ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВ И ОБЯЗАННОСТЕЙ (НА ПРИМЕРЕ БАЙКАЛЬСКОЙ ПРИРОДНОЙ ТЕРРИТОРИИ)

PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF ENVIRONMENTAL RIGHTS AND OBLIGATIONS (ON THE EXAMPLE OF THE BAIKAL NATURAL TERRITORY)

УДК 349.6

DOI: 10.24411/2658-4964-2021-10353

Баранников Михаил Михайлович, аспирант кафедры земельного и экологического права, ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», Mr.Malibu1995@yandex.ru

Топурия Бакар Леванович, студент магистратуры, ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», topuriya.bakar@mail.ru

Barannikov Mikhail Mikhailovich, postgraduate student of the Department of Land and Environmental Law, Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Russian State University of Justice", Mr. Malibu1995@yandex.ru

Topuria Bakar Levanovich, Master's student, Russian State University of Justice, topuriya.bakar@mail.ru

Аннотация: Статья посвящена анализу экологических обязанностей граждан и юридических лиц в Российской Федерации, закреплённых в Конституции РФ и иных нормативных правовых актах, регулирующих отношения человека, общества, государства с окружающей средой, а также проблемы исполнения рассматриваемых обязанностей на примере Байкальской природной территории. В статье констатируется, что на данный момент отсутствие

единообразия нормативных правовых актов, определяющих основы реализации экологических обязанностей, приводит к неэффективности такого регулирования.

Annotation: The article is dedicated to the analysis of environmental obligations of citizens and legal entities in the Russian Federation set forth in the Constitution of the Russian Federation and other legislation governing the relations between individuals, society, the state and the environment as well as problems in the performance of these duties by the example of the Baikal natural territory. The article states that the current lack of consistency of legislation establishing the basis for the performance of environmental obligations leads to the inefficiency of such regulation.

Ключевые слова: экологические обязанности, основы охраны окружающей среды, благоприятная окружающая среда, экологическая политика, Байкальская природная территория, экологическое правонарушение.

Keywords: environmental obligations, base for environmental protection, favorable environment, environmental policy, Baikal natural territory, environmental tort.

Основа экологических обязанностей граждан в Российской Федерации заложена в ст. 9 Конституции РФ, устанавливающей, что «земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории».

Уже статьей 58 устанавливается обязанность «Каждого» «сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам» [1].

Во исполнение конституции принят и действуют в настоящий момент ряд правовых актов, направленных на улучшение экологической обстановки страны, анализ которых лег в основу данной научной работы.

Основным «экологическим» правовым актом, направленным на охрану окружающей среды, является соответствующий Федеральный закон. Пунктом 3 ст. 11 Федерального закона «Об охране окружающей среды», закрепляются обязанности граждан «сохранять природу и окружающую среду; бережно

относиться к природе и природным богатствам; соблюдать иные требования законодательства» [2].

Под экологическими обязанностями граждан, о которых говорится в законе понимают требования, закрепленные в нормативных правовых актах в форме запретов и ограничений, несоблюдение или не соответствующее исполнение которых влечет негативные последствия, определенные правовыми актами.

В.Д. Зорькин отмечает, что «Предусмотренные в природоохранном, природоресурсном, административном и ином законодательстве Российской Федерации предписания об информации развивают основные принципы российского законодательства и служат правовой базой для реализации экологических прав, формирования благоприятных природных условий жизни граждан.» [3]

На фоне этого немало важную роль играет Постановлении Конституционного Суда № 05.03.2013 № 5-П «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 котором Суд отметил всеобщий характер указанных в ст. 58 Конституции РФ обязанностей и их роль в качестве части обеспечительного механизма реализации конституционных экологических прав.

В рамках данной научной работы авторами предлагается рассмотреть проблемы реализации экологических прав и обязанностей, которые возникают в процессе осуществления экологической политики на Байкальской природной территории и прилегающих регионах.

Озеро Байкал является одним из важнейших экологических объектов России и символом экологической политики Российской Федерации.

Проблема правовой охраны озера Байкал поднималась, начиная с периода строительства Байкальского целлюлозно-бумажного комбината, при котором производились выбросы в данный водный объект [4]. Проблема загрязнения озера

Байкал существует и в настоящее время, в том числе ввиду неэффективного нормативного регулирования.

Так при рассмотрении законодательства были выявлены следующие недостатки:

1) До 2015 года в Водном кодексе РФ существовала отсылка к «пустой» норме в вопросах водоохранной зоны, а именно п. 7 ст. 65 Водного кодекса РФ отсылал к Федеральному закону «Об охране озера Байкал» [5]. Кроме того, в вышеуказанном акте отсутствовало закрепление за Правительством РФ обязанности составления распоряжения о границах водоохранной зоны. На данный момент действует распоряжение Правительства РФ от 05.03.2015 № 368-р «Об утверждении границ водоохранной и рыбоохранной зон озера Байкал» [6].

Таким образом, можно сделать вывод, что «де-факто» вода озера Байкал охраняется лишь пять лет, что безусловно мало, несмотря на то, что проблема актуальна еще с советских времен.

2) Помимо этого, вопреки установлению водоохранных зон, продолжаются доклады, что основной проблемой Байкала являются сточные воды. [7]

3) Борьба за экологию не должна ухудшать благосостояние региона В ряде научных работ отмечается, что совпадение границ водоохранной зоны озера Байкал и центральной экологической зоны является обратной стороной медали. Запрет на размещение мест захоронения отходов производства и потребления требует переноса данных объектов за пределы водоохранной зоны (в прибрежных районах – это 65–150 км), что влечет увеличение стоимости вывоза отходов. Ожидается, что жители будут вынуждены оплачивать не только вывоз, но и переработку отходов. [8]

При низкой платежеспособности это способно привести к банкротству организаций, осуществляющих вывоз отходов и, в конечном итоге, к загрязнению прилегающих к озеру Байкал территорий.

4) Последующий анализ законодательства, направленного на благосостояния Байкальского региона, позволяет обнаружить противоречие

законодательных актов. К примеру, статьей 65 Водного кодекса РФ устанавливается, что «в границах водоохранных зон допускаются проектирование, строительство, реконструкция, ввод в эксплуатацию, эксплуатация хозяйственных и иных объектов при условии оборудования таких объектов сооружениями, обеспечивающими охрану водных объектов от загрязнения, засорения, заиления и истощения вод в соответствии с водным законодательством и законодательством в области охраны окружающей среды», однако утвержденный перечень видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории, прямо устанавливает запрет на строительство объектов, «функционирование которых не связано с созданием и развитием особо охраняемых природных территорий федерального значения и особых экономических зон туристско-рекреационного типа…». [9]

Таким образом, в регионе образовалась законодательная коллизия, при которой возникают такие негативные явления, как строительство на берегу Байкала завода по выпуску бутилированной воды. Данный пример подчеркивает, что коллизия, вызванная законодателем, ставит под угрозу исполнение экологических обязанностей граждан.

Ховако И.Ю. рассматривает ряд вопросов, связанных с зонированием Байкальского региона, в частности, проблему запрета местному населению пользоваться природными ресурсами. Так, в работе приводится в пример проблема пользования природными ресурсами местным населениям. Местное население не обладает правами на вылов рыбы, а именно от этого зависит их благосостояние и полноценное развитие жизнедеятельности. [10]

Итак, жесткая политика, направленная на сохранение региона, может привести к еще большим потерям, а подталкивание населения к нарушению конституционных обязанностей является недопустимой политикой государства.

Одной из основных проблем в формировании экологической политики является также загрязнение озера косвенными факторами. Таковым можно обозначить реку Селенга, впадающую в Байкал. Ежегодно именно данная река приносит свыше 50% загрязнения в регион, которые поступают от

металлургических и деревообрабатывающих предприятий г. Петровск-Забайкальский и нескольких предприятий в Хилокском и Красночикойском районах. [11]

Данный факт является следствием отсутствия единого регулирования природоохранного законодательства Байкальского региона, что подрывает и исполнение экологических обязанностей. Хышиктуев О.В. и Бадмацыренова Е.Л. высказываясь о проблемах реки Селенги, акцентируя внимание на том, что «в настоящее время существует необходимость в принятии особого российско-монгольского соглашения, регулирующего вопросы экологической безопасности бассейна реки Селенги, а также дальнейшем совершенствовании государствами системы национальных нормативных правовых актов». [12]

Рассмотрев различные проблемы в сфере правовой охраны озера Байкал, можно сделать вывод, что Иркутскому и близлежащим регионам необходимо систематизировать экологическое законодательство, установить единые региональные нормы для обеспечения их эффективности.

Законодательство не должно быть чрезмерно «запрещающим», но должно учитывать потребности населения региона для благоприятного развития Иркутской области и привлечения большего количества туристов. [13]

Использованные источники:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. 2020. № 144.
2. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 09.03.2021) «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.
3. Комментарий к Конституции Российской Федерации" (постатейный) (2-е издание, пересмотренное) (под ред. В.Д. Зорькина) // Правовая база «Консультант» [Электронный ресурс] ¬ URL: https://onlineovp1.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=17092&dst=0#006119145782244528 (Дата обращения: 22.12.2020)

4. Хозикова Е.С. Правовая охрана озера Байкал: постановка проблемы — экстремальные ситуации, конфликты, социальное согласие // Социально-политические науки, 2020, № 1, стр. 70-74
5. Федеральный закон от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ» (ред. от …) «Водный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.
6. Распоряжение Правительства РФ от 05.03.2015 № 368-р (ред. от 26.03.2018) «Об утверждении границ водоохранной и рыбоохранной зон озера Байкал» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 11. Ст. 1644.
7. Зеркальцев В.И., Кузнецова А.Н. Экологические проблемы Байкала // ЭКО, 2018, №4, стр. 159-175
8. Березина Е., Штерман И. Байкалу стало тесно. Новые границы водоохранной зоны уникального озера все еще вызывают вопросы. URL: https://rg.ru/2018/04/25/novye-granicy-vodoohrannoj-zony-bajkala-vyzyvaiut-voprosy.html (дата обращения - 22.12.2020).
9. "Водный кодекс Российской Федерации" от 03.06.2006 N 74-ФЗ (ред. от 08.12.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2021)
10. Экологические проблемы Байкала: не спирогирой единой. Первый Байкальский. URL: https://1baikal.ru/ekologiya/ekologicheskie-problemyi-bajkala-ne-spirogiroj-edinoj (дата обращения - 23.12.2020).
11. Потемкина Т.Г., Потемкин В.Л., Гусева Е.А. Озерно-речная система оз. Байкал – р. Селенга в условиях изменяющейся окружающей среды // Известия сибирского отделения раен. Геология, поиски и разведка рудных месторождений, 2016, № 2(55), стр. 103-115
12. Хышиктуев О.В. и Бадмацыренова Е.Л. Проблемы защиты озера Байкал: международно-правовые и национально-правовые аспекты // Вопросы российского и международного права, 2017, №2А, стр. 147-158
13. Ширабон Б.Б. Правовое регулирование обеспечения экологической безопасности озера Байкал // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки, 2017, №5, стр. 104-108

Used sources:

1. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993, with amendments approved during the all-Russian 01.07.2020) // Rossiyskaya Gazeta. 2020. No. 144.
2. Federal Law dated 10.01.2002 No. 7-FZ (as amended on 09.03.2021) "On environmental protection" // Collected Legislation of the Russian Federation. 2002. No. 2. Art. 133.
3. Commentary on the Constitution of the Russian Federation "(article by article) (2nd edition, revised) (edited by VD Zorkin) // Legal base" Consultant "[Electronic resource] ¬ URL: https: //onlineovp1.consultant .ru / cgi / online.cgi? req = doc & base = CMB & n = 17092 & dst = 0 # 006119145782244528 (Date accessed: 12/22/2020)
4. Khozikova E.S. Legal protection of Lake Baikal: problem statement - extreme situations, conflicts, social harmony // Socio-political sciences, 2020, No. 1, pp. 70-74
5. Federal Law of June 3, 2006 No. 74-FZ "(as amended from ...)" The Water Code of the Russian Federation // Collected Legislation of the Russian Federation. 2006. No. 23. Art. 2381.
6. Order of the Government of the Russian Federation of 03/05/2015 No. 368-r (as amended on 03/26/2018) "On the approval of the boundaries of the water protection and fish protection zones of Lake Baikal" // Collected Legislation of the Russian Federation. 2015. No. 11. Art. 1644.
7. Zerkaltsev V.I., Kuznetsova A.N. Environmental problems of Lake Baikal // ECO, 2018, No. 4, pp. 159-175
8. Berezina E., Shterman I. Baikal became cramped. The new boundaries of the water protection zone of the unique lake still raise questions. URL: https://rg.ru/2018/04/25/novye-granicy-vodoohrannoj-zony-bajkala-vyzyvaiut-voprosy.html (date of access - 22.12.
9. "Water Code of the Russian Federation" dated 03.06.2006 N 74-FZ (as amended on 08.12.2020) (as amended and supplemented, entered into force on 01.01.2021)

10. Environmental problems of Lake Baikal: not a single Spirogyra. First Baikal. URL: https://1baikal.ru/ekologiya/ekologicheskie-problemyi-bajkala-ne-spirogiroj-edinoj (date of access - 23.12.
11. Potemkin T.G., Potemkin V.L., Guseva E.A. Lake-river system of the lake. Baikal - r. Selenga in a changing environment // Bulletin of the Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences. Geology, prospecting and exploration of ore deposits, 2016, No. 2 (55), pp. 103-115
12. Khyshiktuev O.V. and Badmatsyrenova E.L. Problems of Lake Baikal Protection: International Legal and National Legal Aspects // Issues of Russian and International Law, 2017, No. 2A, pp. 147-158
13. Shirabon BB Legal regulation of ensuring the environmental safety of Lake Baikal // Humanities, socio-economic and social sciences, 2017, No. 5, pp. 104-108