей, то право экологопользования в субъективном смысле – содержание данных обязанностей и прав.

Содержание субъективного права включает правомочия владения, пользования и распоряжения предоставленным в поль-зование природным объектом. Под субъективным правом пользо-вания природным объектом следует понимать обеспеченную зако-ном возможность непосредственной эксплуатации такого объекта

* целью получения определенных благ.
  1. Через экологопользование реализуются правомочия го-сударства и иных собственников природных ресурсов.
  2. достигаются задачи правильной хозяйственной эксплуа-тации природных богатств.
  3. реализуются правомочия всех субъектов экологических правоотношений по отношению к другим субъектам.

Виды права экологопользования

Виды права экологопользования можно подразделить на три основные группы: в зависимости от объекта; субъекта и вида эксплуатируемых природных объектов.

Природопользование (экологопользование) подразделяется на общее и специальное.

Общее природопользование является постоянным и осуще-ствляется бесплатно для удовлетворения жизненно необходимых потребностей населения и без предоставления природных ресур-сов в пользование.

Ограничение общего природопользования допускается, ес-ли это предусмотрено законами Республики Казахстан.

Специальное природопользование — деятельность физиче-ского и (или) юридического лица, осуществляющего на платной основе пользование природными ресурсами и (или) эмиссии в ок-ружающую среду в порядке, установленном Экологическим Ко-дексом РК и иными законами Республики Казахстан.

К видам природопользования относятся:

* землепользование;
* водопользование;
* лесопользование;
* недропользование;
* пользование животным миром;
* пользование растительным миром;
* эмиссии в окружающую среду;
* иные виды природопользования, устанавливаемые закона-ми Республики Казахстан.

**Особенности возникновения права специального природо**пользования по видам природопользования определяются закона-ми Республики Казахстан.

Специальное природопользование может включать один либо несколько видов природопользования в их совокупности

(ст.10 ЭК).

В зависимости от субъектов экологопользование может подразделятся на право экологопользования организаций и право экологопользования граждан.

Указанные разновидности природопользования в свою оче-редь дифференцируются по объекту права пользования и их целе-вому назначению и видам пользования.

**Основными принципами экологопользования закреплен-ные в ЭК являются:**

обеспечение экологической безопасности; экосистемный подход при регулировании экологических

отношений; неотвратимость ответственности за нарушение экологического законодательства Республики Казахстан; обязательность возмещения ущерба, нанесенного окружающей среде;

платность и разрешительный порядок воздействия на ок-ружающую среду;

стимулирование природопользователей к предотвращению, снижению и ликвидации загрязнения окружающей среды, сокра-щению отходов;

обеспечение национальных интересов при использовании природных ресурсов и воздействии на окружающую среду.

М.М. Бринчук к таким принципам относит:

* производность права пользования природными ресурсами от права собственности на них;
* рациональное природопользование;
* экосистемного подхода к регулированию природопользо-вания
* целевой характер пользования природными ресурсами;
* устойчивость права пользования природными ресурсами;
* платность специального природопользования.1

**Содержание права экологопользования**

К объектам окружающей среды относит - совокупность природных объектов, включая землю, недра, воду, атмосферный воздух, леса и иная растительность, животный мир, естественные экологические системы, а также климат в их взаимодействии. При-родный объект может быть объектом права экологопользования лишь в том случае, если он имеет естественное происхождение. Суть экологопользования в том и заключается, что оно распро-страняется на объекты, находящиеся в экосвязях с окружающей природной средой.

Содержание права экологопользования включает наличие нескольких правомочий: права собственности, права владения, права пользования и права внутрихозяйственного управления при-родным объектом, предоставленным в пользование, владение, соб-ственность или аренду.

Пределы пользования определены в законодательстве, а также определяются в каждом конкретном случае при предостав-лении природных объектов в пользование.

Особенности конкретного экологопользования в значи-тельной мере зависят от субъекта, которому предоставляются со-ответствующие полномочия и обязанности. Поэтому классифика-ция экологопользования одновременно осуществляется по его объектам и по его субъектам.

Природопользователями могут быть как государственные так и негосударственные, национальные и иностранные..

Субъектом первичного природопользования является лицо, правомочия которого по использованию природного объекта про-изводны непосредственно от права собственности на этот объект. Вторичному природопользователю предоставляется часть природ-ного объекта, уже находящегося в первичном пользовании, для определенной, как правило, узкой специальной, но аналогичной с первичным пользователем цели.

Вторичное природопользование может быть обособленным и совместным.

Основы правового статуса экологопользователей закрепле-ны в Конституции РК так, права и законные интересы всех лиц, в том числе экологопользователей, должны рассматриваться в кон-тексте права каждого на благоприятную окружающею среду (ст.31). Кроме того их правовой статус определен в ЭК,ЗК,ВК,ЛК, в Законах О недрах и недроопользовании, Об охране воспроизвод-стве и использовании животного мира и других актах.

Права природопользователей охраняются законом. Никто не может быть лишен права природопользования или ограничен в нем иначе, как по основаниям, указанным в законе.

Права и обязанности природопользователей дифференци-рованы в зависимости от объекта природы и целей природополь-зования и определяются как в законодательных актах, так и в ли-цензиях (договорах) природопользование применительно к специ-альному природопользованию.

**Основание возникновения и прекращения права экологопользования**

Основание возникновения права экологопользования имеет сложный юридический состав. В ст.12 ЭК РК. Право специального природопользования возникает на основании:

* лицензий и (или) разрешений на использование и изъятие природных ресурсов и осуществление отдельных видов деятельно-сти в области охраны окружающей среды;
* решений Правительства Республики Казахстан или местных исполнительных органов о предоставлении природных ресурсов в природопользование в порядке, установленном законами Респуб-лики Казахстан;
* договоров (контрактов) на природопользование, заключае-мых в порядке, установленном законодательными актами Респуб-лики Казахстан.

Право специального природопользования может возникнуть на основании одного, двух либо всех актов, указанных актов в по-рядке, предусмотренном законодательными актами Республики Казахстан.

Осуществление права специального природопользования природопользователями, осуществляющими эмиссии в окружаю-щую среду, допускается при наличии экологических разрешений.

Право специального природопользования может быть ог-раничено или запрещено в соответствии с законами Республики Казахстан в целях обеспечения безопасности государства и охраны окружающей среды.

Особенности возникновения права экологопользования ре-гулируется отраслевым законодательством.

Правоустанавливающий документ на земельный участок – документ, подтверждающий наступление юридических фактов (юридических составов), на основании которых возникают, изме-няются или прекращаются права на земельный участок.

Документами, удостоверяющими право на земельный уча-сток, являются:

идентификационный документ, договор, решение суда, правовой акт исполнительного органа, свидетельство о праве на-следования, передаточный акт, разделительный баланс.

Уполномоченного органа в области использования и охра-ны водного фонда. Осуществляет выдачу, приостановление дейст-вия лицензии или разрешения на виды деятельности по специаль-ному водопользованию в порядке, установленном законодательст-вом Республики Казахстан (ст.37). Местные исполнительные орга-ны: предоставляют водные объекты в обособленное и совме-стное пользование по согласованию с уполномоченным органом в области использования и охраны водного фонда (с 39). Бассейно-вые Водохозяйственные управления осуществляет — выдачу, при-остановление действия лицензии или разрешения на виды деятель-ности по специальному водопользованию в порядке, установлен-ном законодательством Республики Казахстан; согласование пред-ложений о предоставлении водных объектов в обособленное и со-вместное пользование и условий водопользования в них: (ст. 40).

Государственный орган, по управлению водными ресурса-ми выдает разрешение на специальное водопользование по согла-сованию с органами охраны природы.

Согласно ст.36. Лесного Кодекса РК Осуществление лесо-пользования на участках государственного лесного фонда допус-кается только на основании разрешительных документов: лесору-бочного билета, лесного билета.

В соответствии с Законом РК Об охране воспроизводстве и использовании животного мира, специально уполномоченный ор-ган государственного управления животным миром (Комитет лес-ного, и охотничьего хозяйства МСХ) выдает разрешение на поль-зование животным миром в соответствии с утвержденными лими-тами и квотами и с соблюдением других установленных условий пользование животным миром (ст16).

Пользование животным миром, осуществляемое в порядке общего природопользования, не требует какого-либо разрешения.

Пользование животным миром, осуществляемое в порядке специального природопользования, производится на основании договора и соответствующего разрешения.

Разрешение на пользование животным миром выдается только при наличии документа, подтверждающего полное внесе-ние в бюджет платы за пользование животным миром (ст.33)

Правом охоты пользуются все граждане Республики Казах-стан и другие лица, проживающие или пребывающие на ее терри-тории, сдавшие испытания по охотничьему минимуму и уплатив-шие государственную пошлину. Удостоверением на право охоты служит разрешение, выдаваемое органами по государственному контролю в области охраны, воспроизводства и использования животного мира (ст.40).

Общим для всех юридических фактов как совокупности действий, на основании которых возникает право экологопользо-вания, является то, что они представляют собой государственно-правовые разрешительные системы.

Имеются определенные особенности в перечне оснований (и порядке) прекращения права экологопользования в зависимости от вида природных объектов и от того, является ли субъектом пра-ва пользования юридическое лицо или гражданин.

Есть специфические основания прекращения права пользования Так право землепользования прекращается:

а) по истечении одного года признание судом земельного участка как бесхозяйственного имущества.

б) когда участок, предназначенный, для сельскохозяйст-венного производства либо жилищного и иного строительства не используется, в течение одного года, если более длительный срок не предусмотрен законодательством.

в) прекращение трудовых отношений в связи, с которыми землепользователю был предоставлен служебный земельный на-дел;

г) в связи с грубым нарушением правил рационального ис-пользования земли.

д) если использование земельного участка приводит к су-щественному снижению плодородия сельскохозяйственных земель либо значительному ухудшению экологической обстановки.

е) конфискация земельного участка (ст.ст.81-96 ЗК).

Право пользования лесным фондом прекращается в случае: а) систематического (двух и более раза) нарушения лесо-пользователем установленных правил лесопользования или условий, предусмотренных договором долгосрочного лесопользования,лесорубочным билетом, лесным билетом; б) наступления чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, повлекших изменения в государственном лесном фонде, препятствующих осуществлению лесопользования; в) систематического (двух и более раза) нарушения уста-новленных сроков внесения платы за лесопользование или невне-сения платы за лесопользование в течение трех месяцев после установленного срока;

г) изъятие земель государственного лесного фонда для го-сударственных надобностей, установления на участках государст-венного лесного фонда более строгого режима ограничения лесо-пользования (ст.40 ЛК).