УДК 341.9.018

Крылова – Иорданская Ольга Дмитриевна,
студентка 4 курса 1 группы,
Волго-Вятского института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Киров,
Научный руководитель: Плюснин Андрей Мелетиевич,
доцент кафедры трудового и предпринимательского права
Волго-Вятского института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
г. Киров,
кандидат юридических наук, доцент

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Аннотация: *Статья посвящена рациональному использованию природных ресурсов как условию формирования новой экономической модели. Децентрализация государственного управления в экономической сфере и многие другие причины не только потребовали внесения изменений в природоохранное законодательство, изменения системы управления и контроля, особенно в таких сферах, как лицензирование деятельности, но и привели к резкому увеличению экологических нарушений.*

Ключевые слова: *лицензирование, одобрение, окружающая среда, охрана, защита, природопользование, экология.*

Krylova-Iordanskaya Olga Dmitrievna,
4rd year student 1 groups
of Volga-Vyatka Institute (branch) of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Supervisor: Plyusnin Andrey Meletiev
Associate Professor, Department of Labor and Business Law
Volgo-Vyatka Institute (branch)
of Kutafin Moscow State
Law University (MSAL), c. Kirov
Candidate of Juridical Sciences

LEGAL ASPECTS OF LICENSING IN THE FIELD OF NATURE USE AND ENVIRONMENTAL PROTECTION

Annotation: *The article is devoted to the rational use of natural resources as a condition for the formation of a new economic model. Decentralization of public administration in the economic sphere and many other reasons not only required changes in environmental legislation, changes in the management system, etc. control, especially in areas such as licensing activities, but also led to a sharp increase in environmental violations.*

Keywords: *licensing, approval, environment, protection, protection, nature management, ecology.*

Сейчас, актуальность регулирования и лицензирования в сфере природопользования и охраны окружающей среды стоит на первом плане многих цивилизованных стран. Россия же уступает в законодательных актах по охране окружающей среды и природопользования.

В современных социально-экономических условиях, которые характеризуются интенсивной структурой рыночных отношений, вопросы

лицензирования имеют структурирующее значение. Что касается защиты окружающей среды и использования природных ресурсов, лицензирование играет особенно важную роль, потому что здесь речь идет не только о прибыльности той или иной политики лицензирования, но и о ее необходимости с точки зрения сохранения благоприятной для человека среды обитания. Помимо государственного планирования деятельности по рациональному использованию природных ресурсов и охраны окружающей среды, экологического регулирования, экологической отчетности, экологической сертификации, экологическое разрешение является одним из важнейших инструментов правового регулирования деятельности в области охраны окружающей среды и природопользования, их контроль, необходимые и разумные ограничения и обеспечение соблюдения экологических и правовых требований.

Лицензирование относится к довольно строгим мерам государственного вмешательства в деятельность субъектов, занимающихся экологически значимой деятельностью, которые затрагивают все отношения и интересы, рассматриваемые в экологическом праве. Однако их правовая основа до сих пор должным образом не исследована.

В связи с отсутствием адекватного раскрытия термина лицензирование в законе долгое время была предпринята попытка дать доктринальное описание этого института. В частности, О.М. Олейник определяет лицензирование как «правовое регулирование начала и осуществления определенных юридически признанных видов деятельности, которые включают государственное подтверждение и определение границ права на ведение хозяйственной деятельности, государственный контроль за осуществляемой деятельностью возможность прекращения деятельности по особым основаниям органами государства». Несмотря на определенный объем, приведенное выше определение в достаточной степени отражает цель государственного лицензирования.

Разрешение в области охраны окружающей среды, часто также называемое экологическим разрешением, как одна из наиболее важных форм организации эффективной охраны окружающей среды, направлено на реализацию принципа свободного передвижения специального природопользования, что означает, что любая деятельность, связанная с использованием природных ресурсов или иным воздействием на окружающую среду, должны основываться на разрешении, выданном в установленном порядке.

В то же время необходимо признать, что экологическое разрешение как независимый правовой институт экологического права, несмотря на особый характер группы общественных отношений для экологически значимой разрешительной деятельности и их защиты на этапе формирования. Согласно теории права, правовым критерием для разделения определенного набора норм на определенный правовой институт служат следующие характеристики: правовое единство правовых норм; полнота регулирования определенного набора социальных отношений; разделение норм, составляющих правовой институт, на главы, разделы, части и другие структурные единицы нормативных актов.

Конкретным шагом на пути к совершенствованию разрешительной документации в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов стало принятие ряда федеральных нормативных актов. Одним из наиболее значимых среди них является Федеральный закон от 04.05.2011 N 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» [2]. И хотя часть 2 статьи 1 этого закона гласит, что его действие не распространяется на деятельность, связанную с использованием природных ресурсов, в том числе недр, лесных ресурсов, флоры и фауны, она определяет понятие лицензирования.

Лицензирование в соответствии со статьей 2 настоящего Закона включает деятельность, связанную с выдачей лицензий, переоформлением

документов, подтверждающих наличие лицензий, приостановлением и продлением лицензий, а также контроль лицензирующих органов за соблюдением лицензиатами выполнения Лицензируемой деятельности соответствующих требований и условий допуска.

В научной литературе лицензирование рассматривается с разных сторон. Что касается одобрения в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов, то его рассматривают как минимум с четырех позиций:

– как институт экологических и природно-ресурсных отношений;
– как один из методов управления охраной окружающей среды;
– как субъект гражданского права;
– как составная часть хозяйственного механизма в области охраны окружающей среды.

В целом, лицензирование как мера управления также включает экономические показатели и, в самом широком смысле, входит в экономический механизм природопользования и окружающей среды. В то же время, однако, Гражданский кодекс Российской Федерации предусматривает, что виды деятельности, требующие лицензии, определяются федеральным законом, который относит лицензию к категории инструментов гражданского права. Предписанное сочетание природоохранных мероприятий в гражданском, хозяйственном и организационно-правовом механизмах вполне допустимо и оправдано, поскольку между ними не может быть непреодолимой границы.

Вместе с тем, в соответствии с пунктами «в» и «д» статьи 72 Конституции Российской Федерации [1], вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами и другими природными ресурсами, природопользования и охраны окружающей среды, а также гарантия экологической безопасности – это совместная ответственность Российской Федерации и ее субъектов. Таким образом, регулирование этих отношений

оказывается не только диверсифицированным, но и многоуровневым по отношению к властям. Это приводит не только к возникновению коллизионных норм, но и к неизбежным противоречиям в реализации природоохранных разрешений между уровнями штатов – федеральным центром и федеральными органами, а также в осуществлении полномочий по управлению природные ресурсы муниципалитетами.

Специальные правовые нормы, определяющие особенности выдачи разрешений на отдельные виды экологически значимой деятельности, существенные условия в экологических разрешениях, порядок реализации прав и обязанностей пользователей природных ресурсов и субъектов экологического предпринимательства, компетенцию органов которые касаются экологически значимой деятельности, подпадают под действие экологического права.

В последнее время экологическое лицензирование получило более широкое развитие в Российской Федерации.

Сегодня известно большое количество разрешений в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов. Из-за особого характера видов деятельности в области охраны окружающей среды и охраны природы эти разрешения сильно различаются не только по содержанию, но и по названию. Например, разрешения на ведение лесного хозяйства, удостоверяющие права их владельцев на краткосрочное использование лесных ресурсов или лесных ресурсов, называются «билетами на вырубку леса» (заказами) и «лесными билетами», а на долгосрочное использование – лицензиями. В сфере использования животного мира зарегистрированы одноразовые лицензии для граждан, долгосрочные и административные лицензии, разрешения на охоту, рыболовство и отдых. В области использования атмосферного воздуха выдаются разрешения на выбросы загрязняющих веществ и забор воздуха, в области водопользования – разрешения на специальные водопользования, разрешения на сброс сточных

вод. Разрешение на право землепользования выдается в виде закона о землеотводе для использования индивидуально обособленного земельного участка, также выдается разрешение на выполнение проектно-изыскательских работ, связанных с использованием земельных ресурсов и т.д.

Основной целевой функцией системы экологических разрешений и лицензий в сфере природопользования является рациональное использование природных ресурсов, выполнение природоохранных мероприятий, предотвращение выхода компаний на рынок, незаконных, неквалифицированных и опасных для человека видов деятельности среды, а также исключение узковедомственных интересов монополистов.

Лицензирование в экологической правовой системе можно рассматривать одновременно с разных сторон:

– как правовая мера для обеспечения рационального использования природных ресурсов, защиты окружающей среды от вредного воздействия;

– как функция государственного управления в этой сфере;

– как всеобъемлющий правовой институт экологического и ресурсного права.

Экологические лицензии как функция государственного управления бывают двух форм. Во-первых, поскольку деятельность государства осуществляется исходя из интересов экологической и экономической безопасности, обеспечения права граждан на благоприятную окружающую среду, сохранения природных ресурсов для нынешнего и будущих поколений, предотвращения возникновения некачественных работ и экологических услуги по защите на рынке, меры по выявлению и законодательному закреплению видов деятельности, подлежащих разрешению. Во-вторых, лицензирование можно определить как комплекс мер, связанных с выдачей лицензий и контролем за выполнением лицензионных требований и условий, а также как один из наиболее эффективных инструментов государственного

воздействия на нарушения правил природопользования и охраны окружающей среды, требований к защите.

Примечательно, что, по мнению некоторых юристов, при формировании экологического права в России прослеживается очевидная тенденция к развитию лицензионной и договорной базы, регулирующей природные ресурсы и охрану окружающей среды. С их точки зрения, большое значение имеют и лицензия, и договор. Приобретение лицензии и заключение договора устанавливают приобретение права пользования природными ресурсами и осуществление ряда мероприятий, связанных с охраной окружающей среды.

Лицензия – это юридический документ, с помощью которого государственные органы регулируют и управляют использованием природных ресурсов, а также контролируют пользователей природных ресурсов для соблюдения условий лицензионных соглашений. Лицензия определяет ставки платы за природные ресурсы. Лицензирование призвано обеспечить оптимальную связь между интересами государства, субъектов федерального правительства и сырьевых компаний. Согласно с Постановлением «О лицензировании отдельных видов деятельности» и утвержденным Правительством Российской Федерации 26 января 2006 г. № 45 «Перечень видов деятельности в области лицензирования органами исполнительной власти» этим постановлением, лицензии на использование, хранение, размещение, захоронение, размещение отходов, а также экологическую сертификацию и сертификацию выдает Минприроды России. [3, с. 280].

Правовой институт экологического разрешения можно охарактеризовать как совокупность правовых норм, закрепляющих единые на всей территории Российской Федерации виды деятельности в области охраны окружающей среды и природопользования, при условии наличия разрешения, причины выдачи и прекращения права на осуществление, порядок и условия выдачи, регистрации и государственной регистрации лицензий, порядок проведения конкурсов и аукционов, а также нормы, определяющие систему

государственных органов, регулирующих процесс лицензирования, правовой статус субъектов лицензируемой деятельности.

Таким образом, в связи с тем, что экологическое лицензирование основывается на нормах экологического, гражданского, административного права, неизбежно возникают трудности, связанные с разнообразием такого правового регулирования. Практически важно понимать: нормы каких отраслей права имеют приоритетное значение в регулировании этих отношений, а какие – вспомогательную; можно ли использовать нормы одной отрасли для заполнения пробелов в других, какие решения следует применять в случае конфликта норм и т.д.

Список используемых источников:

Нормативно-правовые акты

1. Российская Федерация. Законы. Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020] // Доступ из справочно-правовой системы Консультант Плюс. – Текст: электронный.
2. Российская Федерация. Законы. Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 04.05.2011 N 99-ФЗ // Доступ из справочно-правовой системы Консультант Плюс. – Текст: электронный.

Научная и иная литература

3. Медведева, Н.В. Государственная политика в сфере охраны окружающей среды и природопользования в РФ: правовые аспекты / Н.В. Медведева, Д.О. Галкина // Материалы Ивановских чтений. – 2017. – № 1-2(11). – С. 278-285.