

**Министерство образования и науки Российской Федерации**

---

**Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого»**

**Гуманитарный институт  
Кафедра «Юриспруденции и судебно-технической экспертизы»**

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
БАКАЛАВРА  
Стратегическое планирование и экологические права граждан**

Направление 40.03.01 Юриспруденция

Студентка гр. 43821/8  
Альмуханова Милана Аскарровна

Санкт-Петербург  
2017

**Министерство образования и науки Российской Федерации**

---

**Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого»**

**Гуманитарный институт  
Кафедра «Юриспруденции и судебно-технической экспертизы»**

Работа допущена к защите  
Зав. кафедрой «Юриспруденции и  
судебно-технической экспертизы»  
\_\_\_\_\_ В.Н. Снетков  
\_\_\_\_\_ 2017 г.

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
БАКАЛАВРА**

Тема: Стратегическое планирование и экологические права граждан

Выполнила  
студентка гр. 43821/8 \_\_\_\_\_ М.А.Альмуханова

Научный руководитель \_\_\_\_\_ к.пед.н., доцент каф. ЮиСТЭ  
А.В.Пономаренко

Санкт-Петербург

2017

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	4
1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВА ГРАЖДАН .....	7
1.1 Понятие стратегического планирования и экологические права гражданина.....	7
1.2 Этапы разработки стратегического планирования и виды основных экологических прав человека.....	15
1.3 Метод разработки стратегического планирования и защита экологических прав .....	24
2. МЕХАНИЗМ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	30
2.1 Реализация стратегического планирования объекта с учётом экологических прав граждан.....	30
2.2 Правовое регулирование экологических прав человека в Российской Федерации .....	38
2.3 Анализ судебной практики в сфере стратегического планирования и правового регулирования экологических прав граждан.....	46
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	57
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	61
АННОТАЦИЯ. КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА .....	66

## **ВВЕДЕНИЕ**

Актуальность темы дипломной работы «Стратегическое планирование и экологические права граждан» выражается в том, что в современных условиях хозяйствования предприятия в полной мере осознали необходимость изучения системы стратегического планирования деятельности предприятия. Однако, реализация стратегического планирования объекта возможна только с учётом экологических прав граждан, занимающих немаловажное место среди остальных отраслей права.

Существование человека тесно связано с окружающей природной средой и невозможно без неё. С развитием науки, техники, образования, всего того, что принято называть научно-техническим и социальным прогрессом, эта зависимость не стала меньше. Сегодня мировое сообщество начинает осознавать, что вчерашняя гордость «покорителей природы», направлявших многовековые усилия на её техническое порабощение и снижение естественной зависимости от неё, является весьма сомнительным достижением. Успехи и темпы такого «покорения» поставили экологические проблемы в ряд наиболее острых проблем человечества, требующих скорейшего и кардинального разрешения.

Большой урон природе наносят транспорт и металлургические предприятия. Основным источником загрязнения атмосферы углекислым газом являются тепловые электростанции, металлургические заводы и транспорт. Большая концентрация данного вещества, в конце концов, может привести к возникновению парникового эффекта, одними из следствий которого могут стать опустынивание земель и разрушение озонового слоя.

Формирование концептуальных подходов к стратегическому планированию и экологическому праву - одна из наиболее сложных и мало разработанных проблем в юридической науке, требующая учета экологических прав граждан. Разработка принципов, условий и механизмов стратегического планирования как объективного условия и основного

фактора связанности с экологическим правом, позволяющего в интегрированной форме развивать сложные процессы урбанизации на основе системного воспроизводства природных ресурсов, представляется исключительно важной задачей, во многом предопределяющей тенденции и перспективу устойчивого эколого-экономического развития страны, региона, городов и предприятий.<sup>1</sup>

Предметом исследования являются нормы российского законодательства по данному вопросу прежде всего Федеральный Закон № 7 от 10.01.2002 «Об охране окружающей среды»

Объект исследования является понятие стратегического планирования и экологические права граждан.

Целью работы является изучение теоретических основ и анализа судебной практики в сфере стратегического планирования и правового регулирования экологических прав граждан.

Для достижения поставленной цели необходимо решение следующих задач:

- определить понятие стратегического планирования и экологических прав гражданина;
- изучить этапы и методы разработки стратегического планирования и виды основных экологических прав человека;
- рассмотреть реализацию стратегического планирования объекта с учётом экологических прав граждан;
- проанализировать судебную практику в сфере стратегического планирования и правового регулирования экологических прав граждан.

Теоретической и методической базой исследования являются мировая и отечественная теория и практика, труды судебных практиков и работы российских и зарубежных ученых в сфере

---

<sup>1</sup> Боголюбов С.А. Экологическое право: учебник для вузов. – М.: Высшее образование, Юрайт–Издат. – 2015. – С. 378.

стратегического планирования и правового регулирования экологических прав граждан.

Нормативную базу дипломной работы составляют общероссийские законодательные и нормативные материалы, материалы стратегических планов и экологических программ регионов Российской Федерации, методические и проектные материалы.

При написании дипломной работы применялись методы системного и комплексного анализа, классификации, предметно-логического и сравнительного анализа, экономико-статистических методов обработки информации.

Информационную базу дипломной работы составили статистические и информационные материалы Министерства природных ресурсов Российской Федерации, Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации, Государственного комитета по статистике, других министерств и ведомств Российской Федерации, данные электронных средств массовой информации и электронных справочных и справочно-информационных систем, работы российских и зарубежных исследователей, а также материалы, полученные в ходе практической и исследовательской деятельности автора диссертации.

# 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВА ГРАЖДАН

## 1.1 Понятие стратегического планирования и экологические права гражданина

Стратегия - интегрированная модель действий, предназначенных для достижения целей предприятия. Содержанием стратегии служит набор правил принятия решений, используемый для определения основных направлений деятельности.

В литературе существует два противоположных взгляда на понимание стратегии. В первом случае стратегия – это конкретный долгосрочный план достижения некоторой цели, а выработка стратегии – это процесс нахождения некоторой цели и составление долгосрочного плана. Такой подход основывается на том, что все возникающие изменения предсказуемы, происходящие в среде процессы носят детерминированный характер и поддаются полному контролю и управлению.

Во втором случае под стратегией понимается долгосрочное качественно определенное направление развития предприятия, касающееся сферы, средств и формы ее деятельности, системы внутрипроизводственных отношений, а также позиций предприятия в окружающей среде. При таком понимании, стратегию можно охарактеризовать как выбранное направление деятельности, функционирование в рамках которого должно привести организацию к достижению стоящих перед ней целей.<sup>1</sup>

В деловой жизни под стратегией понимается общая концепция того, как достигаются цели организации, решаются стоящие перед ней проблемы и распределяются необходимые для этого ограниченные ресурсы. Такая концепция включает в себя несколько элементов. Прежде всего, к ним относится система целей, включающая миссию, общеорганизационные и специфические цели. Другой элемент стратегии – политика, или

---

<sup>1</sup> Герасимова И.Е. Экологическое право: учебник. – Краснодар. – 2012. – С. 149.

совокупность конкретных правил организационных действий, направленных на достижение поставленных целей. Обычно стратегия разрабатывается на несколько лет вперед, конкретизируется в различного рода проектах, программах, практических действиях и реализуется в процессе их выполнения.<sup>1</sup>

В общем случае, на предприятии может быть разработано и реализовано четыре основных типа стратегий:

1. Стратегии концентрированного роста – стратегия усиления позиций на рынке, стратегия развития рынка, стратегия развития продукта.

2. Стратегии интегрированного роста – стратегия обратной вертикальной интеграции, стратегия вперед идущей вертикальной интеграции.

3. Стратегии диверсификационного роста – стратегия централизованной диверсификации, стратегия горизонтальной диверсификации.

4. Стратегии сокращения – стратегия ликвидации, стратегия «сбора урожая», стратегия сокращения, стратегия сокращения расходов.<sup>2</sup>

Любая стратегия включает общие принципы, на основе которых менеджеры данной организации могут принимать взаимосвязанные решения, призванные обеспечить координированное и упорядоченное достижение целей в долгосрочном периоде. Выделяют четыре различные группы таких принципов (правил):

1. Правила, используемые при оценке результатов деятельности фирмы в настоящем и в перспективе. Качественную сторону критериев оценки обычно называют ориентиром, а количественное содержание – заданием.

2. Правила, по которым складываются отношения фирмы с ее внешней средой, определяющие: какие виды продукции и технологии она будет разрабатывать, куда и кому сбывать свои изделия, каким образом добиваться

---

<sup>1</sup> Боголюбов С.А. Экологическое право: учебник для вузов. – М.: Высшее образование, Юрайт-Издат. – 2015. – С. 84.

<sup>2</sup> Шимова О.С., Соколовский Н.К. Экологическое право: учебник – М.: Проспект. – 2008. – С. 238.



превосходства над конкурентами. Это набор правил называется продуктово-рыночной стратегией или стратегией бизнеса.

3. Правила, по которым устанавливаются отношения и процедуры внутри организации. Их нередко называют организационной концепцией.

4. Правила, по которым фирма ведет свою повседневную деятельность, называемые основными оперативными приемами.

Разнообразие стратегий, применяемых в стратегическом управлении, весьма затрудняет их классификацию. Среди классификационных признаков наиболее существенны следующие:

- уровень принятия решений;
- базовая концепция достижения конкурентных преимуществ;
- стадия жизненного цикла отрасли;
- относительная сила отраслевой позиции организации;
- степень «агрессивности» поведения организации в конкурентной борьбе.

Усложняющим фактором при классификации стратегий является то, что большинство стратегий не могут быть однозначно определены по одному из признаков. Так, П.В. Забелин и Н.К. Моисеева предлагают классифицировать стратегии всего по трем признакам:

- принадлежность к пяти основополагающим стратегиям достижения конкурентных преимуществ (глобальные стратегии);
- принадлежность к стратегиям управления портфелем сфер бизнеса;
- принадлежность к стратегиям, применяемым в зависимости от внешних и внутренних условий (функциональные);

Выбор стратегии предполагает изучение альтернативных направлений развития организации, их оценку и выбор лучшей стратегической альтернативы для реализации. При этом используется специальный инструментарий, включающий количественные методы прогнозирования, разработку сценариев будущего развития, портфельный анализ.



Рис. 1. Факторы влияющие на выбор стратегии

Стратегическое планирование - это одна из функций управления, которая представляет собой процесс выбора целей и путей их достижения.<sup>1</sup>

Однако, в современных условиях экология диктует новые ориентиры и направления развития промышленного предприятия, она становится импульсом для внедрения новых технологических решений и новых тенденций во взаимодействии производства и природы. Но достичь этого возможно лишь в том случае, если будет построена система и механизмы управления экологическими процессами, если управление будет ориентировано не просто на совершенствование производства, а на экологизацию производства.

По некоторым оценкам конец XX века характеризуется первой фазой экологической катастрофы. Безусловно, данная проблема носит всеобщий характер и должна решаться на глобальном уровне. Однако, поскольку предприятие является основным воспроизводственным звеном экономики,

<sup>1</sup> Забелин П.В. и Моисеева Н.К. Основы стратегического управления: учебное пособие – М.: Проспект. – 2013. – С. 342.

именно на этом уровне целесообразно уделять самое пристальное внимание экологическим проблемам, решение которых станет возможным только в случае смены идеологических взглядов на основные ценности. Только осознание неизбежности экологической катастрофы при существующем варварском отношении к природе может изменить ситуацию и направить все усилия не на максимизацию прибыли, а на устойчивое развитие, которое позволит и будущим поколениям использовать ограниченные ресурсы не нанося ущерб окружающей среде.

В связи с этим стратегическое планирование должно нацелить каждое предприятие на охрану и улучшение окружающей природной среды посредством использования малоотходных технологий, существенно снижающих вредное воздействие на природную среду.<sup>1</sup>

Использование экологического подхода в производственных процессах предприятия может повысить его имидж в глазах потребителей и поставщиков. Поэтому некоторые ученые (Пахомова Н.В., Рихтер К., Эндрес Р., Мочалова Л.А., Хачатуров Т.С., Подметана Д.С.) доказывают необходимость разработки экологической стратегии.

Как известно, Институт экологических прав и обязанностей является одним из основополагающих институтов экологического права. Человек обладает экологическими правами как в целях защиты своих жизненно важных интересов, так и для охраны окружающей среды. Особенностью института экологических прав и обязанностей является их регулирование законодательством Российской Федерации и иными различными нормативными правовыми актами. Под правами следует понимать закрепленные в законодательстве и гарантированные государством возможности, позволяющие каждому человеку свободно и самостоятельно избирать вид и меру своего поведения, созидать и пользоваться предоставленными ему социальными благами как в личных, так

---

<sup>1</sup> Боголюбов С.А. Экологическое право: учебник для вузов. – М.: Высшее образование, Юрайт-Издат. – 2015. – С. 478.

и в общественных интересах. Обязанностью является установленная государством в интересах всех членов общества и закреплённая в законодательстве необходимость, предписывающая каждому определённые вид и меру поведения и ответственность за ненадлежащее его исполнение.<sup>1</sup>

В связи со сложной экологической ситуацией в России, крайне низкой эффективностью природоохранительной деятельности государства законодательное, особенно конституционное, закрепление экологических прав имеет для России большое политическое и юридическое значение. Признав экологические права граждан, Российская Федерация сделала первый шаг в направлении создать правовое государство, подтвердила намерение построить его. Достаточно широкое регулирование субъективных экологических прав в формируемом законодательстве является свидетельством демократических преобразований в России. Статья 42 Конституции Российской Федерации информирует: «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением». Статья 58 Конституции Российской Федерации гласит: «Каждый обязан бережно относиться к природным богатствам», как совокупному жизненному пространству обитания человечества, флоры, фауны и так далее».<sup>2</sup> Признание прав стимулирует рост правосознания граждан, экологическое сознание и культуру, деятельность государства в данной сфере, так как реализация права на благоприятную окружающую среду, других экологических прав предполагает возможность требовать соответствующего поведения от других субъектов. Прежде всего, от государственных органов, а также способствует вовлечению граждан в охрану окружающей среды.

---

<sup>1</sup> Батычко В.Т. Экологическое право: краткий конспект лекций. – Таганрог: ТТИ ЮФУ. – 2013. – С. 154.

<sup>2</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. – 04.08.2014. – № 31. – Ст. 58.

Юридическое значение признания экологических прав predetermined их содержанием и возможностями гражданина как обладателя прав. Обладание правом для соответствующего субъекта означает:

- а) свободу поведения индивида в границах, установленных нормой права;
- б) возможность для индивида пользоваться определенным социальным благом;
- в) полномочие совершать определенные действия и требовать совершение соответствующих действий от других лиц;
- г) возможность обратиться в суд за защитой нарушенных прав.

Статьи 11, 12, 13 Федерального Закона Российской Федерации «Об охране окружающей среды» затрагивают важный элемент правового статуса гражданина России – его экологические права и обязанности. Часть из них закреплена именно в этих статьях закона. Но некоторые экологические права и обязанности составляют содержание других законов Российской Федерации: Земельного кодекса Российской Федерации, Лесного кодекса Российской Федерации, Федерального Закона Российской Федерации «О недрах» и других, посвященных отдельным природным ресурсам. Раздел Федерального Закона «Об охране окружающей среды», в котором помещены указанные статьи, называется «Права и обязанности граждан, общественных и иных некоммерческих объединений в области охраны окружающей среды». Однако в действительности такого экологического права у граждан Российской Федерации нет, так как отсутствует механизм его реализации, не установлены гарантии его обеспеченности, поэтому эти права так и остались декларацией. С этой точки зрения к нему нельзя применить общепринятое представление о субъективном праве как охраняемом государством виде и объеме возможного поведения. Тем не менее, признание и регулирование экологических прав граждан – одна из наиболее существенных новаций

развивающегося российского законодательства.<sup>1</sup> Поэтому очень важно то, что эта разновидность прав признана Конституцией Российской Федерации, в соответствии с которой каждый имеет право на благоприятную среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Право гражданина Российской Федерации на благоприятную окружающую природную среду носит глобальный общегуманистический характер; регулируется нормами национального права и международными соглашениями, признаваемыми Российской Федерацией. Право гражданина Российской Федерации на благоприятную окружающую природную среду – это правовая основа социальной экологии. Все права и обязанности граждан на охрану их жизни, здоровья и имущества от неблагоприятного воздействия окружающей природной среды составляют в целом «Экологические права и обязанности» – важную группу прав конституционного статуса гражданина Российской Федерации.<sup>2</sup> Они отражают основные экологические концепции, формы 84 общественного сознания, формы и способы экологического движения.<sup>3</sup> Статья 58 Российской Федерации гласит: «Каждый обязан бережно относиться к природным богатствам», как совокупному жизненному пространству обитания человечества, флоры, фауны и так далее. «Природное богатство» адекватно понятию «национальные природные богатства»<sup>4</sup>, то есть это взятые в совокупности природные ресурсы, объекты и комплексы. Использование природных ресурсов и природных объектов – это активная защита национальных богатств. Правовая и моральная обязанность сохранения биосферы адресована любому жителю России: гражданину, апатриду, бипатриду как реальному либо потенциальному природопользователю.

---

<sup>1</sup> Бринчук М.М. Экологическое право: Учебник. – Изд-во ИГУ. – 2014. – С. 182.

<sup>2</sup> Тихомирова Л.А. Экологическое право. Учебник. – М.: Проспект. – 2011. – С. 342.

<sup>3</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – №2. – Ст.12.

<sup>4</sup> Там же. – 04.08.2014. – № 31. – Ст. 58.

## **1.2 Этапы разработки стратегического планирования и виды основных экологических прав человека**

Периодизация развития экологического законодательства может быть осуществлена по различным основаниям. Но если за основу ее взять развитие и углубление самого понятия охраны окружающей природной среды, то довольно четко выделяются три основных этапа.

Первый этап, который можно условно назвать консервационным, охватывает конец XIX века и первую половину XX века. В этот период, особенно в начальной его стадии, под охраной природы понимали не охрану окружающей природной среды в целом, а в основном охрану редких и исчезающих видов животных и растений. Для этих целей начали создаваться различного рода заповедники, заказники, резерваты, национальные парки и т. п. Так, в центре внимания на первой международной конференции в Берне в 1913 году, созванной по инициативе швейцарского ученого Поля Саразена, была охрана дикой фауны от хищнического истребления ее в погоне за максимальной прибылью в условиях ничем не ограниченной беспощадной эксплуатации ее.<sup>1</sup> Именно в этот период и в России создаются первые заповедники - Баргузинский, Астраханский и др.

Второй этап - от середины XX века до восьмидесятых годов - характеризуется значительным расширением самого понимания охраны природы, под который в этот период понимается не только и не столько охрана исчезающих видов животных и растений, а охрана всех природных ресурсов как таковых. Поэтому этот этап в развитии экологического законодательства можно назвать, конечно, также условно - природоресурсовый. В данный период (1957-1963 гг.) в тогдашних союзных республиках, в том числе и в Российской Федерации, были приняты законы об охране природы. Законом "Об охране природы" под охрану были

---

<sup>1</sup> Шимова О.С., Соколовский Н.К. Экологическое право: учебник. – М.: – 2008 – С. 311.

поставлены практически все природные ресурсы, а не только исчезающие и редкие животные и растения, включая атмосферный воздух, типичные ландшафты, редкие и достопримечательные природные объекты, что, хотя и не являлось природным ресурсом в собственном смысле этого слова, но представляло значительный экологический интерес.

Третий этап - примерно с начала восьмидесятых годов и по настоящее время - характеризуется всеохватывающим пониманием охраны окружающей природной среды, а не только природных ресурсов. Речь, таким образом, идет об охране самой природной среды обитания человека, что является не только непременным условием дальнейшего прогресса нашей цивилизации, но и самого ее существования. Именно в этот период, который мы называем экологическим, появилось само понятие экологического права, были введены учебные курсы по экологическому праву во многих учебных заведениях, и не только юридических.

Реализация стратегии является критическим процессом, так как именно он в случае успешного осуществления приводит предприятие к достижению поставленных целей. Реализация стратегии осуществляется через разработку программ, бюджетов и процедур, которые можно рассматривать как среднесрочные и краткосрочные планы реализации стратегии. Основные составляющие успешного выполнения стратегии:

1. Цели стратегии и планы доводятся до работников с тем, чтобы достичь с их стороны понимания того, к чему стремится организация, и вовлечь в процесс реализации стратегии;
2. Руководство своевременно обеспечивает поступление всех необходимых для реализации стратегии ресурсов, формирует план осуществления стратегии в виде целевых установок;
3. В процессе реализации стратегии каждый уровень руководства решает свои задачи и осуществляет закрепленные за ним функции.

Изменения, которые проводятся в процессе выполнения стратегий называются стратегическими изменениями. Перестройка организации может



быть в таких формах, как радикальное преобразование, умеренное преобразование, обычные изменения и несущественные изменения.

В соответствии со ст. 2 Конституцией Российской Федерации: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита — обязанностью государства».<sup>1</sup> Одной из первоочередных задач экологического права является обеспечение прав и свобод человека в области охраны окружающей среды. Правовое регулирование. В соответствии со ст. 42 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии, на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Указанные права и свободы могут быть обеспечены только во взаимодействии с иными конституционными правами Человека и гражданина, включая права на создание объединений, на проведение собраний, демонстраций, митингов, шествий, пикетирований, свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, обращаться в органы государственной власти, органы местного самоуправления, на защиту своих нрав и свобод и другие.<sup>2</sup> Экологические права и обязанности человека подробно регламентированы действующим законодательством. Большинство законодательных актов, являющихся источниками экологического права, содержат отдельные статьи и нормы, устанавливающие права и обязанности участников экологических правоотношений.<sup>3</sup>

Выделяются следующие основные права человека в области охраны окружающей среды.

1. Право на благоприятную окружающую среду, которое является субъективным основополагающим правом в области охраны окружающей среды. Иные экологические права и обязанности призваны способствовать

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. — 04.08.2014. — № 31. — Ст. 2.

<sup>2</sup> Там же. — 04.08.2014. — № 31. — Ст. 45.

<sup>3</sup> Анисимов А.П. Экологическое право: Учебник. — М.: Юрид. центр Пресс. — 2016. — С. 386.

его реализации, благоприятная окружающая среда определяется в ст. 1 Закона об охране окружающей среды как окружающая среда качество которой обеспечивает функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов.<sup>1</sup> Правовыми критериями благоприятности окружающей среды служат, к примеру, нормативы (предельно допустимые концентрации вредных веществ в

компонентах природной среды, иные нормативы). В статье 8 Федерального Закона Российской Федерации «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» установлено право граждан на благоприятную среду обитания, факторы которой не оказывают вредного воздействия на человека.<sup>2</sup>

2. Право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды. В соответствии с частью 2 статьи 24 Конституции 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. Правоотношения в области экологической информации подробно рассматриваются в главе 5.

3. Право на возмещение вреда окружающей среде.

4. Право граждан на принятие экологически значимых решений. Данное право прямо не закреплено в действующем законодательстве. Однако законодательством определены права граждан на участие в оценке воздействия на окружающую среду, право оказывать содействие органам государственной власти, органам местного самоуправления в решении вопросов охраны окружающей среды, некоторые другие права. Любая законодательно предусмотренная возможность влияния граждан в той или иной степени на принятие решений в области охраны окружающей среды

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – №2. – Ст.1.

<sup>2</sup> Там же. – 17.03.1999. – №7. – Ст.34.

может рассматриваться как косвенное закрепление нрав граждан на участие в принятии экологически значимых решений.

5. В соответствии со ст. 42 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением. В Законе об охране окружающей среды установлено, что вред, причиненный здоровью и имуществу граждан негативным воздействием окружающей среды в результате хозяйственной и иной деятельности физических и юридических лиц, подлежит возмещению в полном объеме.<sup>1</sup> Представляется целесообразным подробнее остановиться на вопросе возмещения вреда имуществу граждан. В данном случае имущество представляет собой все возможные вещи, принадлежащие гражданину на законном основании и которые по своим свойствам объективно могут быть подвержены неблагоприятным экологическим воздействиям. Очевидно, что в реальной жизни неблагоприятная экологическая обстановка прежде всего отражается на состоянии земельных участков, плодовых деревьев, посевов, иной растительности.<sup>2</sup>

Так, в Нижегородском районном суде города Нижнего Новгорода рассматривалось дело о возмещении ущерба, причиненного садоводам товарищества «Юбилейный» гибелью плодовых деревьев и кустарников, произошедшей вследствие полива водой, которая была загрязнена по вине дорожно-строительного управления. На протяжении ряда лет Борским дорожно-строительным управлением производилось складирование песчано-соляной смеси на площадках вдоль автомобильной трассы Н. Новгород — Киров вблизи садоводческого товарищества «Юбилейный». Размещение площадок не было согласовано с соответствующими государственными органами. Складирование смесей осуществлялось на необорудованных площадках, не имевших непроницаемого покрытия грунта и от атмосферных

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – №2. – Ст. 79.

<sup>2</sup> Бринчук М.М. Экологическое право: Учебник. – Изд-во ИГУ. – 2014. – С. 245.

осадков. Вредными веществами, просочившимися через грунт, была загрязнена артезианская скважина, вода из которой использовалась садоводами для полива растений. В результате стали погибать находящиеся на участках насаждения, быстро приходило в негодность водный инвентарь, проржавели магистральные трубы водопровода. Суд принял решение о взыскании крупной денежной суммы в счет возмещения садоводам материального ущерба.

Право требовать в судебном порядке ограничения, приостановления, прекращения деятельности юридических (физических лиц, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды. Данное правило предоставлено в статье 80 Закона об охране окружающей среды, а также статье 1065 Гражданского Кодекса, согласно которой опасность причинения вреда в будущем может являться основанием к иску и запрещению деятельности, создающей такую опасность. Если причинение вреда является следствием эксплуатации предприятия, сооружения либо иной производственной деятельности, которая продолжает причинять вред или угрожает новым вредом, суд вправе обязать ответчика, помимо возмещения вреда, приостановить или прекратить соответствующую деятельность.<sup>1</sup>

С целью реализации права на благоприятную окружающую среду граждане имеют следующие права:

1. Создавать общественные объединения, фонды и иные «коммерческие организации, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды. Некоммерческой организацией согласно Федеральному закону от 12.01.1996 №7 Федеральный Закон «О некоммерческой организации» является организация, не имеющая в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли и не распределяющая полученную прибыль между участниками.

---

<sup>1</sup> Забелин П.В. и Моисеева Н.К. Основы стратегического управления: учебное пособие – М.: Проспект. – 2013. – С. 342.

Некоммерческая организация может осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана. Она может быть создана в форме общественной или религиозной организации (объединения), некоммерческого партнерства, учреждения, общины коренного малочисленного народа России, автономной некоммерческой организации, социального, благотворительного или иного фонда, ассоциации, союза, а также в других формах, предусмотренных законодательством.<sup>1</sup> Порядок создания и деятельности некоммерческих организаций регламентируется гражданским законодательством, а также законодательством об общественных объединениях (глава 4 части первой Гражданского Кодекса, Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-Федерального Закона «Об общественных объединениях»),

2. Направлять обращения в органы государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные организации и должностным лицам о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды в местах своего проживания, мерах по ее охране.<sup>2</sup> Данное нормативное предписание также установлено в статье 2 Закона Российской Федерации от 27.04.1993 № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан». Установленное ст. 11 Закона об охране окружающей среды право на получение информации содержит уточнение, что граждане вправе запрашивать информацию о состоянии окружающей среды в местах своего проживания. Статья 42 Конституции Российской Федерации устанавливает право каждого на достоверную информацию о состоянии окружающей среды без каких либо ограничений. В соответствии с частью 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. – 08.12.1995. – №7. – Ст.34.

<sup>2</sup> Вагенбауэр Р. Экологический вред. Учебно-практическое пособие. – Мюнхен. – 2013 – С. 89.

защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, а согласно части 1 статьи 56 отдельные ограничения прав и свобод могут быть установлены в условиях чрезвычайного положения. Указанное ограничение прав граждан на получение информации о состоянии окружающей среды не отвечает установленным Конституцией требованиям.<sup>1</sup>

3. Принимать участие в акциях по охране окружающей среды: митингах, демонстрациях, шествиях, пикетированиях, сборе подписей под петициями, референдумах по вопросам охраны окружающей среды, а также использовать иные формы непосредственной демократии, установленные законодательством.<sup>2</sup> Несмотря на невысокую активность общественности на территории Российской Федерации по вопросам охраны окружающей среды, имеется практика применения законодательства о формах непосредственной демократии в отношении экологически значимых решений.<sup>3</sup>

В Костромской области решением, принятым на референдуме, не было допущено строительство атомной электростанции. Для подготовки к проведению референдума гражданами было создано общественное объединение «Во имя жизни». Была развернута широкая агитационная компания, одним из лозунгов которой был: «Лучше быть активным сегодня, чем радиоактивным завтра». Участие в голосовании приняли 57% избирателей, 87% проголосовали против строительства атомной станции.

4. Выдвигать предложения о проведении общественной экологической экспертизы и участвовать в ее проведении в установленном порядке. Экологической экспертизой является установление соответствия документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность,

---

<sup>1</sup> Пуряева А.Ю. Экологическое право: Учебник. – М.: Юстицинформ. – 2012. – С. 179.

<sup>2</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. – 04.08.2014. – № 31. – Ст. 56.

<sup>3</sup> Анисимов А.П. Экологическое право: Учебник. – М.: Юрид. центр Пресс. – 2016. – С. 386.

экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды, в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду. Здесь нужно отметить, что Федеральный Закон Российской Федерации «Об экологической экспертизе» не содержит положения о праве граждан на участие в общественной экологической экспертизе. Однако это не мешает организациям, проводящим общественную экологическую экспертизу, предоставлять гражданам возможность участвовать в ее проведении.<sup>1</sup>

5. Оказывать содействие органам государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, органам местного самоуправления в решении вопросов охраны окружающей среды. Обращаться в органы государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, органы местного самоуправления и иные организации с жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы.

6. Предъявлять иски о возмещении вреда окружающей среде. Под вредом, причиненным окружающей среде, понимается негативное изменение окружающей среды в результате ее загрязнения, повлекшее за собой деградацию естественных экологических систем, истощение природных ресурсов.<sup>2</sup> Порядок его возмещения определен в статьях 77—79 Закона об охране окружающей среды. В отношении возмещения вреда окружающей среде не подлежат применению нормы главы 59 Гражданского Кодекса об обязательствах вследствие причинения вреда, так как в соответствии со ст. 1064 Гражданского Кодекса Российской Федерации в порядке, установленном гражданским законодательством, возмещается вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также имуществу

---

<sup>1</sup> Шимова О.С., Соколовский Н.К. Экологическое право: учебник. – М. – 2008. – С. 421.

<sup>2</sup> Боголюбов С.А. Экологическое право: учебник для вузов. – М.: Высшее образование, Юрайт-Издат. – 2015. – С. 189.

юридического лица. Окружающая среда субъектом гражданских правоотношений не является.<sup>1</sup>

### **1.3 Метод разработки стратегического планирования и защита экологических прав**

Закрепление в законодательстве прав граждан было бы пустой декларацией без надлежащего механизма их защиты. В соответствии с Конституцией Российской Федерации защита прав и свобод человека в Российской Федерации гарантируется. Каждый имеет право защищать свои права и свободы всеми способами, не противоречащими закону. Защита прав может осуществляться:

- В административном и судебном порядке. Если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты, каждый вправе обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека. Способы защиты прав. Защита прав в области охраны окружающей среды представляет собой не только деятельность физических и юридических лиц, но и деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, так как защита прав и свобод человека является обязанностью государства. Так, надзор за исполнением законов и соблюдением прав и свобод человека и гражданина со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, а также коммерческих и некоммерческих организаций осуществляет Прокуратура Российской Федерации.<sup>2</sup> Прокуроры вправе присутствовать на заседаниях органов государственной власти, органов местного самоуправления; вносить протесты на противоречащие закону правовые акты в органы и должностным лицам, издавшим данные акты, либо в вышестоящие органы государственной власти, вышестоящим должностным лицам; вносить представления о нарушении закона в органы государственной

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. – 29.01.1996. – № 5. – Ст. 1064.

<sup>2</sup> Марченко М.Н. Юридическая ответственность: Монография. – М.: Норма. – 2007. – С. 134.



власти, органы местного самоуправления, должностным лицам, которые компетентны устранить допущенные нарушения; предъявлять в суд иски в защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан либо интересов Российской Федерации, ее субъектов, муниципальных образований. В настоящее время функционируют Московская и Волжская специализированные природоохранные прокуратуры. В соответствии с Законом Российской Федерации «Об обжаловании в суд решений и действий, нарушающих права и свободы граждан» действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления могут быть обжалованы в вышестоящий орган государственной власти, орган местного самоуправления, учреждение, предприятие или общественное объединение, должностному лицу. Срок, в течение которого жалоба подлежит рассмотрению, составляет один месяц. Подсудность дел о защите экологических прав. Граждане вправе обратиться за защитой своих прав в области охраны окружающей среды непосредственно в суд. В соответствии с гражданским процессуальным кодексом споры с участием граждан, возникающие из экологических правоотношений, разрешают суды общей юрисдикции. Арбитражные суды рассматривают споры, связанные с осуществлением экономической и иной предпринимательской деятельности, с участием юридических лиц (индивидуальных предпринимателей), а также с участием Российской Федерации, ее субъектов, муниципальных образований.<sup>1</sup> На практике подобные дела рассматривают как арбитражные суды, так и суды общей юрисдикции. В соответствии с письмом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25.05.1992 № С 13/Г1СЗ-113 «О мерах, принимаемых арбитражными судами, в связи с введением в действие Закона Российской Федерации «Об охране окружающей природной среды» рассмотрению в арбитражных судах подлежат споры о возмещении вреда предприятиями, организациями, учреждениями и гражданами-

---

<sup>1</sup> Байдаков С.П. Правовое обеспечение охраны окружающей среды и экологической безопасности: Учебно-практическое пособие. – Москва. – 2008. – С. 167.

предпринимателями по искам: специально уполномоченных государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей среды о возмещении вреда, причиненного в результате нарушения природоохранного законодательства; экологических и иных общественных объединений о возмещении вреда здоровью и имуществу граждан; органов государственного экологического контроля о возмещении вреда, причиненного окружающей среде и здоровью человека.<sup>1</sup>

Споры об обжаловании выводов государственной экологической экспертизы, актов органов экологического контроля подлежат рассмотрению арбитражным судом в том случае, когда с заявлением об обжаловании обращаются юридические лица и граждане-предприниматели. В соответствии с вышеуказанным письмом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации арбитражным судам подведомственны споры, связанные с возмещением имущественного ущерба, причиненного окружающей природной среде и здоровью человека, возникающие между организациями и гражданами-предпринимателями.<sup>2</sup>

Требования, предъявляемые при защите прав. В целях защиты прав в области охраны окружающей среды возможно предъявление следующих требований:

1. О возмещении вреда окружающей среде. Иски в суд о возмещении вреда окружающей среде вправе предъявлять граждане, некоммерческие организации, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды, специально уполномоченные государственные органы в области охраны окружающей среды, прокурор. В соответствии с пунктом 3 статьи 78 Закона об охране окружающей среды иски о возмещении вреда окружающей среде могут быть предъявлены в течение 20 лет, но в законе не указано событие, с которого начинается течение данного срока.

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – №2. – Ст.83.

<sup>2</sup> Духно Н.А. Проблемы экологического права: учебное пособие. – М.: – 2012. – С. 182.

2. О возмещении вреда здоровью и имуществу граждан, к имуществу юридических лиц. Иски могут быть предъявлены физическими и юридическими лицами, прокурором.

В соответствии со ст. 46 Гражданского процессуального кодекса органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации и граждане вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и интересов других лиц либо неопределенного круга лиц в случаях, предусмотренных законом.<sup>1</sup> Закон об охране окружающей среды не наделяет органы исполнительной власти правом требовать в судебном порядке возмещения вреда здоровью и имуществу физических лиц, имуществу юридических лиц. Данные права предоставлены органам государственной власти некоторыми иными законами, но применительно к более узкой сфере правоотношений. Так, в соответствии со ст. 25 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» органы, осуществляющие государственный контроль и надзор в области обращения с отходами, вправе предъявлять иски о возмещении ущерба здоровью человека в результате нарушения законодательства Российской Федерации в области обращения с отходами. В соответствии со ст. 27 Федерального закона «Об общественных объединениях» общественные объединения вправе представлять и защищать законные интересы своих членов и участников, а также других граждан в органах государственной власти, органах местного самоуправления и общественных объединениях. Однако следует отметить, что данная норма не распространяется на иные формы некоммерческих организаций. Следовательно, данные иски вправе подавать в суд общественные объединения, осуществляющие соответствующую деятельность.<sup>2</sup>

3. Об обжаловании решений и действий органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, в результате которых нарушены права и свободы гражданина либо созданы препятствия

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 05.12.1994. – № 32. – Ст. 46.

<sup>2</sup> Бринчук М.М. Экологическое право: Учебник. – Изд-во ИГУ. – 2014. – С. 166.

осуществлению гражданином его прав и свобод. Лицом, чьи права и свободы нарушены, либо в случаях, установленных законом, иными лицами в соответствующий суд подается заявление. Заявление подается в течение трех месяцев со дня, когда заявителю стало известно о нарушении его права, либо в течение месяца со дня получения письменного уведомления об отказе вышестоящего государственного органа, должностного лица в удовлетворении жалобы, либо в течение месячного срока после подачи жалобы, если на нее не был получен письменный ответ. Рассмотрение заявления осуществляется в течение десяти дней в суде общей юрисдикции, в течение двух месяцев — в арбитражном суде. В случае признания заявления обоснованным суд принимает решение об обязанности соответствующего органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица устранить в полном объеме допущенное нарушение прав и свобод или препятствия к их осуществлению.

4. Об оспаривании нормативных актов органов государственной власти, органов местного самоуправления, нарушающих права и свободы граждан в области охраны окружающей среды.<sup>1</sup> Дела об оспаривании нормативных актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, иных федеральных органов исполнительной власти разрешает Верховный Суд Российской Федерации. Дела об оспаривании нормативных актов субъектов Российской Федерации рассматривают соответственно верховные суды республик, краевые, областные суды, суды городов федерального значения, автономных округов, автономной области. Дела об оспариваемых нормативных актов органов местного самоуправления и суды соответственно районным судам. Решением суда нормативный акт может быть признан недействующим полностью или в части. Так, решением Верховного Суда Российской Федерации от 12.02.2003 (ред. от 26.12.2013) № 632 «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов,

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. – 14.04.1995. – № 48. – Ст. 54.

другие виды вредного воздействия», а также пункт 9 данного Порядка в части взыскания сумм платежей с природопользователей в без акцептном порядке.

5. Об ограничении, приостановлении, прекращении деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды. Данные иски могут быть предъявлены физическими и юридическими лицами, прокурором. По иску новгородского клуба «Экология» к ГУП «Канал им. Москвы» арбитражным судом Тверской области было принято решение о прекращении реконструкции бетонной плотины на озере Велье. Судом было установлено, что проект не прошел государственную экологическую экспертизу и не согласован с руководством Валдайского национального парка. Защита прав граждан и юридических лиц в области охраны окружающей среды является обязанностью государства. По мере роста правосознания граждан совершенствуется и правоприменительная практика защиты прав в сфере охраны окружающей среды.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. – 14.04.1995. – № 48. – Ст. 23.

## **2. МЕХАНИЗМ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

### **2.1 Реализация стратегического планирования объекта с учётом экологических прав граждан**

В рамках реализации Генерального плана развития Санкт-Петербурга предусмотрена разработка целого ряда местных законов, призванных регулировать основные направления развития города, среди них следующие: об объектах культурного наследия; о природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах; об особо охраняемых природных территориях; о недрах; о почвах; об обращении с отходами; о лесе; о животном мире; о природопользовании и охране окружающей среды; об охране атмосферного воздуха; о защите от шума; о радиационной безопасности; об электромагнитной безопасности.

Несмотря на то, что устойчивое развитие обозначено приоритетной целью развития Санкт-Петербурга, следует отметить, что в списке «установок социально-экономического развития», перечисленных в разделе «Цели территориального планирования», отсутствуют экологические цели, большинство из обозначенных приоритетов относятся к развитию определенных секторов экономики: промышленности, торговли, науки, объектов коммерческо-деловой сферы.

Несомненно, Комитет по природопользованию, охране окружающей среды и экологической безопасности осуществляет регулярный мониторинг окружающей среды Санкт-Петербурга, каждый два года выпуская отчет о качестве окружающей среды. Несколько лет назад Комитетом был запущен международный проект «Информационно-коммуникационные технологии для поддержки устойчивого управления городом», который был направлен на создание интерактивной информационной системы, которая могла бы помочь в получении информации о концентрациях загрязняющих веществ, выбросов, состоянии зеленых насаждений и зеленых зон, почв, образовании

отходов и других пространственно распространенных данных, необходимых для лиц принимающих решения в сфере городского управления.<sup>1</sup>

Несмотря на серьезную работу и усилия Комитета по природопользованию, по улучшению качества окружающей среды Санкт-Петербурга, ситуация в городе, рассмотренная с позиции его жителя, сегодня может быть охарактеризована, как нарушающая права жителя города на благоприятную и комфортную среду обитания, соответствующую европейским стандартам качества жизни. Основными проблемными точками являются транспортная стратегия, стратегия управления бытовыми муниципальными отходами, зеленые зоны общего пользования, внутриквартальная точечная застройка, энергоэффективность, здоровье населения, социальная ответственность бизнеса. Все эти факторы ухудшают качество жизни горожан, влияют на их здоровье, разрушают их идентичность с городской средой, усугубляют психологический стресс и дискомфорт.<sup>2</sup>

Очевидно, что решение данных проблем требует их рассмотрения с позиции устойчивого развития, в том числе и как проблем управления общественными благами. На этой основе и с опорой на системное междисциплинарное видение проблем должны быть разработаны стратегии эволюционного устойчивого развития Санкт-Петербурга.

Санкт-Петербург имеет хороший потенциал для продвижения по пути устойчивого развития, но для его реализации должны быть выполнены следующие условия:

- системные стратегии устойчивого развития для города в целом, его районов, промышленных территорий, муниципалитетов, товариществ собственников жилья, включая транспортную инфраструктуру, зеленые зоны, зеленую архитектуру, общественные пространства и так далее.

---

<sup>1</sup> Кутузов В.И. Доступ к экологической информации: правовые аспекты: Монография. – М.: Информационное право. – 2013. – № 2. – С. 128.

<sup>2</sup> Байдаков С.П. Правовое обеспечение охраны окружающей среды и экологической безопасности: Учебно-практическое пособие. – Москва. – 2008. – С. 598.

- разработка законодательных актов для реализации стратегий устойчивого развития и достижения показателей устойчивости в соответствии с экологическими, социальными и экономическими индикаторами;

- законодательное закрепление инструментов демократического управления и гражданского участия в принятии стратегических решений и контроля реализации стратегий устойчивого развития;

- интенсификация усилий в области образования для устойчивого развития, в особенности университетского уровня, а также повышения квалификации в области устойчивого развития лидеров промышленности, бизнеса, чиновников городской администрации;

- развитие технологии связей с общественностью, включая дискуссии в средствах массовой информации и разработку социальной экологической рекламы;

- изменения сознания горожан в сторону поворота к приоритету экологических ценностей в противоположность ценностям власти и достижения сиюминутной экономической выгоды, что должно быть основой развития экологической культуры.<sup>1</sup>

Экологическая безопасность и устойчивое развитие большого города зависит, прежде всего, от эффективности системы управления городским хозяйством и эффективностью регулирования хозяйственной деятельностью по выбранным администрацией критериям экологической безопасности. Способность органов местного управления и государственной власти сформировать целостную систему управления городским хозяйством и промышленностью, зависит, с одной стороны, от того как прочно эта система будет опираться на федеральные законодательные и нормативные акты, а с другой стороны, как точно она будет учитывать региональную специфику экологических проблем и обосновано использовать региональные

---

<sup>1</sup> Байдаков С.П. Правовое обеспечение охраны окружающей среды и экологической безопасности: Учебно-практическое пособие. – Москва. – 2008. – С. 346.



экономические механизмы для обеспечения экологически безопасного развития региона.<sup>1</sup>

Главная оценка эффективности системы управления экологической безопасностью большого города — показатель здоровья горожан и уровни экологического риска для населения внутри городской территории. С этими главными оценками сложным образом связана как социальная комфортность различных групп населения, так и эколого-экономический рейтинг городских производств и технологий.

Описание основных законов и нормативных актов, согласно которым должно строиться управление природопользованием и экологической безопасностью приведено в инструктивно-методических указаниях, по взиманию платы за загрязнение окружающей природной среды.

Соответствующий анализ документов регламентирующие устойчивое развитие и природоохранную деятельность в городах Европейского сообщества, обязательные к выполнению каждой страной-членом Евросоюза.

Законы, юридические и нормативные акты четко определяют три уровня управленческой деятельности для обеспечения экологической безопасности и устойчивого развития большого города.

Это, прежде всего, уровень на котором формируется экологическая политика и стратегия перспективного (устойчивого) развития большого города. На этом уровне на основе всестороннего обсуждения определяются приоритеты городского развития. Обсуждение предлагаемых приоритетов городского развития и вариантов экологической политики проводится коллегиально, но, тем не менее, не снимает персональной ответственности за ее реализацию с авторов определенных проектов. Зона профессиональной ответственности за этот уровень управления законодательно закреплена:

---

<sup>1</sup> Боголюбов С.А. Экологическое право: учебник для вузов. – М.: Высшее образование, Юрайт-Издат. – 2015. – С. 319.

а) за органами местной законодательной власти (соответствующие комитеты городского собрания), которые выступают в качестве экспертов, утверждающих предложенное решение.

б) за органами исполнительной власти (в основном подразделения мэрий — Управление по охране окружающей среды, Комитеты по управлению городским хозяйством, экономике и финансам, градостроительству и архитектуре), которые подготавливают и, затем, реализуют экологическую политику города и конкретные ее проекты. в) за органами федеральной власти (в Санкт-Петербурге, в основном Ленкомэкология), которые в качестве экспертов согласуют предложенную экологическую политику и конкретные ее проекты.

Первый уровень управления это также область принятия решений по ограничению деятельности опасных (с точки зрения принятых критериев) предприятий и опасной деятельности в большом городе. За него отвечают и его реализуют местные власти при наблюдении федеральных.<sup>1</sup>

Реализация стратегии природопользования связала, прежде всего, с эффективным и управляемым изменением структуры вида деятельности и технологий промышленно-хозяйственного комплекса. Объектом управления являются применяемые в регионе технологии, виды хозяйственной деятельности и выпускаемая продукция. Механизмом управления являются процедуры выдачи разрешений на деятельность по критериям экологической безопасности (экологическое лицензирование), ограничение деятельности внутри городской черты с опасными веществами экологическая сертификация выпускаемой продукции.<sup>2</sup> В нашей стране этот уровень управления регламентирован основными природоохранными законами, однако механизмы его реализации практически не разработаны. В настоящее время возможности этого уровня управления практически не используются.

---

<sup>1</sup> Тихомирова Л.А. Экологическое право. Учебник. – М.: Проспект. – 2011. – С. 78.

<sup>2</sup> Пуряева А.Ю. Экологическое право: Учебник. – М.: Юстицинформ. – 2012. – С. 199.

В настоящее время стратегическое планирование в Российской Федерации осуществляется в соответствии с принятым Федеральным законом от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

В определяемой Законом системе стратегического планирования отсутствуют функции управления, а именно: сравнение фактических и планируемых показателей объекта управления, оценка критичности различий этих показателей, определение проблемы, формирование набора альтернативных решений проблемы, выбор альтернативного решения проблемы, которое и будет реализовано. Тем самым функция стратегического управления, которую тоже было бы логично предусмотреть в Законе как продолжение процесса стратегического планирования, отсутствует.<sup>1</sup>

В результате анализа Закона построены диаграммы процесса подготовки и утверждения документов стратегического планирования и обусловленности документов стратегического планирования. На основе диаграмм выделены риски для реализации Закона, и разработаны предложения по его усовершенствованию.<sup>2</sup>

К основным рискам для реализации Закона относятся следующие:

- не предусмотрен документ, предназначенный для фиксации стратегических целей и приоритетов Российской Федерации;
- не предусмотрены процедуры выработки и согласования стратегических целей;
- не предусмотрено использование результатов мониторинга в качестве входных данных для корректировки долгосрочного стратегического прогноза или сигнала к началу его корректировки;
- не определен орган власти, ответственный за вовлечение

---

<sup>1</sup> Каца Я.Г. Экологическое состояние территории России: Учебное пособие. – М.: Дрофа. – 2014. – С. 190.

<sup>2</sup> Шимова О.С., Соколовский Н.К. Экологическое право: учебник. – М.: – 2008. – С. 421.

хозяйствующих субъектов и граждан в процесс стратегического планирования;

- не предусмотрена разработка процедур вовлечения хозяйствующих субъектов и граждан в процесс стратегического планирования;

- не предусмотрены процедуры учета международных обязательств Российской Федерации, например, политик Евразийской экономической комиссии;

- 70% понятий в Законе не определены.

Всего выявлено 19 отдельных дефектов и 11 групп дефектов. В связи с наличием этих дефектов вынесены следующие предложения по усовершенствованию Закона:

- системный реинжиниринг пробелов, противоречий, понятийных, процедурных и документарных нестыковок Закона:

- дать отсутствующее в Законе определение ключевого понятия «объект стратегического планирования и управления»; определить нормы и процедуры Закона, придерживаясь этого понятия;

- разработать концептуально полную систему понятий и единый словарь, которые вводятся Законом в правовое поле;

- предусмотреть в Законе процедуры выработки стратегических целей и процедуры формирования государственных программ по результатам разработки документов стратегического планирования и управления на федеральном уровне;

- расширить состав участников стратегического планирования и управления за счет включения участников международного уровня и участников уровня хозяйствующих субъектов;

- создать межведомственную рабочую группу по горизонтальному согласованию целей в ходе планирования.

Анализ реконструированного из текста Закона процессного описания действующей системы стратегического планирования и проверка ее полноты через соотнесение системы стратегического планирования и управления с

системным конструктом выявили ряд концептуальных недостатков. Концептуально система стратегического планирования и управления состоит из двух функциональных подсистем: подсистемы целеполагания и подсистемы целедостижения. Система целеполагания управляет формированием и коррекцией стратегических целей, а система целедостижения управляет их достижением.<sup>1</sup>

Соответственно, предлагается ряд мер по устранению указанных недостатков подсистем целеполагания и целедостижения:

- придать понятию «целеполагание» системное содержание;
- определить процесс выработки стратегических целей;
- уточнить полномочия участников стратегического планирования и управления в процессе выработки целей;
- ввести статус документа «Стратегические цели Российской Федерации» и регламент его воздействия на разработку стратегий федерального уровня;
- ввести в Закон понятие «целедостижение» наряду с понятием «целеполагание»:
- определить процесс согласования государственных программ в контексте стратегий федерального уровня: Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, отраслевые стратегии, Стратегия пространственного развития Российской Федерации, стратегии социально-экономического развития макрорегионов;
- уточнить полномочия участников стратегического планирования и управления в процессе формирования государственных программ;
- ввести документ «Сводный реестр целей стратегий федерального уровня и государственных программ, обеспечивающих их достижение».

---

<sup>1</sup> Боголюбов С.А. Экологическое право: учебник для вузов. – М.: Высшее образование, Юрайт-Издат. – 2015. – С. 319.

Возможным решением является уточнение Закона в части субъектов и полномочий участников стратегического планирования следующим образом:

- предусмотреть учет влияния международных обязательств Российской Федерации на процессы стратегического планирования и управления:

- изложить процессы оценки возможностей международных партнеров, определения влияния стратегий Российской Федерации на интересы партнеров;

- определить полномочия участников стратегического планирования и управления по согласованию стратегических целей Российской Федерации и целей международных партнеров;

- установить статус документа, консолидирующего влияние международных обязательств Российской Федерации на процессы стратегического планирования и управления.

## **2.2 Правовое регулирование экологических прав человека в Российской Федерации**

Признание и регулирование экологических прав граждан - одна из наиболее существенных новаций развивающегося российского законодательства. Поэтому особенно важно то, что эта разновидность прав признана Конституцией России.

К решению вопросов в сфере взаимодействия общества и природы вполне могут быть применимы также некоторые другие конституционные права - свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, на объединение для защиты своих интересов, собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование, обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Гарантируя государственную защиту прав и свобод человека и гражданина в России, Конституция

предусматривает в то же время, что каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом.

Конституция Российской Федерации развивает и конкретизирует экологические права граждан, закрепленные в международных документах в области охраны окружающей среды. Конституционное право каждого на благоприятную окружающую среду - одно из фундаментальных и всеобъемлющих субъективных прав человека и гражданина, затрагивающее основы его жизнедеятельности, связанные с поддержанием нормальных экологических, экономических и эстетических условий его жизни. Лишь немногие, преимущественно новые конституции зарубежных государств в разных формах закрепляют право своих граждан на благоприятную окружающую среду.

Федеральный Закон «Об охране окружающей среды» не только закрепил право граждан на охрану здоровья от неблагоприятного воздействия окружающей природной среды, но и предусмотрел ряд важных полномочий граждан, способствующих обеспечению его защиты. В частности, он предоставил гражданам право:

а) создавать общественные объединения и иные некоммерческие организации, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды;

б) направлять обращения в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные организации и должностным лицам о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды в местах своего проживания, мерах по ее охране;

в) принимать участие в собраниях, пикетированиях, демонстрациях, шествиях и митингах, сборе подписей под петициями, референдумах по вопросам охраны окружающей среды и иных не противоречащих законодательству Российской Федерации акциям;

г) выдвигать предложения о проведении экологической экспертизы и участвовать в ее проведении в установленном порядке;

д) оказывать содействие органам государственной власти Российской Федерации в решении вопросов охраны окружающей среды;

е) обращаться в органы государственной власти с жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды;

ж) предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде;

з) осуществлять другие предусмотренные законом права Федеральный Закон от 10.01.2002 года. «Об охране окружающей среды» статья 11.

Ряд существенных прав граждан в области охраны окружающей среды установлен иными законодательными актами России. Так, по Федеральному Закону Российской Федерации «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» граждане имеют право:

- на благоприятную среду обитания (включая окружающую природную среду, условия труда, проживания, быта, отдыха, воспитания и обучения, питание, потребляемую или используемую продукцию народного хозяйства), факторы которой не должны оказывать опасного и вредного влияния на организм человека настоящего и будущих поколений;

- на своевременное возмещение в полном объеме ущерба от вреда, причиненного их здоровью в результате нарушений санитарных правил, повлекших за собой возникновение массовых инфекционных и (или) неинфекционных заболеваний и отравлений людей, а также профессиональных заболеваний;

- при обращении на предприятия и в организации - на получение от них в пределах их компетенции полных и достоверных сведений:

а) о состоянии среды обитания и здоровья населения, эпидемиологической обстановке, действующих санитарных правилах;

б) о принимаемых мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия и их результатах;



в) о качестве выпускаемых товаров народного потребления, в том числе пищевых продуктов, а также питьевой воды;

- непосредственно или через своего представителя, или через общественные объединения участвовать в разработке, обсуждении и принятии органами государственной власти и управления решений, направленных на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения Федеральным Законом «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».<sup>1</sup>

С учетом высокой социальной и экологической опасности радиационного загрязнения окружающей среды Федеральным законом «О радиационной безопасности населения» также установлен ряд прав граждан. Согласно статье 22 этого Закона, граждане России, иностранные граждане и лица без гражданства, проживающие на территории Российской Федерации, имеют право на радиационную безопасность. Граждане и общественные объединения имеют также право на получение объективной информации от организации, осуществляющей деятельность с использованием источников ионизирующего излучения, в пределах выполняемых ею функций о радиационной обстановке и принимаемых мерах по обеспечению радиационной безопасности. Представителям общественных объединений предоставлено право доступа в организацию, осуществляющую деятельность с использованием источников ионизирующего излучения, в порядке и на условиях, установленных законодательством Российской Федерации.<sup>2</sup> Согласно статье 26, граждане имеют право на возмещение вреда, причиненного их жизни и здоровью, и (или) на возмещение причиненных им убытков, обусловленных облучением ионизирующим излучением сверх установленных данным Федеральным законом основных пределов доз, в соответствии с законодательством Российской Федерации. Законом «О защите прав потребителей» установлено право потребителей на просвещение

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. – 17.03.1999. – №52. – Ст.60.

<sup>2</sup> Государственная Дума Российской Федерации. – 05.12.1995. – № 48. – Ст. 22.

в области защиты прав потребителей. Это право обеспечивается посредством включения соответствующих требований в государственные образовательные стандарты и общеобразовательные и профессиональные программы, а также посредством организации системы информации потребителей об их правах и о необходимых действиях по защите этих прав. Под потребителем понимается гражданин, имеющий намерение заказать или приобрести либо заказывающий, приобретающий или использующий товары (работы, услуги) исключительно для личных (бытовых) нужд, не связанных с извлечением прибыли. Закон устанавливает другое важное экологически значимое право потребителя - на безопасность товара (работы, услуги). Потребитель имеет право на то, чтобы товар (работ, услуга) при обычных условиях его использования, хранения, транспортировки и утилизации был безопасен для жизни, здоровья потребителя, окружающей среды, а также не причинял вред его имуществу.<sup>1</sup>

В системе экологических прав граждан можно выделить права на природопользование, т.е. на использование природных ресурсов для удовлетворения разнообразных потребностей человека - экономических, оздоровительных, рекреационных, эстетических, научных, культурных. Права граждан на природопользование регулируются природоресурсными актами законодательства - Земельным, Водным, Лесным кодексами, законами «О недрах», «О животном мире» и др.

В соответствии со ст. 80 Конституции Российской Федерации Президент России является гарантом прав и свобод человека и гражданина. Содействовать реализации главой государства его конституционных полномочий гаранта прав и свобод человека и гражданина призвана Комиссия по правам человека при Президенте Российской Федерации. Как совещательный и консультативный орган при Президенте Комиссия

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. – 27.11.1995. – № 48. – Ст. 46.

осуществляет свою деятельность на основании Положения, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 18 октября 1996 г.

Однако статус Комиссии не высок. Она не является даже самостоятельной структурой в системе органов Президента Российской Федерации, а включена в структуру Управления по работе с обращениями граждан.

Таким образом, в действующем государственно-правовом механизме пока отсутствует механизм последовательной реализации полномочий Президента РФ Российской Федерации как гаранта экологических прав человека.

В Конституции Российской Федерации предусмотрена система юридических гарантий экологических прав граждан. В частности, определяются юридические процедуры, в рамках которых может осуществляться охрана таких прав:

- судебная защита прав и свобод;
- право обжалования в суд решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц;
- право на получение квалифицированной юридической помощи;
- право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностными лицами;
- право обращения в межгосударственные органы по защите прав и свобод, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

Гарантируя судебную защиту прав и свобод человека и гражданина, Конституция Российской Федерации устанавливает, что каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. При этом важно, что могут быть обжалованы в суд не только неконституционные, противоречащие экологическим правам граждан решения и действия органов государственной власти, органов местного

самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, но и бездействие этих органов и лиц.<sup>1</sup>

Весьма актуальный вопрос о конкретных способах и средствах защиты прав и законных интересов граждан государственными органами исполнительной власти приобретает особую значимость и остроту в условиях, когда реализация гражданином экологических прав зачастую зависит от усмотрения администрации, а отдельные должностные лица, чинящие произвол в этой сфере, не несут за это ответственности. К таким средствам и способам защиты относятся:

а) судебный контроль за деятельностью администрации (имеются в виду полномочия общих судов по рассмотрению административных споров, а также возможная организация административной юстиции);

б) административный (внутриведомственный и надведомственный) контроль и надзор, осуществляемый в рамках самой исполнительной власти. Сюда следует отнести и президентский контроль за деятельностью подчиненной ему системы государственных органов;

в) организация приема и рассмотрения обращений (заявлений и жалоб) в органы исполнительной власти;

г) прокурорский надзор (общий надзор прокуратуры) за законностью деятельности отдельных структур исполнительной власти (министерств и ведомств), а также за органами местного самоуправления;

д) контроль со стороны представительных органов власти за аппаратом управления в рамках, определенных законом, и с учетом принципа разделения властей.

Административный способ обжалования решений и действий, нарушающих экологические права граждан, регулируется Законом Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений,

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. – 04.08.2014. – № 31. – Ст. 26.

нарушающих права и свободы граждан» (в редакции Федерального закона от 14 декабря 1995 г.).

Закон предоставляет истцу возможность выбора органа, в который он может обратиться для обеспечения защиты нарушенного экологического права. Он может обратиться либо непосредственно в суд, либо к вышестоящему в порядке подчиненности государственному органу, органу местного самоуправления, учреждению, предприятию или объединению, должностному лицу. Вышестоящие в порядке подчиненности орган, объединение, должностное лицо обязаны в соответствии с Законом рассмотреть жалобу в месячный срок. Если в удовлетворении жалобы гражданину отказано или он не получил ответа в течение месяца со дня ее подачи, он вправе обратиться с жалобой в суд.<sup>1</sup>

Закон определяет также сроки обращения с жалобой в суд. Если решения или действия, нарушающие экологические права гражданина, были обжалованы им в административном порядке, срок подачи жалобы в суд - один месяц со дня получения письменного уведомления об отказе вышестоящего органа, объединения или должностного лица в удовлетворении жалобы; если же гражданином не был получен письменный ответ на жалобу, то срок обращения в суд наступает по истечении месячного срока после подачи жалобы. Если же гражданин избирает непосредственно судебный порядок защиты своих прав, для обращения с жалобой установлен срок три месяца со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его прав и закон наделяет суд правом восстановления пропущенного по уважительной причине срока подачи жалобы. Уважительной причиной считаются любые обстоятельства, затруднившие получение информации об обжалованных действиях (решениях) и их последствиях.

Рассмотрев жалобу, суд выносит решение. Если жалоба обоснованна, он признает обжалуемое действие или решение, приведшее к нарушению

---

<sup>1</sup> Дубовик О. Л. Юридическая ответственность за экологические правонарушения: монография. – М.: ИГИП РАН. – 2012. – С. 17.

прав гражданина, незаконным, обязывает удовлетворить требования гражданина, отменяет примененные к нему меры ответственности либо иным путем восстанавливает его нарушенные права и свободы.<sup>1</sup>

Важная роль в механизме защиты экологических прав граждан принадлежит Конституционному Суду Российской Федерации. Статья 125 Конституции Российской Федерации определяет круг нормативно-правовых актов, конституционность которых проверяет Конституционный Суд Российской Федерации. Это - федеральные законы, нормативные акты Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации; конституции республик, уставы, а также законы и Другие нормативные акты субъектов Российской Федерации; договоры между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Федерации; не вступившие в силу международные договоры Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации осуществляет проверку конституционности указанных актов, однако, не по собственной инициативе, а по запросам. Правом на обращение в Конституционный Суд с запросом имеют Президент Российской Федерации, Совет Федерации, Государственная Дума, одна пятая членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы, Правительство Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, органы законодательной и исполнительной власти субъектов Федерации.

### **2.3 Анализ судебной практики в сфере стратегического планирования и правового регулирования экологических прав граждан**

Изучая вопрос судебной практики в сфере стратегического планирования и правового регулирования экологических прав граждан необходимо отметить, что для защиты экологических прав граждан применяются административный и судебный способы.

---

<sup>1</sup> Марченко М.Н. Юридическая ответственность: монография. – М.: Норма. – 2007. – С. 83.

Нормативные основы регулирования защиты установлены Законом Российской Федерации "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" (в редакции Федерального закона от 14.12.1995 г.) и Федеральным законом от 02.05.2006 г. N 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Закон "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" предусматривает возможность административного обжалования коллегиальных и единоличных действий, решений или бездействия государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений, общественных объединений и должностных лиц, государственных служащих, в результате которых нарушены права и свободы гражданина; созданы препятствия осуществлению гражданином его прав и свобод; незаконно на гражданина возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к какой-либо ответственности.<sup>1</sup>

Объектом исследования стратегического планирования и правового регулирования экологических прав граждан мною предлагается рассмотреть «Западный скоростной диаметр» в г. Санкт-Петербург.

Как известно, в перспективе планируется строительство «Восточного скоростного диаметра», в связи с этим вопрос правового регулирования экологических прав граждан г. Санкт-Петербург является весьма актуальным.

В 2006 году Правительство Российской Федерации и Правительство Санкт-Петербурга объявили конкурс на право заключения Концессионного соглашения о проектировании, строительстве, финансировании и эксплуатации автомобильной дороги «Западный Скоростной Диаметр», платной автомобильной дороги в западной части Санкт-Петербурга,

---

<sup>1</sup> Шимова О.С., Соколовский Н.К. Экологическое право: учебник. – М: – 2008 – С. 375.

соединяющей северные, центральные и южные районы города, и обеспечивающей выход на сеть федеральных дорог.

Автомобильная дорога вошла в состав Панъевропейского транспортного коридора IX (соединяющего Хельсинки, Санкт-Петербург, Москву, Киев и страны Юго-восточной Европы), и обеспечила доступ к Большому порту Санкт-Петербурга. В Генеральном плане Санкт-Петербурга, принятом в декабре 2005 года, подчеркивается, что эта автомобильная дорога входит в состав единой транспортной инфраструктуры города.

Проект включал в себя пять следующих основных очередей:

- 1-я и 2-я очередь: Южный участок (проходящий, в плотной городской застройке города Санкт-Петербурга);
- 3-я очередь: Северный участок (проходящий через сельскохозяйственные угодья и свободные территории);
- 4-я и 5-я очередь: Центральный участок (проходящий через Невскую губу и вдоль Васильевского острова).

Правовые аспекты и соблюдение соответствующих законов об охране окружающей среды:

- оценка воздействия Проекта на окружающую среду была выполнена в 2000 году в соответствии с Правилами проведения оценки воздействия на окружающую среду при осуществлении строительства и других видов деятельности от 16 мая 2000 года, и была утверждена Государственным комитетом РФ по охране окружающей среды.

- оценка исходного состояния окружающей среды вдоль предлагаемой трассы была проведена на основании всесторонних экологических обследований, выполненных в период в 2005 по 2006 год в поддержку оценки воздействия на окружающую среду. Объем экологических обследований соответствовал строительные нормы и правила № 11-102-97 “Инженерно-экологические изыскания для строительства”.

- в рамках оценка воздействия на окружающую среду 2000 года была выполнена оценка риска воздействия на здоровье населения в соответствии с



«Руководством по оценке рисков для управления качеством окружающей среды и здоровьем населения в Российской Федерации», принятым Государственным комитетом санитарного надзора (Постановление № 25 от 19 ноября 1997 г.).

Так как напряженность движения в центральной части Санкт-Петербурга, на подходах к центру города, дорогах южных районов, мостах и набережных достигла критического значения, высокая интенсивность движения на подходах к Большому порту Санкт-Петербурга препятствовала развитию порта, кроме этого к 2025 году прогнозируется увеличение автомобильного парка в два раза, а объем автомобильных грузоперевозок в Большой порт увеличится в 3 или 4 раза, предполагалось, что скоростная автомагистраль позволит в значительной степени разгрузить дороги центральных районов города и решить проблему обеспечения непрерывной транспортной связи Васильевского острова с остальной частью Санкт-Петербурга, внесет свой вклад в развитие национальной транспортной системы, поскольку позволит ликвидировать автомобильные пробки в Международном транспортном коридоре.

Однако, Еврокомиссия проявила интерес к проблемам, связанным со строительством западного скоростного диаметра в Санкт-Петербурге. Активисты экологической кампании «Сохраним Юнтолово» приняли решение включить эту проблему в программу диалога Россия. По мнению экологов, строительство западный скоростной диаметр приведет к гибели уникальной особо охраняемой природной территории. Против строительства западный скоростной диаметр поставили свои подписи 40 тысяч петербуржцев. Под давлением движения «Сохраним Юнтолово» заказчик принял решение провести общественные слушания по проекту, которые состоялись 18 декабря в Приморском районе Санкт-Петербурга.

В начале апреля года активисты экологического общественного движения «Сохраним Юнтолово», выступающие против строительства северного участка западный скоростной диаметр (должен пройти от

транспортной развязки с Богатырским проспектом до трассы Е-18 «Скандинавия»), подали заявление в природоохранную прокуратуру Петербурга, требуя признать проведение конкурса строительства на право создания трассы незаконным из-за отсутствия заключения государственной экологической экспертизы. В соответствии с Федеральным Законом «О животном мире» от 24.04.1995, проект должен был пройти государственную экологическую экспертизу. Закон предписывает направлять документацию на государственной экологической экспертизы перед принятием любого хозяйственного решения, способного повлиять на объекты животного мира и среду их обитания.

В своем обращении экологи требовали проведения государственной экологической экспертизы и приводили данные независимой экологической экспертизы, которую в 2007 году провел центр экспертиз «ЭКОМ». По результатам общественной экспертизы, третья очередь строительства Западный Скоростной Диаметр окажет негативное влияние на объекты животного мира и среду их обитания. Помимо этого независимыми экспертами выявлен ряд нарушений требований законодательства к документации по оценке воздействия на окружающую среду. Выводы ЭКОМа были таковы: документация требует «существенной доработки», а сам проект Западный Скоростной Диаметр нанесет "невосполнимый урон рекреационной зоне, ранее рекомендованной для включения в состав заказника.

Ответ Юлии Пыхтыревой, природоохранного прокурора Петербурга, для экологов неутешителен: «Основания для принятия мер прокурорского реагирования отсутствуют». Объясняется это тем, что третья очередь Западный Скоростной Диаметр, как и весь проект, «в соответствии со статьями 11 и 12 Федерального Закона «Об экологической экспертизе», в редакции от 18.12.2006, не является объектом государственной экологической экспертизы». По статье 20 Федерального Закона «О животном мире» государственной экологической экспертизы подлежат удобрения,

пестициды и биостимуляторы роста растений, а также материалы, обосновывающие объемы изъятия объектов животного мира и проведения работ по акклиматизации и гибридизации этих объектов.

«Наша основная претензия заключалась в том, что всю трассу Западный Скоростной Диаметр начали строить без государственной экологической экспертизы. Строительство будет незаконным, так как госэкспертизы требует закон «О животном мире», а прокуратура ссылается на другие законы. К тому же материалы экспертизы, проведенной «ЭКОМом», не были не то что учтены, но даже никоим образом не прокомментированы.

В Федеральном Законе «Об экологической экспертизе» были внесены изменения от 18 декабря 2006 года, однако документация проекта Западный Скоростной Диаметр была утверждена в июне 2006 года, когда еще действовала старая версия закона. В его редакции от 29.12.2004 был включен широкий перечень случаев, в которых проведение экологической экспертизы необходимо. Например, это относилось к проектам нормативного, ненормативного характера, проектам хозяйственной деятельности и иным виды документации, обосновывающей хозяйственную и иную деятельность, которая способна оказывать прямое или косвенное воздействие на окружающую природную среду. Прокуратура ссылается на версию Федерального Закона "Об экологической экспертизе" от 18.12.2006, в которой приведен конкретный и исчерпывающий перечень объектов, подлежащих экологической экспертизе, в который не входит проектная документация западного скоростного диаметра.

Речь шла о стратегическом вопросе для огромного города-мегаполиса Санкт-Петербурга – охране окружающей среды и экологической безопасности, а также проявлении гражданской активности средств массовой информации в вопросах контроля за такими компаниями, которые в погоне за прибылью могут «случайно» забыть компенсировать нанесённый природе ущерб.

В период с 26.07.2016 по 12.08.2016 специалистами Управления по согласованию с прокуратурой Санкт-Петербурга была проведена внеплановая выездная проверка деятельности АК «ИДЖА АСТАЛДИ» по строительству 4 и 5 очередей западного скоростного диаметра.

«В ходе проведения проверки выявлен ряд нарушений законодательства Российской Федерации в области охраны водных биологических ресурсов и среды их обитания. По результатам проверки юридическое лицо АК «ИДЖА АСТАЛДИ» привлечено к административной ответственности за нарушение ограничений хозяйственной деятельности в водоохраной зоне и прибрежной защитной полосе Невской Губы Финского залива Балтийского моря. Юридическому лицу вручен ряд предписаний с законными требованиями о проведении корректного расчета нанесенного водным биологическим ресурсам и среде их обитания ущерба при строительстве 4 и 5 очередей Западный Скоростной Диаметр с учетом всех изменений первоначального проекта, а также начале реализации компенсационных мероприятий по его возмещению.

Вопрос проведения компенсационных мероприятий АК «ИДЖА АСТАЛДИ» взят Управлением на особый контроль. В случае неисполнения законных требований предписаний ущерб будет взыскиваться с юридического лица в судебном порядке. Надеемся на дальнейшее сотрудничество, отметил Руководитель управления Д.С. Беляев».

Много претензий у экологов и к существующему проекту Западный Скоростной Диаметр. По их мнению, трасса нарушает охранную зону Юнтоловского заказника, отрезает его территорию от прилегающих природных комплексов. Разработчики проекта предусмотрели мероприятия по охране редких животных. Но почему-то охранять они намерены не реальных обитателей Юнтоловского заказника, внесенных в Красную книгу, а, например, выдр, которые здесь отроду не водились.

На основании выше изложенного, понимая и осознавая значение для Санкт-Петербурга большой транспортной магистрали, перспективное

строительство «Восточного скоростного диаметра», новых дорог и новых заводов очень необходимо России, но необходимо отметить, что всё нужно строить с учётом экологического законодательства и с учётом экологических прав граждан Российской Федерации.

Государственная программа Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012-2020 годы, утвержденная Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. № 2552-р, среди результатов выполнения основных мероприятий Программы видит реализацию конституционного права граждан Российской Федерации на благоприятную окружающую среду.

Другая, противоположная, тенденция - ущемление и ограничение экологических прав граждан нормативными актами. Реализация экологических прав возможна посредством исполнения корреспондирующих обязанностей от соответствующих лиц - государства и других экологопользователей (не препятствовать и создать необходимые условия для реализации права). Безусловно, прямое нарушение прав граждан на благоприятную окружающую среду законодательством не закрепляется. Опосредованное нарушение возможно неверным толкованием или неисполнением соответствующих обязанностей других лиц и должностных лиц государства по обеспечению экологических прав граждан.

Загрязнение атмосферного воздуха является нарушением права каждого человека на здоровье и благоприятную окружающую среду. По данным Росгидромета, в 2015 г. в 138 городах Российской Федерации, в т. ч. в г. Санкт-Петербурге уровень загрязнения воздуха характеризуется как высокий и очень высокий, при этом более 2,4 млн. человек подвергается воздействию концентраций более 300 мкг/м<sup>3</sup>. Данные государственного и региональных докладов о состоянии окружающей среды показывают тенденцию к увеличению загрязнения окружающей среды, чему, на наш взгляд, способствуют положения основного нормативного акта в этой сфере - Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха». В соответствии с

ним в случае невозможности соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, имеющими источники выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, предельно допустимых выбросов, территориальные органы федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей среды могут устанавливать для таких источников временно согласованные выбросы по согласованию с территориальными органами других федеральных органов исполнительной власти. На наш взгляд, разрешение предприятию осуществлять временно согласованные выбросы заранее означает, что сами нормативы предприятием соблюдены не будут, тем самым предприятием «допускается загрязнение атмосферного воздуха и причинение экологического и экогенного вреда»<sup>1</sup>. Еще с самого момента принятия закона профессор В.В. Петров утверждал, что установление лимитов на выбросы и (или) сбросы является противоправным, так как временно согласованные выбросы снижают ответственность предприятия за загрязнение окружающей среды и нанесение вреда здоровью человека.<sup>2</sup> К сожалению, по прошествии почти 20 лет ситуация не изменилась. Если первоначально установление таких временных выбросов было оправданным, так как нормативы были жесткими, а оборудование предприятий устаревшим, такие временные выбросы были своеобразным способом сохранения предприятий, то в настоящее время, в эпоху модернизации и инновационного развития экономики, об устаревшем оборудовании говорить не приходится. При этом отсутствуют научно обоснованные принятые объемы выбросов, возможные формы и способы контроля (надзора) за выполнением мероприятий, направленных на достижение нормативов, сроки действия выбросов не

---

<sup>1</sup> Боголюбов С.А. Комментарий к Федеральному закону «Об охране атмосферного воздуха». – М.: Москва. – 2009. – С. 350.

<sup>2</sup> Петров В.В. Экологическое право России: учебник для вузов. – М.: Проспект. – 2013. – С. 133.

ограничиваются (планы по модернизации производства можно растянуть на десятилетия) и др.<sup>1</sup>

В итоге временно согласованные выбросы приобретают форму узаконенного загрязнения атмосферного воздуха, тем самым нарушая права граждан на благоприятную окружающую среду.

Анализ экологического и природно-ресурсного законодательства позволяет выявить достаточное число случаев, когда в содержании нормативных актов допускается возможность загрязнения окружающей среды, нарушения состояния природных объектов и комплексов и, как следствие, нарушения прав граждан на благоприятную окружающую среду.<sup>2</sup>

Классический вариант нарушения экологических прав граждан - это одновременно и нарушение норм экологического законодательства. Например, осуществляя захоронение отходов в водном объекте, субъект хозяйственной деятельности нарушает право гражданина на благоприятную окружающую среду (на чистую воду) и совершает экологическое правонарушение, предусмотренное ст. 8.13-8.14 Кодексом об административном правонарушении Российской Федерации. Из приведенных выше примеров следует сделать вывод, что нарушение права граждан на благоприятную окружающую среду происходит не в связи с экологическим правонарушением, а в связи с реализацией своих прав корреспондирующими субъектами. Думается, что способы защиты экологических прав граждан от таких нарушений изыскать довольно сложно. Обычно защита экологических прав правонарушений осуществляется в административном и судебном порядке. Это означает, что на защите граждан выступает закон и государство в лице органов государственной власти. В исследованных нами случаях защитить свое нарушенное право на благоприятную окружающую среду загрязнением окружающей среды, разрешенным или допущенным самим

---

<sup>1</sup> Ширококов А.С. Правовые основы установления и применения лимитов на выбросы и сбросы загрязняющих веществ и микроорганизмов. – Юрист. – 2012. – № 2. – С. 390.

<sup>2</sup> Пуряева А.Ю. Экологическое право: Учебник. – М.: Юстицинформ. – 2012. – С. 209.

законом, достаточно не просто. На мой взгляд, вариантами выхода из сложившегося положения могут быть: совершенствование экологического и природно-ресурсного законодательства, содержащего нормы, противоречащие смыслу сохранения благоприятной окружающей среды; ужесточение ответственности за загрязнение окружающей среды и обеспечение неотвратимости наказания; обобщение практики обращений граждан за защитой нарушенных прав; осуществление экологического просвещения, воспитания и образования, а также посредством информирования граждан об их экологических правах и способах их защиты.



## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Экологические права подразделяются на два вида: общие и специальные. Общие права сформулированы в Конституции Российской Федерации и Федеральном законе «Об охране окружающей среды». Специальные права закреплены в законодательстве, регулирующем использование и охрану отдельных видов природных ресурсов и природных объектов.

Так, основными конституционными правами являются право частной собственности на землю, право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Прямое отношение к рассматриваемой разновидности прав имеет право каждого на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, а также право каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь.<sup>1</sup> Перечень прав человека и гражданина сформулирован в главе 2 Конституции Российской Федерации.

Объектом исследования стратегического планирования и правового регулирования экологических прав граждан нами был рассмотрен «Западный скоростной диаметр» в г. Санкт-Петербурге. Как известно, в перспективе планируется строительство «Восточного скоростного диаметра», в связи с этим вопрос правового регулирования экологических прав граждан г. Санкт-Петербург является весьма актуальным.

Так, Специалистами Управления по согласованию с прокуратурой Санкт-Петербурга была проведена внеплановая выездная проверка деятельности АК «ИДЖА АСТАЛДИ» по строительству 4 и 5 очередей западного скоростного диаметра, ходе которой был выявлен ряд нарушений законодательства Российской Федерации в области охраны водных биологических ресурсов и среды их обитания. По результатам проверки

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. – 04.08.2014. – № 31. – Ст. 41.

юридическое лицо АК «ИДЖА АСТАЛДИ» привлечено к административной ответственности за нарушение ограничений хозяйственной деятельности в водоохраной зоне и прибрежной защитной полосе Невской Губы Финского залива Балтийского моря. В связи с чем, был вручен ряд предписаний с законными требованиями о проведении корректного расчета нанесенного водным биологическим ресурсам и среде их обитания ущерба при строительстве 4 и 5 очередей Западного Скоростного Диаметра с учетом всех изменений первоначального проекта, а также начале реализации компенсационных мероприятий по его возмещению.

В юридической литературе уже не раз обсуждался вопрос о содержании экологических прав граждан. Включает ли это право только права, «которые непосредственно связаны с содержанием и реализацией головного конституционного права?» Или экологические права рассматриваются в широком смысле, включая и права природопользователей, закрепленные в природно-ресурсном законодательстве, и экологические права, закрепленные в иных, смежных нормативных актах, направленные не только на реализацию права на благоприятную окружающую среду, но и на реализацию своих иных, в том числе имущественных, прав? В связи с этим, необходимо установить внутренний признак, «определяющий экологичность права, а именно - движущий мотив, конечную цель, направленность защищаемого законом интереса», и в итоге возможность «признания прав экологическими в том случае, когда сохранение качества окружающей среды и ее объектов - цель единственная и конечная».

Загрязнение атмосферного воздуха является нарушением права каждого человека на здоровье и благоприятную окружающую среду. По данным Росгидромета, в 2015 г. в 138 городах Российской Федерации, в т. ч. в г. Санкт-Петербурге уровень загрязнения воздуха характеризуется как высокий и очень высокий, при этом более 2,4 млн. человек подвергается воздействию концентраций более 300 мкг/м<sup>3</sup>.

Данные государственного и региональных докладов о состоянии окружающей среды показывают тенденцию к увеличению загрязнения окружающей среды, чему, на наш взгляд, способствуют положения основного нормативного акта в этой сфере - Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха». В соответствии с ним в случае невозможности соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, имеющими источники выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, предельно допустимых выбросов, территориальные органы федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей среды могут устанавливать для таких источников временно согласованные выбросы по согласованию с территориальными органами других федеральных органов исполнительной власти. На наш взгляд, разрешение предприятию осуществлять временно согласованные выбросы заранее означает, что сами нормативы предприятием соблюдены не будут, тем самым предприятием «допускается загрязнение атмосферного воздуха и причинение экологического и экогенного вреда. На наш взгляд, установление лимитов на выбросы и (или) сбросы является противоправным, так как временно согласованные выбросы снижают ответственность предприятия за загрязнение окружающей среды и нанесение вреда здоровью человека. В итоге временно согласованные выбросы приобретают форму узаконенного загрязнения атмосферного воздуха, тем самым нарушая права граждан на благоприятную окружающую среду.

Подводя итоги исследования, необходимо отметить, что современный правовой механизм реализации экологических прав граждан в Российской Федерации характеризуется отсутствием полноты и системности в законодательном закреплении правовых средств реализации экологических прав граждан и множественностью пробелов. Это затрудняет правовое регулирование отношений по предоставлению экологической информации, участию граждан в принятии экологически значимых решений, доступу граждан к правосудию в случае нарушения их экологических прав.

Согласно закону классифицированы по категориям. В качестве возможных путей совершенствования предлагаем:

- владельцев стационарных источников загрязнения окружающей среды, установленных на объектах I категории, обязать оснастить их автоматическими средствами измерения и учета объема или массы выбросов и сбросов загрязняющих веществ и их концентрации. Информацию об объеме, массе и сбросов загрязняющих веществ, их концентрации фиксировать и передавать в государственный фонд данных государственного мониторинга окружающей среды;

- для объектов I категории разработать программы повышения экологической эффективности, II - III категорий планы мероприятий по охране окружающей среды.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

### Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 04.08.2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая: федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ: офиц. текст от 06.12.2015, с изм. 57 от 20.03.2016 // Собрание законодательства Российской Федерации. 05.12.1994. – № 32. – Ст. 3301.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации Часть вторая: федеральный закон от 26.01.1996 № 14-ФЗ: офиц. текст по состоянию на 29.06.2015 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 29.01.1996. – № 5. – Ст. 41.
4. Градостроительный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 29.12.2004 № 190-ФЗ: офиц. текст по состоянию на 31.12.2014, с изм. от 01.04.2015 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 03.01.2005. – № 1 (часть 1). – Ст. 16
5. Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ: офиц. текст от 06.12.2015, с изм. от 30.03.2016 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 17.06.1996. – № 25. – Ст. 295.
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ: офиц. Текст по состоянию на 01.05.2016 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 02.05.2016. – №18. – Ст.2509.

7. Об охране окружающей среды: федеральный закон от 10.01.2002 №7-ФЗ: офиц. текст по состоянию на 29.12.2015 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – №2. – Ст.133.

8. Об экологической экспертизе: федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ: офиц. текст по состоянию на 31.03.2015 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 27.11.1995. – № 48. – Ст. 38.

9. О защите прав потребителей: федеральный закон от 07.02.1992 № 2300-1: офиц. текст по состоянию на 03.07.2016 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 27.11.1995. – № 48. – Ст. 46.

10. О некоммерческой организации: федеральный закон от 12.01.1996 №7-ФЗ: // Собрание законодательства Российской Федерации. – 08.12.1995. – №7. – Ст.34.

11. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: федеральный закон от 30.03.1999 №52-ФЗ: // Собрание законодательства Российской Федерации. – 17.03.1999. – №52. – Ст.60.

12. Об обжаловании в суд решений и действий, нарушающих права и свободы граждан: федеральный закон от 27.04.1993 № 4866-1: // Собрание законодательства Российской Федерации. – 17.06.1993. – №4866-1. – Ст. 9.

13. Об общественных объединениях: федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ: // Государственная Дума Российской Федерации. – 14.04.1995. – № 48. – Ст. 54.

14. О радиационной безопасности населения: федеральный закон от 09.01.1996 № 3-ФЗ: // Государственная Дума Российской Федерации. – 05.12.1995. – № 48. – Ст. 30.

15. О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития: указ Президента Российской Федерации от 04.02.1994 № 236 // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. – 07.02.1994. – № 6. – Ст. 436.

## Монографии

16. *Дубовик О. Л.* Юридическая ответственность за экологические правонарушения: монография / О.Л. Дубовик. – М.: ИГИП РАН. – 2012. – 170 с.
17. *Кутузов В. И.* Доступ к экологической информации: правовые аспекты: монография / Кутузов В.И., Попов А.А. – М.: Информационное право. – 2013. – № 2. – 150 с.
18. *Марченко М. Н.* Юридическая ответственность: монография / М.Н. Марченко. – М.: Норма. – 2007. – 184 с.

## Учебная литература

19. *Анисимов А. П.* Экологическое право: учебник. / А.П. Анисимов, А.Я. Рыженков, А.Е. Черноморец. – М.: Юрид. центр Пресс. – 2016. – 502 с.
20. *Байдаков С. П.* Правовое обеспечение охраны окружающей среды и экологической безопасности: учебно-практическое пособие / С.П. Байдаков, Г.П. Серов. – Москва. – 2008.
21. *Батычко В. Т.* Экологическое право: краткий конспект лекций. / В.Т. Батычко. – Таганрог: ГТИ ЮФУ. – 2013. – 154 с.
22. *Боголюбов С. А.* Экологическое право: учебник для вузов. / С.А. Боголюбов. – М.: Высшее образование, Юрайт–Издат. – 2015. – 690 с.
23. *Бринчук М. М.* Человек как объект экологических отношений.: учебно-практическое пособие / М.М. Бринчук. – М.: Юрлитинформ. – 2011. – 154 с
24. *Бринчук М. М.* Экологическое право: учебник / М.М. Бринчук. – Изд-во ИГУ. – 2014. – 475 с.
25. *Вагенбауэр Р.* Экологический вред: учебно-практическое пособие / Р. Вагенбауэр. – Мюнхен. – 2013 – 156 с.
26. *Варфоломеев В. П.* Охрана окружающей среды: постатейных комментарий к закону / В.В. Петров. – М.: Республика. – 2013. – 398 с.

27. *Васильева М. И.* Возмещение экологического вреда, причиненного здоровью граждан. Учебно-практическое пособие / М.И. Васильева. – М.: 2012 – 247 с.
28. *Герасимова И. Е.* Экологическое право: учебник / И.Е. Герасимова. – Краснодар. – 2012. – 149 с.
29. *Духно Н. А.* Проблемы экологического права: учебное пособие / Н.А.Духно. – М.: –2012. – 300 с.
30. *Забелин П. В.* Основы стратегического управления: учебное пособие / Забелин П.В. и Моисеева Н.К. – М.: Проспект. – 2013. – 740 с.
31. *Каца Я. Г.* Экологическое состояние территории России: учебное пособие / С.А. Ушакова, Я.Г. Каца. – М.: Дрофа. – 2014. – 342 с.
32. *Марченко М. Н.* Теория государства и права: учебник. / М. Н. Марченко. – М.: Проспект. – 2012. – 640 с.
33. *Петров В. В.* Экологическое право России: учебник для вузов / В.В. Петров. – М.: - 2016. – 541 с.
34. *Пуряева А. Ю.* Экологическое право: учебник. - М.: Юстицинформ. / А.Ю. Пуряева. - 2012. - 312 с.
35. *Тихомирова Л. А.* Экологическое право: учебник. / Л.А. Тихомирова. – М. – 2011. – 324 с.
36. *Широбоков А. С.* Правовые основы установления и применения лимитов на выбросы и сбросы загрязняющих веществ и микроорганизмов / А. С. Широбоков. – Юрист. – 2012. – № 2. – 249 с.
37. *Шимова О. С.* Экологическое право: учебник / О.С. Шимова, Н. К. Соколовский. – М. – 2008. – 478 с.

#### Авторефераты, диссертации

38. *Иванова А. Л.* Возмещение экологического вреда: автореф. дис. к.ю.н. / А.Л.Иванова. – М. – 2006. – 209 с.
39. *Мисник Г. А.* Возмещение экологического вреда в российском праве: автореф. дис. к.ю.н. / Г.А.Мисник. – М. – 2008. – 249 с.

#### Электронные ресурсы



40. Государственный доклад Минприроды России «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2015 г.» [Электронный ресурс]. // URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/> (дата обращения 14.03.2017 г.)

41. Комментарий к Федеральному закону «Об охране атмосферного воздуха» (постатейный) / под ред. С. А. Боголюбова. [Электронный ресурс]. // URL: <https://www.lawmix.ru/commlaw/> (дата обращения 17.04.2017 г.)

#### Комментарии

42. *Сидоренко Е. Н.* Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. / Е.Н. Сидоренко. – М.: Проспект. – 2015. – 994 с.

43. *Боголюбов С. А.* Комментарий к Федеральному закону от 10.01.2002 № 7-ФЗ / С.А. Боголюбов Н.И. Хлуднева // «Об охране окружающей среды». – М. : Москва. – 2009. – 350 с.

## **АННОТАЦИЯ. КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА**

### **Стратегическое планирование и экологические права граждан**

В данной работе рассматриваются теоретические основы стратегического планирования и экологические права граждан, в том числе этапы и методы разработки стратегического планирования и виды основных экологических прав человека.

В ходе работы был изучен механизм стратегического планирования и правовое регулирование экологических прав граждан в Российской Федерации. Практическая значимость отражена в анализе судебной практике в сфере стратегического планирования и правового регулирования экологических прав граждан, где объектом исследования стратегического планирования и правового регулирования экологических прав граждан выступает «Западный скоростной диаметр» в г. Санкт-Петербург.

Данные о состоянии окружающей среды показывают тенденцию к увеличению загрязнения окружающей среды, чему, на наш взгляд, способствуют положения основного нормативного акта в этой сфере - Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха», где в случае невозможности соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, имеющими источники выбросов вредных веществ в атмосферный воздух, предельно допустимых выбросов, территориальные органы федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей среды могут устанавливать для таких источников временно согласованные выбросы по согласованию с территориальными органами других федеральных органов исполнительной власти. В итоге временно согласованные выбросы приобретают форму узаконенного загрязнения атмосферного воздуха, тем самым нарушая права граждан на благоприятную окружающую среду.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** Стратегическое планирование, экологические права граждан, экологическое преступление, предельно допустимые

выбросы, административное правонарушение, гражданско-правовая ответственность.

The theoretical foundations of strategic planning and environmental rights of citizens, including the stages and methods of strategic planning's development and types of fundamental human rights were considered in this work.

During the work the mechanism of strategic planning and legal regulation of citizens' environmental rights in the Russian Federation have been studied. Practical significance was considered in the analyze of arbitrage practice in sphere of strategic planning and citizens' ecologic rights where object of the research on strategic planning and citizens' ecologic rights is "West High-Speed Diameter" in Saint-Petersburg city.

Data on the state of the environment demonstrate a tendency to expand the environmental pollution, which, in our opinion, is facilitated by the context of the main normative act in this area - the Federal Law "On the Protection of Atmospheric Air," according to which in the case of impossibility of compliance the limits of permitted ejections of harmful substances in the atmospheric air by legal entities and individual entrepreneurs, territorial bodies of the federal executive body in the sphere of environmental protection can establish for such kind of sources temporarily approved emissions in coordination with other territorial bodies of federal executive bodies. In result temporarily agreed ejections take the form of legalized pollution of atmospheric air thereby violate individuals' human rights to a healthy environment.