

КАЗАХСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ АЛЬ-ФАРАБИ

---



Байдельдинов Д.Л.  
Бекишева С.Д.



**ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО  
РЕСПУБЛИКИ  
КАЗАХСТАН**

Алматы 2004

**КАЗАХСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ АЛЬ-ФАРАБИ**

**ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ**

**БАЙДЕЛЬДИНОВ Д.Л.  
БЕКИШЕВА С.Д.**

**ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО  
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

**УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ**

**АЛМАТЫ**

**2004**

ББК 67-99 (2 Каз.) 5 я 73

Б 18

Рецензент:

кандидат юридических наук, доцент Еркимбаева Д.К

Одобрено Ученым Советом юридического факультета Казахского Национального Университета имени аль-Фараби от 24 декабря 2003 года, протокол № 8.



**Авторы выражают искреннюю благодарность японскому агентству по международному сотрудничеству и лично господину Теруми Мизуно за помощь в подготовке книги.**

Байдельдинов Д. Л., Бекишева С. Д.

Б18 Экологическое право Республики Казахстан: Учебное пособие. - Алматы: Издательский центр ОФППИ «Интерлигал», 2004. - 312 с.

ISBN 9965-537-58-5

В учебном пособии рассматриваются основные институты учебной дисциплины "Экологическое право Республики Казахстан", дается характеристика экологического законодательства, компетентность органов управления в области охраны окружающей среды, экономический механизм природопользования и охраны природы. Учебное пособие предназначено для студентов юридических и экологических специальностей.

ББК 67-99 (2 Каз.) 5 я 73

Б 1203020000  
00(05Н)4

ISBN 9965-537-58-5

© Байдельдинов Д. Л., 2004

© Бекишева С. Д. . 2004

# ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	5
-----------------------	---

## **ГЛАВА 1. ОБЩЕФИЛОСОФСКОЕ ПОНИМАНИЕ ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ОБЩЕСТВА И ПРИРОДЫ**

§ 1. Методологическое значение экологии как науки о существовании живых организмов в окружающей среде . . .	8
§ 2. Экологическая политика Республики Казахстан.....	11
§ 3. Экологическая функция права.....	18

## **ГЛАВА 2. ПОНЯТИЕ И ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

§ 1. Предмет экологического права Республики Казахстан . . .	25
§ 2. Метод экологического права.....	28
§ 3. Принципы экологического права.....	31
§ 4. Понятие экологического права.....	37
§ 5. Система экологического права.....	39

## **ГЛАВА 3. СИСТЕМА ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

§ 1. Понятие и виды источников экологического права.....	41
§ 2. Конституция Республики Казахстан - как основной источник экологического права.....	45
§ 3. Экологические кодексы и законы.....	46
§ 4. Иные нормативные акты, регулирующие экологические отношения.....	61

<b>ГЛАВА 4. ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА ОБЪЕКТЫ ПРИРОДЫ</b> .....	63
--	----

<b>ГЛАВА 5. ПРАВО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ</b> .....	77
--	----

## **ГЛАВА 6. ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

§ 1. Понятие и общая характеристика государственного управления в области экологии.....	88
§ 2. Система и компетенция государственных органов, осуществляющих управление в области экологии.....	92
§ 3. Правовое регулирование экологического мониторинга .....	104
§ 4. Нормирование качества окружающей среды.....	116
§ 5. Правовое регулирование экологической экспертизы.....	121
§ 6. Природоресурсовые кадастры, понятие и общая характеристика.....	132
§ 7. Правовые основы государственного контроля в области охраны окружающей среды.....	136

## **ГЛАВА 7. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ.....**

142

## **ГЛАВА 8. ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ.....**

168

## **ТИПОВАЯ ПРОГРАММА ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ ПРАВУ.....**

193

## **ПРИЛОЖЕНИЕ.....**

208

## ВВЕДЕНИЕ

За годы независимости в Республике Казахстан сложилось достаточно развитое, системное законодательство регулирующее общественные отношения в области охраны природы и рационального использования природных ресурсов. На основе международных экологических конвенций в республике приняты фундаментальные нормативные акты, создающие правовую базу для эффективного государственного экологического управления и оптимальной деятельности природопользователей. 3 декабря 2003 года Указом Президента Республики Казахстан № 1241 была одобрена Концепция экологической безопасности Республики Казахстан на 2004-2015 годы, которая послужила методологическим документом для дальнейшего развития государственно-правового механизма охраны окружающей среды Казахстана. В 1997 году были приняты сразу три природоохранных закона - "Об охране окружающей среды в Республике Казахстан", "Об экологической экспертизе", "Об особо охраняемых природных территориях". В последующие годы были приняты законы "Об охране атмосферного воздуха", "О недрах и недропользовании", а также более трехсот подзаконных актов, регулирующих разносторонние аспекты природоохранной деятельности. Вместе с тем, экологическое законодательство далеко не использовало заложенных в нем возможностей для развития и совершенствования. Цель, которую поставил перед собой автор данной статьи показать основные моменты противоречий данного законодательства и способы их разрешения.

Первая проблема совершенствования экологического законодательства заключается в методологическом переосмыслении содержания самого экологического законодательства, достижения его внутреннего единства путем подчинения единой цели. Несмотря на общепризнанность и общеупотребляемость термина "экологическое законодательство" данное законодательство достаточно четко подразделяется на "нормативные акты об охране природы" и на "нормативные акты об использовании природных ресурсов". В них заложены различные механизмы регулирования отношений права собственности, права пользования, управления и ответственности.

Концептуальная философия действующего законодательства состоит в том, что природоресурсные кодексы и законы, регулируют в первую очередь отношения по использованию данных ресурсов, а задача природоохранных законов заключается в разработке контрольных мер, условий, нормативов права пользования не ухудшающих условий качества окружающей среды.

Общая цель, которая стоит перед экологической наукой Казахстана - сохранения качества природной среды благоприятной для существования человека - должна воспроизводиться как основной правовой принцип в природоохранном и природоресурсовом законодательству, и на его выполнении должно достигаться постепенное слияние данных отраслей законодательства.

Вторая проблема совершенствования экологического законодательства заключается в создании соответствующей модели экономического и социального развития.

Законодательство любого государства является формальным выражением экономических отношений и проводимой государственной политики. Учитывая уровень экономического развития, республика должна обозначить собственные приоритеты - создать модель социально-экономического развития и определить пути, методы, средства реализации этой модели. Обозначение экологического приоритета в качестве основного принципа для государства, означает переориентирование или реформирование экономики на ином качественном уровне. Так, можно привести примеры государств, где добыча природных ресурсов осуществляется на территории других стран и сокращается добыча собственных ресурсов, производится перенос наиболее экологически "грязных" производств за пределы собственной страны, в вредные отходы вывозятся для захоронения на территорию других государств. Данному переориентированию модели развития способствует экономическая незащищенность и социальная нестабильность экологически эксплуатируемых государств. Полезным опытом является создание экономической модели, в которой учитывается принцип комплексного развития государства, его регионов, где использование природных ресурсов, развитие производственных сил, решение социальных проблем подчиненно основной цели-экологическому оздоровлению.

Экономические преобразования на основе экологических приоритетов выражается в проведении соответствующей государ-

ственной политики. Официальная экологическая политика Республики должна отражаться в политических документах - доктринах, концепциях, которые определяются цели, средства выполнения, правомочия участников, этапность реализации. В области экологии Казахстана присутствуют отдельные программные документы, - к примеру, постановления Правительства Республики Казахстан "О концепции развития и размещения особо охраняемых природных территорий Республики Казахстан до 2030 года", "О концепции развития водного сектора экономики и водохозяйственной политики Республики Казахстан до 2010 года" и другие. Международный законодательный опыт содержит примеры, когда на уровне закона в государстве принимается акт о государственной экологической политике ("Акт об экологической политике США" (1969 г.), Указ Президента Российской Федерации об экологической политике (1994 г.)).

Несомненно, для решения проблем совершенствования экологического законодательства необходимо определить средства, способы и само содержание проводимой государственной экологической политики. Политический аспект охраны природы включает в себя помимо действия законодательства и такие важные вопросы, как формирование экологического мировоззрения, экологическое просвещение и образование. Данное требование закреплено в Законе "Об охране окружающей среды". Преподавание курса "Экологическое право" для студентов юридических специальностей это необходимый элемент в экологическом просвещении населения Казахстана.

В предлагаемом читателю учебном пособии "Экологическое право Республики Казахстан" дается характеристика основных составляющих элементов государственно-правового механизма охраны окружающей среды. Авторы постарались обобщить существующую экологическую практику республики, имеющиеся научно-теоретические разработки науки экологического права, опыт работы государственных и негосударственных экологических организаций.

Профессор Байдельдинов Д.Л. автор глав 1,2,3,6: доцент Бекишева С.Д. автор глав 4,5,7,8.

Авторы заранее благодарны за все замечания и предложения, которые поступят в адрес редакционной коллегии. Они будут учтены при последующем переиздании.



# ГЛАВА 1. ОБЩЕ ФИЛОСОФСКОЕ ПОНИМАНИЕ ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ОБЩЕСТВА И ПРИРОДЫ

## § 1. Методологическое значение экологии как науки о существовании живых организмов в окружающей среде

Процесс изучения определенной сферы общественной жизни следует начинать с обозначения четких границ исследуемого объекта, предмета анализа и правильно выбранных методологических позиций, способов и приемов.

Методологической основой правового регулирования общественных отношений по использованию природных ресурсов и охране природной среды является учение об экологии. В 1866 г. немецкий ученый Э. Геккель назвал учение об отношении живых организмов с окружающей их средой обитания экологией. Экология продолжительный период времени воспринималась и развивалась как классическая биологическая наука и сравнительно недавно в научной литературе стал применяться термин "социальная экология". Объектом данной науки явилось человеческое общество и процесс его взаимодействия с окружающей средой, в качестве которой выступает природой. Следует отметить, что на современном этапе общая наука "экология" нашла свое преломление более чем в 40 всевозможных "экологических учениях"<sup>1</sup>.

Понятие "социальной экологии" или "экологии человека" в современной литературе трактуется по разному. "Целью экологии человека является защита его жизни, здоровья, способности к биопроизводству, стойкости его генов, устойчивости к мутациям и другим воздействиям окружающей среды"<sup>2</sup>. Нетрудно заметить, что "экология человека" в данной трактовке является лишь частью общей науки "социальной экологии", которая регулирует не только отношения воздействия природы на человека, но и обратные процессы. Более того, именно воздействие человека на природу является предпосылкой формирования экологического права.

Несмотря на всю широту сферы общественной жизни человека, ее многогранность, основная его деятельность происходит в лоне природы, его естественной среде обитания. Человек питается в природе, здесь источники его существования. Наиболее правильной позицией по

<sup>1</sup> Реймерс Н.Ф. Экология (теории, законы, правила...). М., 1994, с. 18-20

<sup>2</sup> Ерофеев Б.В. Экологическое право. М., 1998, с. 10.

данному вопросу является точка зрения Колбасова О.С. Разграничивая понятия "природа" и "человеческое общество" он говорит об их относительной самостоятельности. "По самой своей глубокой сути природа и общество неразделимы. Они вместе составляют единый мир бесконечно движущейся материи, кроме которой нет ничего сущего. С этой точки зрения можно утверждать, что природа и общество имеют общую материальную основу, что они представляют собой лишь две части единого целого. Принципиальное коренное различие между ними состоит в том, что общество является высшей формой движения материи, что оно состоит из существ, которым присуще свойство мышления и которые поэтому могут познавать самих себя и весь материальный мир и в зависимости от этого целенаправленно управлять своим поведением, контролировать свои действия. Природа - это материя, которая окружает общество"<sup>3</sup>.

Вместе с тем, природа - это неоднородный объект. Это огромный мир, в котором постоянно протекают биологические, геологические, гидрологические и т.д. процессы. Природа - это "живой объект". Юристы отказываются признавать природу в качестве субъекта права, так как она не наделена характерными признаками субъекта (сознание, правоспособность). Но в то же время следует признать, что это необычный объект права. Этот объект активен, он может видоизменяться, меняя свое состояние он меняет условия существования человека.

Природа представляет собой комплекс самостоятельно существующих элементов. Юристы выделяют шесть компонентов - земля, ее недра, воды, леса, животный мир, атмосферный воздух. Несомненно, это деление крайне условно, оно применимо к наиболее оформившимся видам общественных отношений. В других науках, к примеру, в биологии, вся живая и неживая природа традиционно подразделяется на атмосферу, гидросферу и литосферу, которые в свою очередь имеют еще более сложные деления (тропобиосфера, фитосфера, педосфера, фотосфера и т.д.). Все это говорит о сложности природного комплекса. Но основной вывод, которые формулируют ученые экологи — это закон взаимосвязанных процессов.

Мало того, что природа представляет собой комплекс самостоятельных компонентов. Эти компоненты тесно связаны друг с другом, влияют друг на друга и видоизменение одного компонента повлечет

<sup>3</sup> Колбасов О.С. Экология: политика - право. М., 1976, с. 8-9.

за собой "экологическую цепь" изменения других объектов природы, что в конечном итоге видоизменит природу. Можно привести огромное количество примеров, когда человек вмешался в уже сложившуюся биологическую ситуацию, что вызывало непредсказуемые последствия<sup>4</sup>. Рассматривать в праве, к примеру, отношения по использованию водных ресурсов не учитывая общее состояние природного комплекса на современном этапе развития человеческого общества нельзя. Нельзя, потому что уровень воздействия человека на природу на сегодняшний день возрос во много раз. Качественное состояние водных ресурсов скажется на состоянии земель, воздуха, коснется животного мира. Подобная ситуация может проявиться в сфере использования любого природного ресурса. Поэтому данные отношения нельзя рассматривать отдельно, не учитывая их роли и значения в общей системе природного комплекса.

Рассматривая вопрос о среде существования человека нельзя обойти вниманием проблему "искусственной среды обитания". В последнее время в литературе достаточно аргументировано предлагалось в содержание понятия "социальной экологии" внести новые характеристики при анализе природы как "среды обитания человека". Из этого понятия учеными исключается (?) природа как таковая и делается упор на создание искусственной среды обитания человека. В качестве аргументов приводятся примеры с городами, где окружающая среда изменена с учетом интересов человека, обеспечения хозяйственных и социальных процессов.

На наш взгляд, данная точка зрения опережает реальные события. Возможно, но не скоро. Ведь даже искусственная среда в городах основана на свойствах природы. Можно изменить пустыню, но это означает, что мы одно качество природы заменяем другим. Сама же природа, искусственная или естественная, не исчезает. Не исчезают процессы происходящие в природе, человек может на них повлиять-ускорить, видоизменить или прекратить, но в своей основе это останутся природные процессы.

<sup>4</sup> В 80-х годах в бассейне реки Амур были выпущены для промыслового разведения рыба семейства омулевых, которые в течении ряда лет уничтожили подводную растительность в реках данного региона, серьезно повредив почвенный слой и лишив корма другие виды рыб и подводных животных. В результате чего виды других промысловых рыб сократились, произошло размывание, береговой линии, что в последствии привело к заболачиванию этих мест. Другие примеры, касались изменения климата при строительстве ГЭС, искусственных водоемов, нерациональном водопользовании.

Поэтому, когда мы рассматриваем ту или иную сферу общественной жизни, необходимо выделять "фрагменты" и "общую картину", частные процессы и основную цель. Отсюда, методологически верно следует рассматривать земельные, горные или водные и лесные правоотношения, то есть любые общественные отношения по охране или использованию отдельного природного ресурса, с позиции обеспечения существования всей природы, всего природного комплекса в рамках которого может существовать или, по крайней мере на сегодняшний момент, существует человечество.

Правильность и объективность в использовании экологии как учения необходимого для выработки соответствующего мировоззрения, политики, экономики и права определяется тем, что здесь используется системный подход, который все явления позволяет увидеть в комплексе. Использование термина "экология" обусловило соответствующий понятийный аппарат "экологическая политика", "экологическое право" и т.д.

Основной вывод данной темы заключается в том, что экология как учение о взаимоотношении организмов в окружающей среде служит необходимой миротворческой, философской и методологической базой при трансформации наших взглядов на правовые проблемы взаимодействия нашего государства, его отдельных субъектов с природой, как окружающей нас средой. Это учение будет использовано нами при построении системы экологического права и законодательства.

## **§ 2. Экологическая политика Республики Казахстан**

Объективно правильная методологическая база по вопросу взаимоотношения общества и природы не является отвлеченным понятием, а имеет сугубо необходимую практическую реализацию, как построить отношения человека с природой государства с окружающей средой? У нас есть понимание того, что это процесс не односторонний, в нем присутствует множество факторов и реальное воплощение в жизнь может быть далеким от самых правильных учений, взглядов и методик.

Экологическое учение используется государством, его органами в непосредственной деятельности. Для данных отношений характерным является властный характер, который проявляется через проводимую государством политику в конкретной сфере общественной жизни. "Термин "политика" в основном понимается как наука государственного управления, наука о целях государства и наилучших средствах их

достижения... При анализе политики следует исходить из учета двух феноменов: власти и государства. Политика как деятельность предполагает определение долгосрочных (стратегических) и текущих (тактических) целей развития общества.<sup>5</sup>

В политологической науке Казахстана, на наш взгляд, достаточно уделено внимания характеристике такого политического явления как "экологическая политика". Ее составные элементы, основные приоритеты, стратегия развития, механизм реализации - ? Учебное пособие для специалистов в области правоповедения не может взять на себя полноту решения этой проблемы. Но и обойтись без этого мы не можем. Не представляя основной концепции экологического развития Казахстана мы не можем выстроить системы экологического законодательства, не можем определить приоритетность принятия того или иного закона, даже правовые методы регулирования экологических отношений зависят от того, какими способами государство считает целесообразным воздействовать на данную сферу общественной жизни и как, в его понимании, следует решить экологическую проблему.

С правовой точки зрения под определением "экологическая политика" следует понимать существующую, логически взаимосвязанную систему мероприятий, направленных на выполнение конкретных экологических целей и задач общества и государства и, оформленных в качестве официального документа, имеющего определенный правовой статус. Данное определение достаточно условно оно исходит из юридического понимания сущности государства. На практике Правительство республики декларирует экологические приоритеты. ставить своей целью улучшение экологических условий жизни человека (ст.31 Конституции Республики Казахстан), в то же время разрабатывая программу выхода из экономического кризиса проводит политику усиления эксплуатации природных ресурсов. И на наш взгляд, подобное положение дел и составляет истинное содержание современной экологической политики Казахстана.

Следует отметить, что в нашем государстве предпринимались попытки разработать правовые основы экологической политики<sup>6</sup>.

<sup>5</sup>Общая и прикладная политология. Учебное пособие. Под ред. В.И. Жукова. М., 1997. с. 60, 65.

<sup>6</sup>Более подробно данный вопрос был раскрыт С.Г. Куратовым (см. Байдельдинов Д.Л., Куратов С.Г. Правовые проблемы реформирования экологического законодательства Республики Казахстан. Алматы, 1998, с. 59). С.Г. Куратов - председатель Экологического общества "Зеленое спасение", постоянный участник рабочей группы обсуждения законопроектных работ Комитета по вопросам экологии и природопользования Парламента РК.

В законе "Об охране окружающей природной среды в Казахской ССР" (1991 г.) в компетенцию Верховного Совета республики входило определение государственной политики в области охраны природы и рационального природопользования (ст.9). Разработка и осуществление государственной экологической программы было возложено на Кабинет Министров, а за обеспечение ее реализации отвечали местные советы народных депутатов (ст. 10- 11).

В 1994 году Министерством экологии и биоресурсов РК был разработан проект "Основ государственной экологической политики Республики Казахстан" и направлен в Кабинет Министров. В июле 1994 года Кабинетом Министров была подготовлена "Программа действия Правительства по углублению реформ и выходу из экономического кризиса", в которую был включен раздел XIII "Экологическая политика". В нем в качестве основных направлений было закреплено создать развитую систему экологического законодательства, разработать систему экологического управления внедрить в действие единую систему экологического контроля. Но несмотря на серьезное значение данных документов, ни один из них не был утвержден или принят на каком-либо государственном уровне.

30 апреля 1996 года Советом Безопасности РК была принята концепция экологической безопасности Республики Казахстан. Данный документ был одобрен распоряжением Президента Казахстана N 2967<sup>7</sup>. Концепция экологической безопасности представляет собой систему признанных государством принципов и приоритетов, на основании которых формируется внешняя и внутренняя экологическая политика, правовые и экономические механизмы, а также направления деятельности, необходимые для обеспечения и сохранения благоприятной окружающей среды и устойчивого экономического и человеческого развития, предупреждения стихийных бедствий и промышленных аварий. В тоже время, экологическая безопасность определяется в Концепции как одно из направлений, составная часть, стратегически фундаментальный компонент национальной безопасности Казахстана. В законодательном плане это подтверждается законом "О национальной безопасности Республики Казахстан" (1998г.), в котором присутствует статья 21 "Обеспечение экологической безопасности.

<sup>7</sup>Казахстанская правда, 1996 г., 1 июня

Обязанностью соответствующих государственных органов, организаций, независимо от форм собственности, должностных лиц и граждан является:

- 1) защита окружающей среды, рациональное использование и охрана природных ресурсов;
- 2) недопущение неконтролируемого ввоза в Казахстан экологически опасных технологий, веществ и материалов;
- 3) предотвращение радиоактивного, химического загрязнения, бактериологического заражения территории страны;
- 4) сокращение масштабов применения экологически опасных и несовершенных технологий;
- 5) ликвидация негативных экологических последствий хозяйственной и иной деятельности".

Некоторые элементы экологической политики в Концепции экологической безопасности РК обозначаются. В ней, в частности, говорится, что государственная политика экологической безопасности базируется на системе экологических принципов. Для проведения единой экологической политики необходимо совершенствовать компетенцию, формы и методы деятельности природоохранительных органов. Для каждой области предлагается разрабатывать территориальные комплексные схемы охраны окружающей среды (ПерКСООС), в которых отрабатываются основные направления деятельности по снижению воздействия на окружающую среду, устойчивому природопользованию и созданию системы охраняемых территорий. На основе территориальных областных схем следует разрабатывать глобальные экологические программы в масштабах государства:

- долгосрочную - Казахстанская Повестка дня на XXI век для обеспечения экологической безопасности республики;
- неотложную - Национальный План действий по охране окружающей среды и устойчивого развития (НПДОС и УР) (статья 3.1. "Институты и механизмы обеспечения экологической безопасности").

Среди элементов экологической политики Концепция указывает на необходимость совершенствования нормативно-правовой базы, привлечения общественных организаций к участию в экологическом управлении, изменение финансово-экономической политики проведения природоохранительных мероприятий, развития международного

сотрудничества в целях обеспечения международной экологической безопасности<sup>8</sup>.

Учитывая это требование, 3 декабря 2003 года Указом Президента Республики Казахстан № 1241 была одобрена Концепция экологической безопасности Республики Казахстан на 2004-2015 годы. Данный документ носит координально иное содержание и направленность. Это проявляется в минимализации декларативных норм, общепровозглашенных экологических приоритетах, наличием конкретных долговременных, привязанных к определенной территории и проблеме, мероприятий. Поэтому, мы видим, что вступительные разделы I "Общие положения". 2 "Цель, основные задачи и принципы обеспечения экологической безопасности" достаточно не большие по объему. В тоже время, раздел 3 "Проблемы экологической безопасности и пути их решения" включает в себя самостоятельных 3 подраздела, в которых рассматриваются глобальные, национальные и локальные экологические проблемы. Руководством к действию следует считать раздел 4 "Основные направления и механизмы обеспечения экологической безопасности". Здесь мы впервые видим, что называются конкретные элементы экологической безопасности - экологический контроль, экспертиза, мониторинг, статистика, ставки платежей, международное экологическое сотрудничество.

На первом этапе (2004-2007 годы) будет принята и реализована программа охраны окружающей среды на 2005-2007 годы, разработаны законодательные акты, направленные на регулирование вопросов охраны окружающей среды, экологического страхования, отходов производства и потребления, экологического аудита, создана единая система мониторинга окружающей среды и природных ресурсов.

Кроме того, планируется реализация следующих программ:  
развития государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на 2004-2010 годы;  
по снижению выбросов парниковых газов в Республике Казахстан до 2015 года; по водосбережению;  
действий по борьбе с опустыниванием;

<sup>8</sup>Концепция "Экологической безопасности Республики Казахстан имеет следующую структуру: Раздел I "Общие положения". Раздел II "Естественно-исторические основы принципы и стратегические цели экологической безопасности". Раздел III Система управления охранной охраной окружающей среды и природопользованием". Раздел IV "Экологические требования и приоритеты переходного периода". Раздел V "Международное сотрудничество".



внутренней миграции населения и хозяйственного использования территорий зон

экологического бедствия;

по ликвидации исторических загрязнений;

по совершенствованию управления промышленными и бытовыми отходами;

по мониторингу экологического состояния территорий полигонов военно-космического и испытательного комплексов.

На втором этапе (2008-2010 годы) путем реализации программы охраны окружающей среды на 2008-2010 годы должен быть полностью завершен процесс создания системы охраны окружающей среды, соответствующей принципам устойчивого развития и обеспечивающей с началом третьего этапа качественное улучшение состояния окружающей среды.

На третьем этапе (2011-2015 годы) в результате завершения всех намеченных программ должны быть достигнуты нормативные показатели качества объектов окружающей среды и благоприятный уровень экологически устойчивого развития общества, обеспечено снижение воздействия на окружающую среду, сформирована система управления качеством окружающей среды.

Значение Концепции экологической безопасности для формирования государственной экологической политики велико. Данный документ является методологической базой, в котором закреплены основные приоритеты и направления экологической политики Казахстана. Разработка долгосрочных мероприятий, направленных на реализацию названных приоритетов, объединение их в государственную программу, в которой "увязаны" воедино все сферы деятельности государства - экономика, экология, политика, наука, социальная сфера и т.д. - и должно составлять содержание Государственной экологической политики, которая по правовому статусу должна иметь силу законного акта.

Международная правовая практика показывает, что в законодательстве ряда государств приняты законы, регулирующие порядок и условия проведения экологической политики. В данных актах, помимо декларации экологических приоритетов, прямо указывается организационная государственная структура на которую возлагается данная деятельность, обеспечивающий ее экономический механизм, а также юридические способы воздействия.

В 1969 году. Сенатом и Палатой Представителей Соединенных Штатов Америки на совместном заседании Конгресса был утвержден "Акт о национальной политике в области окружающей среды". Согласно ему, Президент США ежегодно представлять Конгрессу Доклад по экологическому качеству, в котором отражены мероприятия государства по улучшению состояния охраны окружающей среды. В исполнительном аппарате администрации Президента создается Совет по экологическому качеству из трех членов, кандидатуры которых обсуждаются и утверждаются в Сенате США. Данный Совет имеет самостоятельное финансирование, организует экологическую деятельность исполнительных органов власти, разрабатывает национальную экологическую политику.

6 февраля 1994 г. Президент Российской Федерации подписал указ "О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития". Согласно ему был создан Координационный совет по экологической политике при Президенте России, обозначены основные направления ее реализации. Правительство России, начиная с мая 1994 года, ежегодно утверждает План действий по охране окружающей среды.

В Республике Казахстан также одно время существовал Государственный Совет по экологии, но в 1995 году он был упразднен. Новый Закон "Об охране окружающей среды" (1997г.) воспроизводит в статье 27 уже знакомую нам формулировку о компетенции Правительства Казахстана: "разрабатывает основные направления государственной политики, стратегические и тактические меры по ее осуществлению, разрабатывает национальные (государственные) экологические и программы по различным направлениям природопользования, представляет их на утверждение Президента".

Отсюда можно сделать вывод, что экологическая политика Республики Казахстан как государственная, долговременная программе еще не сложилась, не оформилась, не имеет своего правового статуса, находится на стадии становления.

Необходимо определить факторы, направленные на ее обеспечение. Следует выделить:

- организационное обеспечение - это создание государственной структуры, на которую возлагается обязанность разработать, реализовать и контролировать порядок проведения экологической политики. (Учитывая, что экологическая политика коснется все сферы

общественной жизни и для ее реализации государству придется отказаться от определенных интересов, понятно, что данная организационная структура должна иметь статус надведомственного органа);

- правовое обеспечение - это разработка системы законодательства, регулирующего общественные отношения в сфере охраны окружающей среды и природопользования и контроль со стороны государства за исполнением данного законодательства;

- экономическое обеспечение - это создание необходимой материально-технической базы решения экономических проблем, за счет развития перерабатывающих отраслей производства (отказ от сырьевого развития экономики), материальное стимулирование природоохранительной деятельности;

- идеологическое обеспечение - это воспитание в обществе необходимого уровня экологического сознания, путем экологического образования и просвещения;

- международное обеспечение - это привлечение международного сообщества к пониманию общности экологической проблемы для планеты Земля.

Только объединив эти условия можно говорить об эффективности экологической политики.



### § 3. Экологическая функция права

Определив, что одним из важных элементов реализации экологической политики Казахстана является правовое обеспечение, мы переходим непосредственно к вопросам правового регулирования данной сферы общественной жизни. Современная правовая система республики определила в качестве самостоятельной новую функцию государства экологическую.

Б.А. Мухамеджанов, исследовавший вопросы развития и становления экологической функции Республики Казахстан, отмечает, что на определенном этапе разрозненные направления государственной деятельности объединяются в одно самостоятельное направление - экологическую функцию. Экологическая функция государства - это осуществляемое в экологической сфере объективно-необходимое, целенаправленное, законодательно-обусловленное направление государственной деятельности по обеспечению экологической безопасности общества.<sup>9</sup> Правовой механизм, правовые средства реализации экологической функции государства составляют содержание экологической функции права. Учитывая, что функции права - это направления правового регулирования определенной группы общественных отношений, то можно сделать вывод, что сложившиеся в Казахстане экологические общественные отношения обусловили формирование экологической функции права.

Государство, реализуя и выполняя экологические интересы общества создает соответствующий организационный механизм, который включает в себя определенную структуру, наделенную полномочиями, принимает нормы и правила, которые обязаны выполнять субъекты экологических отношений и осуществляет контроль за эффективностью данной деятельности.

Экологические нормы и требования - это закрепленные в правовых актах правила поведения субъектов экологических отношений, которые составляют содержание обособленной отрасли права в системе современного права Казахстана. Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды является той государственной организационной структурой на которую возложено выполнение экологической функции. Таким образом, можно сделать вывод, что наличие данных элементов - отрасли права и государственного механизма — свидетельствует о формировании самостоятельной экологической функции государства и права.

Как мы отмечали ранее, природа - является особым объектом правового регулирования. Учитывая его комплексный, интегрированный характер, к эколого-правовым нормам можно отнести не только нормы земельного, горного, водного, лесного, фаунистического, воздушного права, но и нормы других отраслей права, регулирующих не экологические отношения, но затрагивающие и влияющие на природную

<sup>9</sup>Мухамеджанов Б. А. Экологическая функция советского государства. Алматы. 1990. с. 16

среду. Данная многоплановость действия эколого-правовых норм порождает наличие различных точек зрения на существование экологического права как отрасли у представителей гражданского, административного права. Даже в рамках экологического права существует несколько школ, систем взглядов на правовую сущность данной отрасли (на этом мы остановимся подробнее в следующей главе).

Экологическое право следует понимать в нескольких значениях: как отрасль современного права Казахстана; как учебная дисциплина для студентов юридического и экологического профиля; как направление правовых исследований.

В отличие от экологической функции государства и экологической функции права, которые оформились в качестве самостоятельных направлений сравнительно недавно, экологическое право как направление науки имеет давнюю историю.

В Республике Казахстан эколого-правовые исследования представлены виднейшими учеными-юристами Байсаловым С.Б., Ереновым А.Е., Мухитдиновым Н.Б., Сахиповым М.С., Стамкуловым А.С., Шайбековым К.А. Ими были разработаны общетеоретические вопросы охраны природы и рационального использования природных ресурсов. Отражая поресурсовый подход к правовым исследованиям общественных отношений отдельных объектов природы следует отметить докторские диссертации и фундаментальные научные труды по земельному праву: Абдраимова Б.Ж., Еренова А.Е., Бектурганова А.Е., Стамкулова А.С.; по водному праву: Байсалова С.Б.; по горному праву: Мухитдинова Н.Б.

Понятие и характеристика экологического права впервые была дана в докторской диссертации Байдельдинова Д.Л.

Исследования, проведенные казахстанскими учеными на уровне кандидатских диссертаций также распределяются по отраслям права.

В области природоохранительного права были защищены диссертации: **Имашев Серик Мажитович**. "Право рекреационного природопользования (некоторые аспекты теории)" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук, научный руководитель д.ю.н., профессор, заслуженный юрист Казахстан Байсалов С.Б. Алматы, 1991 г. **Бекиев Ильмурад**. "Правовые проблемы природопользования и охраны природной среды в Туркменистане" - диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук - научный консультант д.ю.н, профессор, заслуженный

юрист Республики Казахстан С.Б. Байсалов, Алматы, 1995 г. **Асылбеков Алтынбай Пернебаевич**. "Проблемы правового регулирования экологического контроля в Республике Казахстан" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор Мухитдинов Н.Б., Алматы, 1998. **Таукен Кайырлы Кенесбекулы**. "Правовое регулирование чрезвычайных экологических ситуаций" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор С.Б. Байсалов, Алматы, 1999г. **Баимбетов Нуржан Серикович**. "Проблемы правового регулирования экологической экспертизы в Республике Казахстан"-диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор Д.Л. Байдельдинов - Алматы, 1999 г. **Митрофанская Юлия Владимировна**. "Правовая охрана окружающей среды в городах Республики Казахстан" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор А.С. Стамкулов. - Алматы, 1999 г. **Исаева Жаннат Амандыковна**. "Проблемы правового регулирования экологического оздоровления Приаралья" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор С.Б. Байсалов, Алматы, 1999 г. **Есжанов Мухтар Есиркепович**. "Проблемы правового регулирования экологического мониторинга в Республике Казахстан" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор Д.Л. Байдельдинов, Алматы, 1999 г. **Карабулова Рахима Калиевна**. "Гражданско-правовая ответственность за экологические правонарушения" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор А.Т. Ащеулов, Алматы, 2000 г. **Рахимбердиев Куат Хансумуханович**. "Правовые основы охраны атмосферного воздуха в Республике Казахстан в условиях рынка" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор Н.Б. Мухитдинов, Алматы, 2000 г. **Бекишева Сабигуль Джанабаевна**. "Проблемы охраны окружающей среды в деятельности органов прокуратуры и Министерства внутренних дел Республики Казахстан" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор С.Б. Байсалов, Алматы, 2000 г. **Батырбаев Нурлан Мухтарович**. "Правовые

основы охраны окружающей среды от радиационного загрязнения" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор Н.Б. Мухитдинов, Алматы, 2001 г. **Есеналиев Аскат Ералыулы**. "Правовые основы государственного управления в сфере охраны окружающей среды" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор Н.Б. Мухитдинов, Алматы, 2002 г. **Оспанов Алтынбек Жетписович**. "Правовая охрана окружающей среды от загрязнения отходами производства и потребления в Республике Казахстан" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор Д.Л. Байдельдинов, Алматы, 2002 г. **Тюлеубекова Сауле Шахановна**. "Правовое обеспечение исполнения обязательств Республики Казахстан по экологическим конвенциям" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор Д.Л. Байдельдинов, Алматы, 2003 г.

По земельному праву - **Еркинбаева Ляззат Калымбековна**. "Правовое регулирование возмещения вреда земле" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор С.Б. Байсалов, Алматы, 1995 г. **Ерали Абдыкарим**. "Правовые основы прав собственности на землю" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор С.Б. Байсалов, Алматы, 1997 г. **Есимкулов Садык Танибергенович**. "Правовые проблемы обеспечения рационального использования земель сельскохозяйственного назначения в условиях перехода Казахстана к рынку" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор, член-корреспондент АН РК Еренов А.Е., Алматы, 1997 г. **Кусаинова Ляззат Абаевна**. "Право землепользования крестьянских (фермерских) хозяйств в условиях развития рыночных отношений" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор С.Б. Байсалов, Алматы, 1998 г. **Дусипов Еркин Шажиевич**. "Основы права частной собственности на землю" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор А.Е. Бектурганов, Алматы, 2001г.

**Нурахметова Гульмира Галиевна.** "Правовое регулирование сделок в сфере земельных отношений" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор А.Е. Бектурганов, Алматы, 2002 г. **Бегалиев Бакдаулет.** "Правовое регулирование земельной реформы в Казахстане" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор Д.Л. Байдельдинов, Алматы, 2003 г.

По водному праву **Тукеев Алмасбек Жахангереевич.** "План государственной собственности на воды в Республике Казахстан" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор Н.Б. Мухитдинов, Алматы, 1995 г. **Куандыков Калдарбек Джунусбаевич.** "Право сельскохозяйственного водопользования в Республике Казахстан на этапе перехода к рынку" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор, член-корреспондент НАН РК А.Е. Еренов, Алматы, 1996 г. **Сулейменова Сауле Жусупбековна.** "Правовая охрана вод от антропогенного загрязнения, засорения и истощения" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор А.С. Стамкулов, Алматы, 2001 г. **Мукашева Анар Абайкызы.** "Право водопользования в Республике Казахстан в условиях рыночных отношений" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н., профессор Байдельдинов Д.Л., Алматы, 2003 г.

Среди представителей горного права надо отметить следующих авторов: **Мороз Светлана Павловна.** "Право на концессию недр в Республике Казахстан" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор Н.Б. Мухитдинов, Алматы, 1994. **Ахмеджанова Гулнар Бисенгазизовна.** "Правовые основы охраны недр в Республике Казахстан" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор Мухитдинов Н.Б., Алматы, 1997 г. **Шокенов Канат Амангельдинович.** "Правовое регулирование иностранных инвестиций в месторождениях нефти и газа" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор Н.Б. Мухитдинов, Алматы, 2001 г.



Лесное право представлено трудами ученых **Стамкуловой Гульнар Абдезовна**. "Правовые основы охраны воспроизводства и использования нелесного растительного мира в Республике Казахстан" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор А.Е. Бектурганов, Алматы. 2000 г. **Тилешова Гульнара Жамалбековна**. "Правовые основы лесного фонда в Республике Казахстан в условиях рынка" - диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук - научный руководитель д.ю.н, профессор С.Б. Байсалов, Алматы, 2001 г.

Среди представителей казахстанской школы экологического права необходимо отметить диссертационные исследования ученых, защитивших кандидатские диссертации в советский период и внесших значительный вклад в становление отечественной науки. Это Ильяшенко Л.В., Насырова Л.Р., Культелеев С.Т., Косанов Ж.Ж., Хаджиев А.Х., Шолтанпаев С.Т.

На сегодняшний день, экологическое право как наука представляющая систему правовых взглядов на проблему взаимоотношения общества, государства с природной средой и ее ресурсами, является динамично развивающейся, отражающей экономические перемены Казахстана и рыночные реформы.

## ГЛАВА 2. ПОНЯТИЕ И ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

### § 1. Предмет экологического права Республики Казахстан

Характеристика отрасли права начинается с определения предмета регулирования. Из теории права мы знаем, что предметом регулирования определенной отрасли являются общественные отношения, которые характеризуются внутренним единством, обособленностью, родовым признаком, некоторыми другими и направлены на регулирование определенной сферы человеческой деятельности. Следуя этой логике надо признать, что предметом экологического права являются экологические отношения, возникающие в сфере взаимодействия человеческого общества и природы, государства и его субъектов по поводу использования и сохранения природных ресурсов. В общем это определение правильно, но оно не раскрывает сути экологических правоотношений, их правовых особенностей, отличия от других видов общественных отношений.

Понятие предмета экологического права исследовалось учеными ранее. Особо следует отметить российские учебники, где мы встречаем такие определения: "Предметом экологического права являются общественные отношения в области взаимодействия общества и природы... они возникают и развиваются по поводу охраны природных объектов и окружающей природной среды в целом"<sup>10</sup>, "'Предмет экологического права - это складывающиеся в сфере действия эколого-правовых норм исторически обусловленные производственные отношения между гражданами и организациями при обязательном участии государства по поводу сохранения, улучшения, восстановления, эффективного использования природных объектов (экосистем) в целях сохранения окружающей среды в интересах настоящего и будущего поколения"<sup>11</sup>.

Данные определения можно принять, но по мере раскрытия их сути названные точки зрения представляются несовершенными. На наш взгляд, основная ошибка заключается в том, что из всего многообразия отношений общества и природы, ученые выделяют только природоохранные отношения (Петров В.В.), отделяя экологическое

<sup>10</sup>Петров В.В. Экологическое право России. М., 1995, с. 56

<sup>11</sup>Ерофеев Б.В. Экологическое право. М., 1998. С. 99

право от природоресурсового (Ерофеев Б.В.). Данный вопрос является очень сложным, к тому же на его характеристику оказывает влияние развитие рыночных отношений в Казахстане, вовлечение природных ресурсов в товарооборот и как следствие этого усиление действия гражданско-правовых норм в регулировании экологических отношений. Стали появляться точки зрения, что имущественные отношения по поводу использования земли (ипотека, аренда, купля-продажа и т.д.) составляют содержание института гражданского права. Также можно признать весьма спорной точку зрения о том, является ли предметом регулирования налогового права экологические платежи и налоги за пользование природными ресурсами и за загрязнение окружающей среды.

Мы ответим на эти вопросы используя в качестве методической базы концепцию о взаимодействии общества и природы. Экологические отношения - это те отношения объектом в которых является природа и составляющие ее элементы. На этом основании мы относим к экологическим отношениям все отношения направленные как на весь природный комплекс, так и на отдельные его части. Поэтому земельные, водные, горные, лесные, фаунистическис. атмосферовоздушные отношения, которые обладают относительной самостоятельностью и являются предметом земельного, водного, горного, лесного, фаунистического, атмосферовоздушного права, по своим общим признакам относятся к природоресурсовым отношениям, которые включены в состав экологических отношений. Также к экологическим отношениям надо отнести отношения, где объектом является природный комплекс, природная среда, что особо видно на примере регулирования правового режима заповедников, зон экологического бедствия.

Но при этом надо учитывать, что между понятием "земля, недра, воды, леса, животный мир, воздух" и понятием "природный ресурс" существует разница. Далеко не каждая вода является объектом экологических отношений, не всегда "лес" регулируется экологическим правом, "волк или медведь" как представитель животного мира не всегда охраняется экологическим законодательством. Все это возможно только в том случаи, если перечисленные объекты являются природными ресурсами и отвечают следующим признакам:

а) естественный характер происхождения. Природный ресурс не должен быть получен искусственным путем, он является результатом порождения природой;

б) он должен находиться в естественной связи с окружающей природой, выполнять в ней определенной экологические функции.

Если в определенном общественном отношении природный объект изымается из природной среды, то он перестает быть объектом экологического права. Он может стать объектом имущественных отношений, то есть гражданского права, стать товаром. Будучи изъятым из природы, к нему прилагается человеческий труд и он приобретает свойство "оцениваться", ему дается стоимостное выражение. "Вода" в реке и "вода" в питьевой системе населенного пункта ("вода в кране") по своим физическим свойствам является однородным продуктом, но регулироваться будут разными законодательствами. "Вода в реке" - это природный ресурс, использование и охрана которого будет объектом экологических отношений. "Вода в кране" - этот объект изъят из природной среды и данные общественные отношения будут уже регулироваться санитарно-гигиеническим и коммунальным законодательством.

Таким образом, можно сделать вывод, что к экологическим отношениям можно отнести те общественные отношения в которых объектом выступают природа и природные ресурсы, отвечающие определенным критериям.

Вопрос о соотношении экологических правоотношений с гражданскими, налоговыми и т.д. следует рассматривать следующим образом. Существует круг определенных экологических правоотношений, которые являются предметом экологического права. Это не означает что другие отрасли права не могут регулировать данные отношения и что они "замкнуты" в рамках отдельной отрасли. Экологические правоотношения (объектом которых являются природа и природные ресурсы) регулируются нормами гражданского права (в тех отношениях, где проявляется имущественный характер - аренда, залог природного ресурса, возмещения ущерба и т.д.), нормами налогового права - (в тех отношениях, где государство устанавливает размер платы за пользование природным ресурсом) нормами уголовного права - (в тех отношениях, где государство устанавливает меры наказания за несоблюдение экологических требований). Уголовное, гражданское, финансовое, административная отрасли права вырабатывают общие правила регулирования правоотношений и в различных отраслях права (к примеру, в экологическом) они находят свое специфическое проявление.

Субъектами экологических правоотношений является широкий круг юридических и физических лиц. Их классификация зависит от объема прав и обязанностей субъектов, вида конкретного правоотношения, иных условий. К субъектам экологических отношений можно отнести:

1) Республика Казахстан - наше государство является субъектом экологических отношений, будучи собственником природных ресурсов и выступает обязательной стороной в правоотношениях по вопросам природопользования и охраны природы;

2) иностранные государства - являются субъектами экологических отношений по вопросам использования природных ресурсов Казахстана, несут ответственность за ущерб нанесенный природной среде республике (аренда комплекса "Байконур", совместное водопользование пограничными водными объектами);

3) международные организации - к международным организациям, в качестве субъектов экологических отношений можно отнести как специализированные экологические организации (ЮНЕП, МСОП, Грин Пис), так и организации выполняющие определенные функции в решении экологической проблемы (МВФ, ООН, Фонды Сороса, Эберта и т.д.);

4) юридические лица - в этой группе можно назвать широкий круг лиц. Это юридические лица любой формы собственности - государственные предприятия, организации, учреждения; негосударственные частные предприятия малого и среднего бизнеса; иностранные предприятия, совместные предприятия, которые специализируются на разработке полезных ископаемых Казахстана и т.д.;

5) физические лица - здесь можно назвать граждан Республики Казахстан, иностранных граждан, лиц без гражданства. Они могут являться потенциальными природопользователями, обладать экологическими правами и нести ответственность за нарушение экологического законодательства.

## § 2. Метод экологического права

Следующим признаком экологического права является наличие метода правового регулирования экологических отношений. Из теории права известно, что методом отрасли права признаются способы воздействия на участников общественных отношений, способы регулирования этих отношений. В связи с тем, что экологическое право сравнительно недавно была признана как самостоятельная отрасль,

нет еще единого мнения по поводу определения метода экологического права. Среди существующих точек зрения известны такие, где в качестве метода называются методы рекомендаций и обязательных предписаний, в другой - отрицается вообще наличие самостоятельного метода в экологическом праве, в третьей говорится, что для регулирования экологических отношений привлекаются все известные методы современного права.

Вопрос о методе экологического права является серьезной научной проблемой и должен быть исследован отдельно. Особенность метода выявляется исходя из характеристики отрасли права и предмета регулирования. Определяющая черта экологического права исходит из понятия комплексности отрасли, подчинения внутриотраслевых процессов использования природных ресурсов общей цели - сохранения качества природы пригодной для существования человека. Учеными доказано, что отдельные отрасли (земельное, водное, горное и т.д.) входящие в состав экологического права имеют свою систему, свой предмет и свой метод<sup>12</sup>. Но метод экологического права - это более сложное явление. На наш взгляд, в регулировании экологических отношений участвует множество методов, правовых способов известных современной юридической науке. Из них "центральное" место занимает метод экологизации. Под его содержанием следует понимать способ правового регулирования экологических правоотношений, при котором использование или любое хозяйственное и иное воздействие на окружающую природную среду или ее отдельный ресурс, должно подчиняться цели сохранения качества всей природы. При добыче полезных ископаемых, строительстве промышленных объектов, при ввозе на территорию республики иностранных промышленных технологий, при использовании космических объектов и т.д., везде применяется метод экологизации.

Помимо данного метода, имеющего "главенствующий" статус, в регулировании экологических отношений участвует метод гражданского права - метод равенства сторон. Этот метод применяется в тех случаях, если содержанием экологического правоотношения являются гражданско-правовые сделки, обязательства по возмещению ущерба. Субъекты данных отношений, как правило, находятся в равном положении, обладают равным объемом прав и обязанностей, независимыми друг от друга.

<sup>12</sup>Байсалов С. Б. Водное право Казахской ССР. Алматы, 1966; Мухитдинов Н.Б. Основы горного права. Алматы, 1983; Аксененок Г.А. Общая теория советского земельного права. Алматы, 1983.

Их связывает только договор (к примеру, аренда земельного участка, при несоблюдении условий которого спор может быть решен только в судебном порядке).

Значительное количество экологических правоотношений регулируется методом властного воздействия. Этот метод применяется в тех экологических правоотношениях, где субъекты находятся в подчинении, зависимы, объем их прав и обязанностей определяется вышестоящим субъектом. Так, практически все правоотношения по использованию природных ресурсов на территории Республики Казахстан осуществляются на основании разрешения (лицензии) выдаваемого государственным органом, который оказывает воздействие на возникновение, изменение и прекращение данного отношения. Метод властного воздействия широко применяется при осуществлении управления министерствами и ведомствами, при использовании природных ресурсов, по привлечению к ответственности виновных лиц при осуществлении закрепительных природоохранных мероприятий.

Метод принуждения применяется при регулировании отношений по привлечению виновного лица к ответственности. Данный метод вполне правомерно рассматривается как составная часть метода властного воздействия поскольку представляет собой регулирование правоотношения при котором виновное лицо нарушило установленное государством правило поведения.

Появление следующего метода в экологическом праве обусловлено формированием рыночных отношений в республике, переходом от административных методов управления на экономические. Этот метод экологического права называется экономический метод. С помощью этого метода регулируются правоотношения по взиманию платежей за пользование природными ресурсами, за загрязнение окружающей природы. На основе этого метода формируются правоотношения по материальному стимулированию природоохранных мероприятий, а это широкий комплекс—кредитование, льготные субсидии на организацию экологически чистых производств, создание экологических банков. Экономический метод принадлежит финансовому праву и для экологического права является заимствованным.

Международно-правовой метод регулирования экологических отношений необходим, потому что экологическим правом охраняются и используются природные ресурсы, которые мигрируют по территории нескольких государств. Природный комплекс, как объективное

образование независим от государств, от правовых режимов, но он зависим от природных процессов, которые проходят через территории различных государств. Есть объекты природы, которые не являются собственностью одного государства, а принадлежат всему человечеству (мировой океан, воздух, озоновый слой и т.д.). Экологическое законодательство Республики Казахстан будет в этих случаях подчиняться существующим международным экологическим конвенциям и договорам. Именно в этих случаях будет применяться международный метод.

Таким образом, в экологическом праве основным методом признается метод экологизации, остальные методы являются сопутствующими, дополнительными.

### **§ 3. Принципы экологического права**

Принципами отрасли права признаются основные руководящие положения в соответствии с которыми регулируются определенные общественные отношения. В существующем современном праве суверенного Казахстана для каждой отрасли права характерно наличие собственной системы правовых принципов. Это не отрицает действие общеправовых принципов Казахстана, которые закреплены в Конституции республики - это принципы гуманности, правового государства, народовластия, законности, гласности, равноправия граждан и т.д. Но предметом нашего изучения являются специфические принципы экологического права.

Закономерно, что принципы отрасли права закрепляются в законодательстве или могут быть выявлены в результате анализа экологической правовой практики. Сложность определения системы принципов экологического права заключается в их многообразии. В каком-либо конкретном экологическом правоотношении (к примеру, при добыче углеводородных полезных ископаемых) мы встречаем переплетение общеэкологоправовых принципов с принципами земельного и горного права. А каждой подотрасли экологического права (земельному, горному, водному и т.д.) соответствует своя система правовых принципов и общая система эколого-правовых принципов.

В Законе Республики Казахстан "Об охране окружающей среды" в статье 3 говорится, что охрана окружающей среды и рациональное природопользование осуществляется на основе следующих принципов:



приоритета охраны жизни и здоровья человека, сохранения и восстановления окружающей среды, благоприятной для жизни, труда и отдыха населения;

сбалансированного решения социально-экономических задач и проблем окружающей среды в целях перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию в условиях рыночных отношений и удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений людей в здоровой и благоприятной окружающей среде;

обеспечения экологической безопасности и восстановления нарушенных естественных экологических систем на территориях с неблагоприятной экологической обстановкой;

рационального использования и воспроизводства природных ресурсов, поэтапного введения платы за природопользование и внедрения экономического стимулирования охраны окружающей среды;

обеспечения сохранения биологического разнообразия и объектов окружающей среды, имеющих особое экологическое, научное и культурное значение;

государственного регулирования и государственного контроля неотвратимости ответственности за нарушение законодательства об охране окружающей среды;

предотвращения нанесения ущерба окружающей среде, оценки возможного воздействия на окружающую среду;

активного и демократичного участия населения, общественных объединений и органов местного самоуправления в области охраны окружающей среды;

международного сотрудничества в области охраны окружающей среды на основе международного права.

Рассмотрим содержание вышеозначенных принципов.

Принцип охраны жизни и здоровья, обеспечение благоприятной окружающей природной среды для жизни человека является сердцевиной экологического законодательства, основой для правового регулирования всего комплекса общественных отношений между природой и человеческим обществом. Этот принцип означает, что государство должно строить свои отношения с природой при условии, чтобы человеческая деятельность не наносила вреда здоровью и жизни самого человека, чтобы это взаимоотношение создавало благоприятные условия для человека, и что именно этой цели должны быть подчинены все экологические отношения. В свою очередь,

существующая действительность приводила неоднократные примеры экологических бедствий, массовых отравлений, мутаций и гибели в результате загрязнения окружающей природной среды, что делает факт угрозы здоровью и жизни человечества вполне реальным.

Принцип сбалансированного решения социально-экономических задач и проблем окружающей среды обеспечивается выполнением научно-обоснованного сочетания экономических интересов общества с экологическими при приоритете последних. Так, экономические интересы общества определяются в сфере использования природных ресурсов, и здесь мы видим активное воздействие общества на природу. Но и природа так же активно отвечает на воздействие человека, лишая его условий жизни в этой природе. Мы видим, как человечество строит свои экологические интересы, охраняя природу, стало быть, и себя. Деятельность его при этом строится на уже исследованном нами принципе сохранения условий существования человека. Человечество не имеет возможности находиться в состоянии пассивного отношения к природе. Поэтому обществу необходимо сочетать свои экономические и экологические интересы, при этом последние всегда должны играть доминирующую роль. Так и экологическое законодательство, отражая данный принцип, располагает право вой нормой по использованию природных ресурсов в подчинении норм по их охране, ставя их тем самым в зависимость.

Принцип обеспечения экологической безопасности на территориях с неблагоприятной экологической обстановкой на наш взгляд, носит более декларативный характер. Конечно, в соответствии с этим принципом должна строиться деятельность субъектов экологических отношений, государство осуществляет свою контролирующую роль. В системе экологического законодательства имеются нормы, обеспечивающие выполнение данного принципа. Но, несмотря на это, принцип обеспечения экологической безопасности декларативен, потому что не имеет присущего только этому принципу механизма правовой реализации. И это выделяет данный принцип из общей системы принципов экологического законодательства.

Принцип поэтапного введения платы за природопользование и внедрение экономического стимулирования охраны окружающей среды соответствует формированию в республике рыночных отношений.

На сегодняшний день мы видим, что существующие экономические отношения в Республике Казахстан вызвали появление на свет целого

ряда отношений по использованию природных ресурсов, основа которых строится на товарно-денежных характеристиках. Договора аренды природных ресурсов, пожизненно наследуемое землевладение заставило законодателя пересмотреть свой подход к вопросу бесплатности природопользования. Надо отметить, что и в юридической литературе ученые все чаще стали высказываться за введение платного природопользования как серьезную гарантию сохранения принципа рационального природопользования. Предложение этих ученых, высказанные почти 20 лет назад, нашли свое прекрасное подтверждение ныне, когда введение налога на пользование землей, недрами и лесами заставляет природопользователей минимально арендовать природные ресурсы.

Надо сразу здесь оговориться, что воды, недра, леса по-прежнему остаются исключительной государственной собственностью и изъяты из гражданского оборота.

Бесплатность общего природопользования является гарантией прав граждан Республики Казахстан на пользование природой, закреплением конституционного права человека на здоровую окружающую природную среду.

Принцип поощрения мер, направленный на повышение природоохранительного эффекта, подразумевает создание механизма поощрения деятельности природопользователей по сохранению качества природы. Следует отметить, что, несмотря на то, что законодатель провозгласил этот принцип, на сегодня система мер поощрения природоохранительной деятельности еще не разработана. Применяемые ранее меры морального и материального поощрения (вручение премий, благодарности, красные знамена и т.д.) сейчас не применяются, а новые законодатель еще не создал. Введенные новые экономические методы ставят природопользователя в такие условия, когда он сам вынужден заниматься природоохранительной деятельностью. На наш взгляд, это большая гарантия сохранения качества природы.

Принцип обеспечения сохранения биоразнообразия и объектов, имеющих особое экологическое значение реализуется в системе заповедников и заказников, создаваемых в Казахстане. В пределах их территории проводятся мероприятия, направленные на сохранение всех представителей биоразнообразия и особо на сохранение редких и исчезающих видов животных и растений. В соответствии с этим принципом принят специальный закон "Об особо охраняемых природных территориях".

Конечно, одним из важных принципов экологического законодательства является принцип строгого соблюдения требований законодательства об охране окружающей природной среды, неотвратимости ответственности за его нарушения. Данный принцип исходит из общей деятельности правоохранительных органов нашего государства в этой области.

Полное возмещение ущерба, причиненного окружающей природной среде, ранее не выделялось законодателем в качестве отдельного принципа экологической деятельности. А содержание его рассматривалось в рамках принципа юридической ответственности за нарушение экологического законодательства, где одним из видов ответственности фигурировало возмещение ущерба, причиненного природе. К настоящему периоду механизм возмещения ущерба получил более детальное оформление в законодательстве; имеется несколько видов возмещения ущерба. Что особо интересно, так это то, что наряду с материальным возмещением ущерба все больший упор делается на экологическое возмещение. Поэтому изменилось и содержание принципа юридической ответственности, вернее появилась необходимость выделения принципа возмещения ущерба. Законодатель делает крен в сторону следующего тезиса - мало наказать виновное лицо, наложить на него штраф или привлечь к уголовной ответственности, необходимо возместить ущерб природе, нанесенный виновным лицом.

Принцип участия населения, общественных объединений и органов местного самоуправления в области охраны окружающей среды уже прослеживался в ранее действующем законодательстве. Более того, в реализации этого принципа имеются прекрасные практические наработки в деятельности всевозможных общественных организаций, партий "зеленых", экологических движений, фронтов и отдельных граждан. Их участие в решении данной проблемы осуществляется в форме общественного контроля за хозяйственной деятельностью предприятий различных форм собственности, а также возможностью проведения общественной экологической экспертизы по строящимся или действующим хозяйственным объектам. При этом в экологическом законодательстве, в поресурсовых кодексах и в общих экологических законах на местную администрацию налагается обязанность всемерно учитывать предложения общественных организаций и населения по охране природы и рациональному ее использованию.

В последнее время законодатель, реально оценивая возможность охраны природы от загрязнения, пошел по пути установления определенного баланса, при котором допускается антропогенное воздействие на природу, не оказывающее вредного влияния на здоровье людей и окружающую среду. Регулирование этого баланса возможно с помощью установления определенных нормативов вредного воздействия на природные объекты, что представляет собой процесс включения технических показателей в правовую ткань, оформление их в виде норм законодательства. Применение технических показателей для установления определенного природного баланса, уравнивание негативного воздействия на природу с сохранением благоприятных условий для жизни людей составляет содержание принципа стандартизации и нормирования качества окружающей среды. Данный принцип не закреплен в основном экологическом законе, но он широко воспроизводится в подзаконных актах.

Применение нормативов или стандартов качества природы имеет особое значение для тех природных объектов, где без применения данных стандартов просто невозможно определить степень загрязнения природы. К примеру, вода или воздух. В действующем законодательстве разработан механизм реализации принципа нормирования хозяйственной деятельности путем установления штрафных платежей за сверхнормативное использование и загрязнение природы.

Важное значение для решения экологической проблемы имеет применение принципа международного сотрудничества в области охраны окружающей среды. Действительно, установление государственных границ в экологическом плане не освобождает отдельное государство от экологической проблемы, которая носит общепланетарный характер. Здесь не имеют значения различия в социально-экономической системе, действующая в обществе идеология. Экологическая проблема едина для всех, и эффективность ее решения возможна лишь при совместном усилии всех субъектов мирового сообщества, развития международного сотрудничества в этом направлении. Правовой механизм реализации данного принципа обеспечивается путем принятия международно-правовых актов, а на их основе ведется разработка и принятие актов экологического национального права.

Такова система принципов экологического права Республики Казахстан.

## § 4. Понятие экологического права

Наши исследования показали, что в экологическом праве имеются необходимые признаки для того, чтобы отрасль права была признана самостоятельной - есть свой предмет, свои методы, система экологических принципов. Помимо этого, на сегодняшний момент в Республике Казахстан имеется развитое экологическое законодательство, среди функций государства в качестве самостоятельной выделена экологическая функция и создан государственный эколого-правовой механизм в лице специально уполномоченных государственных органов.

Особенностью экологического права является то, что в качестве самостоятельной отрасли она оформилась сравнительно недавно, но предпосылки для ее развития сложились достаточно давно. Исторически было обусловлено, что одной из начальных отраслей было сформировано "земельное право". Земельные правоотношения были одними из "первых" отношений, возникшими между обществом и природной средой. В состав земельного права стали входить нормы, регулирующие водные, горные, лесные отношения. В последствии данные нормы были развиты до такой степени, что послужило причиной выделения из земельного права в качестве отдельных отраслей права. В последствии к ним добавились "фаунистическое право" (право об использовании и охране животного мира) и "атмосферовоздушное право". Все вышеназванные отрасли права продолжительный период времени развивались самостоятельно, имели свой предмет регулирования, метод и систему собственных правовых принципов. Внутри данных отраслей стали складываться отношения по поводу использования природных ресурсов и отношения по поводу охраны природных ресурсов. Такое деление послужило освоением для некоторых ученых, которые выступили за создание самостоятельной отрасли "природоресурсовое право" и отрасли "природоохранительное право". Данная точка зрения была подвергнута справедливой критике и большинство ученых признали ее методологически неверной. И только в последний период времени, когда стали формироваться отношения направленные не на отдельный объект природы, а на всю природную среду, появилась возможность утверждать, что сформировалась новая отрасль права, объединяющая все известные природоресурсовые отрасли (земельное, водное, лесное, горное, фаунистическое, атмосферовоздушное право) в рамках одной отрасли - экологическое право.

Мы неоднократно уже отмечали, что предметом регулирования экологического права является природа, которая представляет собой комплекс взаимосвязанных природных ресурсов. Учитывая эту особенность, мы делаем вывод, что экологическое право - это комплексная отрасль, это интегрированная отрасль, это отрасль, которая объединяет ряд самостоятельных отраслей.

В юридической науке в качестве наиболее типичных точек зрения на сущность экологического права следует привести четыре основных позиции ученых-экологов. Их взгляды, заслуживающие серьезного анализа и уважения, показывают историю развития экологической мысли и являются наиболее характерными.

Первая позиция, высказана Казанцевым Н.Д. (1967 год) заключается в том, что все отрасли права (земельное, водное, лесное, горное и т.д.) должны входить в состав природоресурсового права в качестве самостоятельных институтов. При этом отношения по охране природных ресурсов выделялись в качестве отдельного института<sup>13</sup>.

Мухитдинов Н.Б. (1981 год) в системе права выделял наличие аграрно-правовой семьи, в которой в качестве самостоятельных отраслей функционировали земельное, водное, лесное, горное, фаунистическое право. Отношения, направленные на охрану и использование всей природы, он считал предметом отдельной отрасли, которая еще не сложилась, но имеет все предпосылки для оформления в качестве отдельной отрасли<sup>14</sup>.

Позиция Байдельдинова Д.Л. (1995 год) заключается в том, что природоохранное право и земельное, водное, лесное, горное, фаунистическое, атмосферовоздушное право являются самостоятельными отраслями права и входят в состав комплексной, интегрированной отрасли права - экологическое право. Отношения по использованию природных ресурсов будут регулироваться внутри отдельной отрасли - земельного, водного и т.д. - но с позиции общих целей экологического права<sup>15</sup>.

Последней является точка зрения Васильева В.В. о зарождении новой отрасли права - "право окружающей среды" (1996 год). В ее состав, по мнению автора, должны войти все нормы, регулирующие отношения влияющие на качественное состояние среды. окружающей

<sup>13</sup>Казанцев Н.Д. К вопросу о природоресурсовом праве. Вестник МГУ, 1967, № 4

<sup>14</sup>Еренов А.Е., Мухитдинов Н.Б., Ильяшенко Л.В. Предмет и система советского земельного права. Алматы, 1981.

<sup>15</sup>Байдельдинов Д.Л. Экологическое законодательства Республики Казахстан. Алматы. 1995

человека. То есть сюда войдут нормы санитарно-гигиенические, архитектурные, трудовые и т.д.<sup>16</sup> Конечно, со временем, возможно будет такая отрасль, где объектом регулирования является среда существования человека, но нам представляется, что это произойдет в отдаленном будущем.

Таким образом, на основании вышеизложенного можно дать следующее определение экологического права - это интегрированная, комплексная отрасль современного права, включающая в себя совокупность правовых норм, регулирующих экологические отношения, возникающие между государством и его субъектами по поводу взаимодействия с природой и отдельными природными ресурсами.

## § 5. Система экологического права

Система отрасли права - это наличие структурно-логических связей между ее отдельными элементами, расположение их согласно иерархической зависимости. Система экологического права составлена таким образом, что она сохраняет тесную связь между отдельными нормами, правовыми институтами, подотраслями.

Экологическое право подразделяется на общую и особенную части. Предметом изучения и регулирования общей части являются общественные отношения в которых объектом выступает качественное состояние всей природы, право собственности государства на всю природу. В общей части разрабатывается и анализируется весь государственно-правовой механизм охраны и использования природы, затем его отдельные положения конкретизируются в особенной части применительно к отдельным объектам природы: Соответственно среди правовых институтов общей части следует выделить:

Общая часть:

1. Понятие экологического права.
2. Источники экологического права.
3. Право собственности и иные вещные права на природу и ее ресурсы.
4. Государственно-правовой механизм управления в области экологии.
5. Юридическая ответственность за нарушение экологического законодательства.

<sup>16</sup>Ерофеев Б.В. Экологическое право. М., 1998. с.89



Особенная часть экологического права представляет собой совокупность самостоятельных отраслей, распределенных по отдельным объектам природы. Также в особенную часть мы включаем институты "особо охраняемых природных территорий", "зон экологического бедствия" и "экологические требования к производственной и иной хозяйственной деятельности".

Особенная часть:

1. Земельное право.
2. Водное право.
3. Горное право.
4. Лесное право.
5. Фаунистическое право.
6. Атмосферовоздушное право.
7. Особо охраняемые природные территории.
8. Зоны экологического бедствия.
9. Экологические требования к хозяйственной деятельности.

Следует также выделить специальную часть, где рассматриваются вопросы международной охраны природы:

Специальная часть:

1. Международное экологическое право.
2. Международное экологическое сотрудничество Республики Казахстан.

Такова система экологического права Республики Казахстан как отрасли права и как учебной дисциплины.

## **ГЛАВА 3. СИСТЕМА ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

### **§ 1. Понятие и виды источников экологического права**

Содержание отрасли права составляет совокупность правовых норм, устанавливающих определенные правила поведения людей. Правовые нормы закрепляются и оформляются в документах, имеющих определенный правовой статус, юридическую силу и форму издания. Совокупность правовых актов, объединенных по определенным признакам, составляют содержание конкретной отрасли законодательства.

Отрасль права и отрасль законодательства являются самостоятельными правовыми явлениями, но тесно связанными и взаимозависимыми. Наличие развитой отрасли законодательства является необходимой предпосылкой для формирования самостоятельной отрасли права. Поэтому для анализа сущности и характеристики экологического права необходимо изучение содержания экологического законодательства.

Нормативные акты, в которых содержатся отдельные правовые нормы, регулирующие экологические отношения, называются источниками экологического права. При этом, для признания нормативного акта источником экологического права нет каких-либо количественных показателей, достаточно одной эколого-правовой нормы, чтобы документ был принят как источник экологического права. Более того, источник экологического права (нормативный акт) может не входить в состав экологического законодательства. К примеру, Уголовный Кодекс Республики Казахстан, содержит нормы, регулирующие ответственность за нарушение экологического законодательства - поэтому он признается источником экологического права, но в состав экологического законодательства он не входит, потому что входит в состав уголовного законодательства. Гражданский Кодекс содержит нормы, регулирующие экологические отношения, Кодекс об административных правонарушениях регулирует ответственность за экологические проступки - поэтому они признаются источниками экологического права, но в состав экологического законодательства они не входят. Поэтому можно сказать, что понятие "источники экологического права" шире, чем понятие "экологическое законодательство". Современная правовая система

Казахстана тесно взаимосвязана, отрасли права "пересекаются" и в свою очередь, Закон "Об охране окружающей среды" является источником уголовного, гражданского, административного, налогового и т.д. отраслей права.

Источники экологического права подразделяются по содержанию, родовому и иным признакам, что и является основанием для их классификации. В теории права известно много оснований - по форме издания, по территории действия, по времени действия, по кругу лиц и т.д. Наиболее распространенная классификация - по юридической силе. По юридической силе все источники экологического права подразделяются на законы и подзаконные акты, к которым относятся указы Президента, постановления Правительства, инструкции и приказы министерств и ведомств, решения местных органов власти. Они принимаются во исполнение законов.

Источники экологического права подразделяются по объектному признаку на: комплексные, поресурсовые и социально-экологические. Комплексными источниками экологического права признаются нормативные акты, в которых объектом правового регулирования является весь природный комплекс, природная среда как единое целое. К комплексным источникам экологического права можно отнести законы "Об охране окружающей среды", "Об экологической экспертизе". Поресурсовыми источниками экологического права признаются нормативные акты, в которых объектом правового регулирования является отдельный объект природы, отдельный природный ресурс. Здесь можно назвать: Земельный кодекс, Водный кодекс, Лесной кодекс и т.д. В последнее время, в системе законодательства можно выделить отдельную группу нормативных актов, объектом регулирования которых являются природные условия, влияющие на здоровье человека или состояние природной среды применительно непосредственно к условиям существования человека. В качестве примера можно указать законы "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения", "О социальной защите граждан, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приарале", "О ядерном полигоне в Семипалатинской области".

Отличие данной группы актов (социально-экологических) от комплексных заключается в присутствии человеческого фактора, направленности создания среды для существования человека, то есть социальный фактор.

История развития экологического законодательства Республики Казахстан проходит несколько этапов. Как мы уже знаем, земельные отношения развивались в Казахстане давно, еще в период вхождения его в состав Российской империи. После 1917 года на территории Казахстана действовали земельно-правовые нормы Российской Федерации, Туркестанской Автономной социалистической республики.

Первый этап развития экологического законодательства Казахстан начинается с 1922 года по 1957 год (1922-1957 г.г.). В этот период на территории Казахской ССР принимаются отдельные нормативные акты, регулирующие природоресурсовые отношения. Действие этих актов осуществляется в пределах земельного права, но отличительной особенностью этого периода является отсутствие системности и кодификации земельного законодательства. В это время практически не регулировались, даже не ставились вопросы охраны окружающей среды. Не выделялись в качестве самостоятельных отраслей законодательства водное, лесное, горное законодательство.

Второй этап начинается с 1958 по 1981 годы (1958-1981 гг.). Этот период характеризуется наиболее динамичным развитием экологического законодательства, процессами систематизации и кодификации ресурсных отраслей законодательства. В Казахской ССР в этот период были приняты: в 1971 году - Земельный Кодекс, в 1972 году - Водный Кодекс, в 1976 году Кодекс о недрах, в 1978 году - Лесной Кодекс, в 1981 году - Законы "Об охране и использовании животного мира", "Об охране атмосферного воздуха". Признано существование шести самостоятельных отраслей законодательства в области экологии: земельное, водное, горное, лесное, фаунистическое, атмосферовоздушное. Но нормы, регулирующие данные общественные отношения рассматривались отдельно друг от друга, отсутствовал комплексный метод правового регулирования. Это особо было заметно на Законе "Об охране природы", принятом в 1962 году. Он состоял из 20 статей, содержание которых носило более декларативный характер, не был предусмотрен государственный механизм управления, механизм ответственности, платность использования природных ресурсов. Правовое содержание природоресурсовых кодексов было основано на социалистических методах хозяйствования, что означало преобладание административных методов управления над экономическими.

Во время третьего этапа (с 1982 года по 1995 год) произошел распад бывшего Советского Союза и процесса суверенизации и приобретения

независимости Республикой Казахстан. Новое государство стало переходить на рыночные отношения, формируются новые экономические институты, вводятся понятия "платности", "договорных условий использования природных ресурсов". В Казахстане интенсивно разрабатываются и принимаются совершенно новые отрасли законодательства, регулирующие банковскую деятельность, процесс приватизации, рынок ценных бумаг, кредитно-финансовую деятельность. Происходят изменения в области регулирования вещных прав на природные ресурсы, что особо было заметно в сфере земельных правоотношений. Вместе с тем, в нормативных экологических актах, наряду с новыми рыночными элементами, применялись традиционные административные методы, доставшиеся юридической практике Казахстана от "постсоветского периода".

В этот период были приняты Земельный Кодекс, Водный Кодекс, Лесной Кодекс, Закон "Об охране, использовании и воспроизводстве животного мира", Кодекс о недрах и переработке минерального сырья.

Особо следует отметить, что в этот период оформилась экологическая деятельность государства. Был образован Государственный комитет по охране природы - как специально уполномоченный орган в области экологии, который обобщил всю существующую природоохранную деятельность и закрепил новые экологические методы и принципы.

Четвертый этап развития экологического законодательства начинается с 30 августа 1995 года и продолжается по настоящее время. Это период, когда в Казахстане полностью сформировалось законодательство, регулирующее рыночную экономику, в практику введен институт "частной собственности на землю", в основных отраслях промышленности закончился процесс приватизации. В экологическую практику государства все интенсивнее внедряются новые экономические методы, что находит свое закрепление в законодательстве. В этом время принимаются такие важные нормативные акты - Указы Президента Республики Казахстан, имеющие силу Закона "О земле", "О недрах и недропользовании", Законы Республики Казахстан "Об охране окружающей среды", "Об особо охраняемых природных территориях", "Об экологической экспертизе". В новой редакции принимаются Земельный, Лесной, Водный кодексы, Закон "Об охране атмосферного воздуха". Данный этап продолжается, потому что планируется с учетом действующих экономических институтов принять новую редакцию всех природоресурсовых кодексов и законов, а также развить отдельные институты экологического управления в республике.

## § 2. Конституция Республики Казахстан - как основной источник экологического права

Конституция Республики Казахстан, принятая на республиканском референдуме 30 августа 1995 года, является основным источником экологического права, поскольку она закрепляет общие правовые основы государственного регулирования общественных отношений по охране природы и рациональному использованию природных ресурсов. Все последующие законы и подзаконные акты принимаются в исполнении статей Конституции, на основе принципов, заложенных в Конституции. Среди норм Конституции, имеющих отношение к экологическому праву можно выделить нормы:

- 1) организационно-управленческие;
- 2) экономические;
- 3) социальные.

К организационно-управленческим следует отнести нормы Конституции, закрепляющие функции и компетенцию государства, в лице его органов и должностных лиц в сфере охраны окружающей среды и рационального природопользования. К этой группе норм Конституции следует отнести нормы регулирующие полномочия Президента Республики, Парламента, Правительства, местных органов власти.

Отдельные нормы Конституции напрямую указывают на необходимость правового регулирования охраны окружающей природной среды. Так, статья 31 гласит: "Государство ставит целью охрану окружающей среды, благоприятной для жизни и здоровья человека".

Статья 44 закрепляет право Президента утверждать государственные программы Республики (это касается и государственной экологической программы). В статье 61 пункте 9 закреплено право Парламента "издавать законы, которые регулируют важнейшие общественные отношения, устанавливают основополагающие принципы и нормы, касающиеся охраны окружающей среды".

К экономическим нормам следует отнести статью 6 Конституции устанавливающую форму собственности на природные ресурсы. "Земля и ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы, находятся в государственной собственности. Земля может находиться также в частной собственности на основаниях, условиях и в пределах, установленных законом" (статья 6 часть 3). Конституция также содержит норму, которая защищает право собственности, в том

числе право наследования (статья 26 часть 2). То есть, это положение распространяется на право наследования земельного участка. Данные нормы Конституции получили свое правовое развитие в основных природоресурсовых законах и кодексах.

К социальным нормам Конституции следует отнести статью 38, где зафиксировано: "Граждане Республики Казахстан обязаны сохранять природу и бережно относиться к природным богатствам". Отдельные положения, имеющие отношения к реализации гражданами своих прав участия в общественных экологических организациях, возможностями ставить и решать экологические проблемы в органах местного самоуправления, защищать свои экологические права в суде и т.д., зафиксированы в Конституции в разделе II "Человек и гражданин".

В соответствии с целями и задачами, основными принципами Конституции были приняты и принимаются экологические законы и кодексы, и все подзаконные акты.

### **§ 3. Экологические кодексы и законы**

Система экологического законодательства Республики Казахстан развивается от содержания основных идей заложенных в Конституции. На основе ее в республике были приняты важнейшие природоохранные законы и природоресурсовые кодексы. К сожалению, идея взаимосвязанности и взаимозависимости природы как единого комплекса не охватывает всю систему экологического законодательства. Поэтому правовой статус некоторых природоресурсовых законов выходит за пределы действия принципа приоритетности и подчиняемости сохранения природного комплекса как единое целое. В первую очередь их содержание направлено на регулирования эксплуатации природного ресурса.

Основополагающим природоохранительным законом является Закон Республики Казахстан "Об охране окружающей среды", принятый 15 июля 1997 года (с изменениями). В его структуру входит 19 глав, 89 статей. Глава 1 "Общие положения" (статьи 1-4) закрепляет основные термины и определения, которые используются в данном законе, определяет задачи законодательства Республики Казахстан в области охраны окружающей среды, называет основные принципы природоохранной деятельности государства и указывает объекты окружающей среды, подлежащие охране. Глава II "Права и обязанности граждан и общественных объединений в области охраны окружающей

среды" (статьи 5, 6) закрепляет правомочие общественных экологических организаций и граждан по проведению широкого комплекса мероприятий, направленного на охрану природы. Среди них наиболее важными являются составление общественных экологических программ, осуществление общественного экологического контроля, мониторинга, экспертизы, обсуждение экологических законопроектов, судебная и административная защита своих экологических интересов. Особое значение имеет глава III "Компетенция органов государственной власти и местного самоуправления в области охраны окружающей среды" (статьи 7-10). В ней подробно раскрывается перечень основных правомочий и направлений деятельности в области охраны природы Правительства Республики Казахстан, центрального исполнительного органа в области охраны окружающей среды, которым является Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов, иных министерств и ведомств, осуществляющих отдельные функции охраны природы и природопользования, а также местных представительных и исполнительных органов власти и местного самоуправления. Глава IV "Природные ресурсы и природопользование" (статьи 11-20) закрепляет общую характеристику оснований и условия осуществления права природопользования. В ней указывается какие природные ресурсы составляют материальную основу суверенитета Республики Казахстан и находятся в государственной собственности, называются виды природопользователей и природопользования, приводятся основания предоставления природных ресурсов в пользование, раскрываются основные права и обязанности природопользователей. Среди наиболее важных условий осуществления природопользования называются следующие: лимиты и квоты, разрешения на природопользование, государственное регулирование, государственное устройство природопользования и схемы комплексного использования воспроизводства и охраны природных ресурсов, государственный учет и государственные кадастры природных ресурсов.

Последующие главы регулируют отдельные элементы государственно-правового механизма управления в области экологии. В главе V "Лицензирование деятельности по использованию природных ресурсов и охране окружающей среды" (статьи 21 -23) рассматриваются виды деятельности, подлежащие лицензированию, порядок лицензирования и порядок, условия, срок действия договора на природопользование. Глава VI "Мониторинг окружающей среды и природных ресурсов (статьи



24, 25) дает общую характеристику понятия и организации государственной службы наблюдения за качеством природной среды, а также производственного экологического мониторинга. Важной главой является глава VII "Экономический механизм охраны окружающей среды" (статьи 26-34). В ней рассматриваются существующие экономические методы, применяемые в области охраны окружающей среды: планирование и финансирование экологических мероприятий, виды экологических платежей и порядок их взимания, обязательное и добровольное экологическое страхование, деятельность фондов охраны окружающей среды, порядок использования средств государственных экологических фондов. Глава VIII "Нормирование качества окружающей среды" (статьи 35-42), в целях обеспечения экологической безопасности, устанавливает нормативы предельно допустимых норм воздействия на окружающую среду. В ней называются следующие виды нормативов и определяются их правовые цели:

- нормативы предельно-допустимых концентраций вредных веществ в окружающей среде;
- нормативы предельно-допустимых выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду;
- нормативы предельно-допустимых уровней шума, вибрации, магнитных полей и иных вредных физических воздействий;
- нормативы предельно-допустимого уровня радиационного воздействия:
- предельно-допустимые нормы применения агрохимикатов в сельском и лесном хозяйстве;
- нормативы охранных санитарно-защитных и иных защитных зон.

В главе IX "Стандартизация и сертификация в области охраны окружающей среды" (статьи 43-45) рассматриваются объекты стандартизации и сертификации, порядок их разработки и регистрации. Глава X "Экологические требования к хозяйственной и иной деятельности" (статьи 46-62) предусматривает установление экологических требований практически по всем видам деятельности хозяйствующих субъектов. В эту главу включены такие важные нормы, как установление экологических требований при проектировании, размещение, строительстве и реконструкции предприятий; при приватизации государственного имущества; при банкротстве, ликвидации и реорганизации юридического лица; при эксплуатации объектов промышленности, энергетики, транспорта и связи, объектов сельско-

хозяйственного назначения, военных и оборонных объектов. Предусматриваются закрепительные и профилактические экологические требования при использовании радиоактивных материалов, при производстве и использовании потенциально опасных химических и биологических веществ, при обращении с отходами производства и потребления. Отдельные статьи посвящены охране климата и озонового слоя Земли, охране окружающей среды от вредного физического воздействия. Глава XI "Экологическая экспертиза (статьи 63-65) содержит общие характеристики по понятию и порядку проведения государственной и общественной экологической экспертизе. Содержание этого раздела излагается достаточно кратко. Это связано с тем, что был принят отдельный закон об экологической экспертизе, в котором данный вопрос был урегулирован значительно детально. Глава XII "Объекты охраны окружающей среды, имеющие особую экологическую, научную и культурную ценность" (статьи 66, 67) посвящена охране объектов природнозаповедного фонда Республики Казахстан. В ней называются виды особо охраняемых природных территорий и содержатся отсылочные нормы по характеристике, порядку деятельности, правовому статусу данных объектов. В последствии был принят специальный закон, регулирующий этот вопрос. Также были приняты ряд отдельных законов и постановлений Правительства по следующей главе XVI "Чрезвычайная экологическая ситуация и зоны экологического бедствия" (статьи 68-70). В ней даются определения, что следует понимать под чрезвычайной экологической ситуацией, под зоной экологического бедствия, какой государственный орган устанавливает границы зон экологического бедствия и объявляет чрезвычайную экологическую ситуацию на той или иной территории Казахстана. В этой главе предусматриваются общие льготы и компенсации гражданам, проживающих в зонах экологического бедствия.

Глава XIV "Информация и государственная статистика в области охраны окружающей среды" (статьи 71, 72) дает характеристику, что следует понимать под экологической информацией и кто ведет экологическую статистику. Вопросы экологического воспитания и образования, а также проведения научных исследований в области охраны природы регулируются следующей главой XV (статьи 73-75). В них говорится об обязательности преподавания экологических дисциплин и проведения научных экологических исследований. Очень важным элементом в области экологического управления является

контроль, чему посвящена глава XVI "Контроль в области охраны окружающей среды" (статьи 76-80). В ней называются задачи и виды экологического контроля, дается подробный перечень полномочий экологических инспекторов, предусматриваются меры их социальной защиты, указывается участие ведомственного, производственного и общественного контроля в области охраны окружающей среды. Новым элементом, который применяется в экологической практике является экологический аудит - глава XVII (статьи 81-83). Порядок и условия проведения экологического аудита, на сегодняшний день, урегулированы недостаточно. Многие вопросы по организации экологического аудита остаются "открытыми". Поэтому введение в закон подобной главы крайне актуально, но требует дальнейшего правового развития.

Глава XVIII "Разрешение споров в области охраны окружающей среды и ответственность за нарушение законодательства об охране окружающей среды" (статьи 84-86) содержит общедекларативные или отсылочные нормы. Это вполне оправдано, ведь конкретные меры юридической ответственности за определенные экологические правонарушения предусмотрены в Уголовном Кодексе, Кодексе об административных правонарушениях, законе "О труде". В этой главе закреплены судебный порядок разрешения экологических споров и условия возмещения вреда, причиненного нарушением экологического законодательства.

Закон завершается главой XIX "Международное сотрудничество в области охраны окружающей среды" (статьи 87-89). В ней указаны принципы приоритетности международного законодательства над национальным и приоритетности всеобщей экологической безопасности. Согласно данной главе, деятельность иностранных организаций и граждан в области охраны природы на территории Казахстана не может противоречить законодательству нашей республики или должна регламентироваться международными экологическими договорами.

4 июня 2001 года был принят Закон Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан "Об охране окружающей среды", согласно ему были сделаны дополнения в статью 1, в которой закреплены основные экологические термины и понятия, уточнены и дополнены редакции отдельных статей (7, 8, 10, 11, 15, 16, 20, 23-25, 27, 29, 32, 35, 36, 46, 60, 67, 77), из текста закона исключены статьи 33 и 34, названия главы VIII, дано в новой редакции "Экологическое нормирование".

Как мы уже упоминали выше, в развитие глав XI и XII закона "Об охране окружающей среды" в Республике Казахстан были приняты важные природоохранные законы.

18 марта 1997 года Парламентом Республики Казахстан был принят закон "Об экологической экспертизе". Его структура состоит из 9 глав, 41 статьи. В законе последовательно рассматриваются вопросы:

цели, задачи, принципы, объекты, субъекты, виды экологической экспертизы (Глава I "Общие положения", статьи 1-9);

- компетенция Правительства Республики Казахстан. Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, местных исполнительных и представительных органов в области экологической экспертизы (Глава II "Компетенция государственных органов Республики Казахстан в области экологической экспертизы", статьи 10-12);

общая процедура, условия, сроки проведения государственной экологической экспертизы; правовой статус экологического эксперта и экспертной комиссии (Глава III "Государственная экологическая экспертиза", статьи 13-28);

понятие, процедура и условия проведения общественной экологической экспертизы (Глава IV "Общественная экологическая экспертиза", статьи 29-32);

условия финансирования государственной и общественной экологической экспертизы (Глава V "Финансирование экологической экспертизы", статьи 33,34);

круг полномочий субъектов экологической экспертизы (Глава VI "Права и обязанности заказчиков документации, подлежащей экологической экспертизе", статьи 35, 36);

возможные разногласия при осуществлении экологической экспертизы и порядок их урегулирования (глава VII "Разрешение разногласий в области (экологической экспертизы)", статьи 37,38);

виды нарушений законодательства об экологической экспертизе и меры юридической ответственности (глава VIII "Виды нарушений природоохранного законодательства Республики Казахстан в области экологической экспертизы", статьи 39,40);

особенности проведения международной экологической экспертизы (глава IX "Международное сотрудничество в области экологической экспертизы", статья 41).

Значение данного закона определяется правовым статусом, которым наделяется экологическая экспертиза как особый элемент экологического управления, без положительного заключения которой не разрешается какая-либо хозяйственная деятельность.

15 июля 1997 года был принят Закон Республики Казахстан "Об особо охраняемых природных территориях" (с изменениями, внесенными в соответствии с законом РК от 11 мая 1999 года N 2381-1). В его структуру, входит 24 главы, 88 статей. Организация заповедного дела в Казахстане имеет давнюю и богатую историю и рассматривается как отдельный самостоятельный институт экологического права. В настоящее время в республике существует значительное количество особо охраняемых территорий, их виды, наделенные разным правовым статусом. Этим объясняется большой объем данного закона и круг вопросов его регулирования. В законе рассматриваются следующие нормы:

понятия особо охраняемых природных территорий и государственного природно-заповедного фонда, цели и принципы данного закона, государственная собственность на охраняемые природные территории (Глава I "Общие положения", статьи 1-5);

- права и обязанности граждан и общественных объединений в области особо охраняемых природных территорий (Глава II, статьи 6,7);

компетенция Правительства, Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, иных министерств и ведомств, местных представительных и исполнительных органов в области особо охраняемых природных территорий (Глава III, статьи 8-11);

виды и категории особо охраняемых природных территорий, схемы их развития и размещения сети, обоснование и принятие решений о создании особо охраняемых природных территорий, паспорт и символика данной территории (Глава IV, статьи 12-21);

меры и общие правила охраны на территориях особо охраняемых природных объектов, санитарно-защитные зоны, виды правового режима охраны, выделение заповедного и заказного режима охраны (Глава V, статьи 22-27);

виды и цели использования особо охраняемых природных территорий, правовой режим использования в научных, культурно-просветительных, учебных, туристических, ограниченных хозяйственных целях (Глава VI, статьи 28-33).

Последующие главы, с главы VII по главу XIX, посвященные общей характеристике правового статуса, целям и задачам, условиям создания

и прекращения деятельности следующих видов особо охраняемых природных территорий:

- государственные природные заповедники;
- государственные национальные природные парки;
- государственные природные парки;
- государственные памятники природы;
- государственные заповедные зоны;
- государственные природные заказники и другие виды.

В главах XX-XXIII (статьи 71 -86) рассматриваются вопросы о порядке ведения государственного учета и кадастра особо охраняемых природных территорий; финансирования и экономического стимулирования деятельности особо охраняемых природных территорий, создание специальных средств и фондов данных объектов, платность при использовании охраняемых природных объектов; виды и задачи государственного и общественного контроля в области особо охраняемых природных территорий; разрешение споров и ответственность за нарушение законодательства об особо охраняемых природных территориях. Завершается закон разделом XXIV (статьи 87,88), в котором регулируется организация международного сотрудничества по данному вопросу с участием Республики Казахстан.

До принятия данного закона в Казахстане существовало множество нормативных актов, к примеру, Типовые положения о Государственных заповедниках, памятниках природы, ботанических садах и дендрологических парках, утвержденных постановлением Госплана СССР от 27 апреля 1981 года или Временное типовое положение о государственных заповедниках Республики Казахстан, утвержденное постановлением Кабинета Министров от 5 июля 1994 года N 753. Значение Закона "Об особо охраняемых природных территориях" заключается в том, что он кодифицировал все правовые акты в данной области, обобщил существующую практику заповедного дела с учетом современных элементов рыночной экономики.

В последствии ожидается принятие ряда законов природо-охранительного направления, которые будут конкретизировать каждый раздел общего Закона "Об охране окружающей среды".

В группу основных экологических законов входят отраслевые (поресурсовые) законы и кодексы, регулирующие общественные отношения по использованию и охране отдельных природных ресурсов Республики Казахстан. Подробное содержание и их анализ будет дан в

Особенной части нашего учебника, в этой главе рассматривается их общая характеристика и структура.

Основным отраслевым законодательным актом является Земельный кодекс Республики Казахстан, принятый 20 июня 2003 года. Кодекс состоит из 5 разделов, 21 главы, 170 статей. В разделе I "Основные положения" рассматриваются цели и задачи, принципы земельного законодательства, состав и зонирование земель, земельный налог и арендная плата, а также компетенция государственных органов в области регулирования земельных отношений.

Особое место в законе занимает раздел II "Право собственности, право землепользования и иные вещные права на землю", которым регулируется широкий круг вопросов землепользования и собственности на землю (основания возникновения и прекращения, субъекты, объекты, объем прав и обязанностей, сервитут, ипотека, кондоминиум). В разделе III "Категории земель" дается правовое регулирование существующим семи категориям земель: сельскохозяйственного назначения, населенных пунктов, промышленности, транспорта, связи, обороны, особо охраняемых природных территорий, земли оздоровительного рекреационного и историко-культурного назначения, лесного и водного фонда, запаса. Порядок и условия охраны земель, ведение государственного земельного контроля, землеустройство, мониторинг и земельный кадастр, их назначение и организация деятельности - предусмотрены в разделе IV. В разделе V "Обеспечение исполнения земельного законодательства и заключительные положения" предусматриваются основания и условия защиты права частной собственности и права землепользования, применение мер ответственности за нарушение земельного законодательства и порядок возмещения убытков землепользователям и собственникам, а также порядок вступления в силу настоящего кодекса.

27 января 1996 года был подписан Указ Президента Республики Казахстан "О недрах и недропользовании". Указ состоит из 10 глав, 76 статей. Указ содержит общие условия регулирования отношений по недропользованию и охране недр. В нем также дается общая характеристика целей и задач горного законодательства (глава I), определяется компетенция государственных органов в области недропользования (глава II), закреплены условия, виды, субъекты, основания возникновения права недропользования (глава III). Указ регулирует выдачу лицензий и заключение контрактов на разведку и добычу, предусматривает требования по охране недр, окружающей среды

и безопасности населения, включает комплекс функций государственного управления фондом недр (мониторинг, экспертиза, кадастр, учет). Завершается указ главами, которые регулируют права и обязанности недропользователей и контроль за соблюдением ими условий контракта и лицензий, а также порядком вступления в силу данного указа. Среди законодательных актов горного права следует назвать Указы Президента Республики Казахстан, имеющий силу закона от 28 июня 1995 года "О нефти" (с изменениями от 13.06.1997г. N 122-1, от 11.08.1999г. N 4671), от 20 июля 1995 года "О государственном регулировании отношений, связанных с драгоценными металлами и драгоценными камнями".

8 июля 2003 года Парламентом Республики Казахстан был принят Лесной Кодекс. Его структура включает 9 разделов, 20 глав, 118 статей. Содержание данной редакции Лесного кодекса отвечает существующим требованиям практики и экономическим реальностям современного Казахстана. В разделе I "Общие положения" дается общая характеристика лесного законодательства, обозначаются его задачи, называются права и обязанности участников лесного фонда, дается характеристика объектов и субъектов лесных правоотношений. В разделе II Лесного Кодекса раскрывается компетенция государственных органов в области управления, контроля по охране, защите, пользованию лесным фондом, воспроизводству лесов и лесоразведения. Вопросы лесовладения и лесопользования, их виды, сроки, условия и порядок регулируются в III разделе. В нем дается понятие и раскрывается содержание лесорубочного билета и ордера, определяется объем прав и обязанностей лесопользователей, дается характеристика по каждому виду лесопользования. Разделы IV и V посвящены проблемам восстановления лесов и системе мероприятий по их охране. Лесным Кодексом также регулируются отношения по платности лесопользования и финансированию лесного хозяйства, проведению государственного лесного кадастра: и лесного мониторинга, организации лесоустроительных работ, разрешению лесных споров и применению мер ответственности за нарушение лесного законодательства. Данный кодекс заканчивается IX разделом, в котором закрепляется приоритетность международных договоров по отношению и национальному законодательству.

Одним из значительных источников экологического права является Водный Кодекс Республики Казахстан, принятый 9 июля 2003 года Парламентом Республики Казахстан. Он состоит из 11 разделов, 32



глав, 146 статей. Вместе с тем, этот законодательный акт играет серьезную роль в регулировании водных отношений. Водный Кодекс определяет предмет своего регулирования, раскрывает цели и задачи водного законодательства, дает характеристику единого водного фонда Республики Казахстан (раздел I). В нем определена компетенция органов государственной власти и управления в области регулирования водных отношений, участие общественных объединений и граждан в осуществлении контроля за охраной и использованием вод, контроль и экспертиза в области использования охраны водного фонда, государственный водный кадастр, государственный мониторинг водных объектов (раздел III). Основное назначение Водного Кодекса является регулирование отношений по водопользованию (разделы IV, V, VI). В них предусмотрены порядок и условия водопользования, виды, сроки, полномочия органов по предоставлению водоемов в пользование, права и обязанности водопользователей, платность водопользования, основания прекращения права водопользования. В разделе VII предусматриваются меры по охране вод от различных видов негативного воздействия: от загрязнения и засорения, от истощения, охрана подземных вод и малых рек. Здесь же включены статьи по составлению схем комплексного использования и охране вод и водохозяйственных балансов. VIII раздел предусматривает особенности правового регулирования хозяйственной деятельности на водных объектах особого государственного значения. Экономические методы регулирования водопользования - плата за пользование природными ресурсами, плата за услуги по подаче воды, страхование - содержатся в IX разделе. Раздел X рассматривает отношения по разрешению водных споров и меры ответственности за нарушение водного законодательства. В нем приводится перечень водных правонарушений и устанавливается обязанность возмещения убытков. Заканчивается Водный Кодекс разделом XI "Международное сотрудничество в области использования и охраны трансграничных вод".

21 октября 1993 года Верховным Советом Республики Казахстан был принят Закон "Об охране, воспроизводства и использовании животного мира". Он состоит из 15 разделов, 66 статьи. Предметом регулирования данного закона являются общественные отношения в области охраны и использования животного мира, находящегося в состоянии естественной свободы. Животный мир находится в собственности государства. Законом предусматривается

деятельность общественных организаций и граждан по охране и использованию животного мира и компетенция государственных органов, осуществляющих управления в данной области (раздел II, III). Разделы содержат основные требования по охране и воспроизводству животного мира при строительстве населенных пунктов, при применении химических средств защиты растений, при осуществлении производственных процессов, при стихийных бедствиях, при переселении диких животных и изменении среды их обитания. Вопросы пользования животным миром закреплены в разделах VI - X. В них предусмотрены виды и условия пользования, сроки, права и обязанности субъектов пользования животным миром, лимиты и квоты на пользование, а также дается подробная регламентация порядка и условия охоты, рыболовства, иных видов пользования и регулирования численности животного мира. В качестве самостоятельных разделов определены функции государственного учета, государственного кадастра, контроля и разрешения споров по вопросам пользования животным миром. Содержание этих функций определяется государственным механизмом управления охраны, воспроизводства и использования животного мира. В разделе XIV рассматриваются основные (виды фаунистических правонарушений, дается их полная характеристика и указываются виды юридической ответственности, наступающие за их совершение. Заканчивается закон разделом XV, в котором учитывая специфические особенности объекта правового регулирования - способность и необходимость животного мира к постоянной и временной миграции с территории Казахстана на территорию других государств - регулируются вопросы международного сотрудничества в области охраны, воспроизводства и использования животного мира.

11 марта 2002 года Парламентом Республики Казахстан был принят Закон "Об охране атмосферного воздуха". Атмосферный воздух не является объектом права собственности, поэтому основная задача данного закона заключается в регулировании отношений по охране воздуха, а не по его использованию. В законе определяются цели и задачи атмосфероохранного законодательства, компетенция государственных органов управления и органов власти, а также отдельных граждан и общественных организаций в области охраны воздушной среды. Структура закона состоит из 7 глав, 30 статей.

Особое значение занимает глава 3 "Организация деятельности по охране атмосферного воздуха". В ней дается подробная характеристика нормативов предельно допустимых загрязняющих веществ в воздушной среде, порядка выдачи разрешений на выброс загрязняющих веществ, по выполнению требований по охране атмосферного воздуха при размещении промышленных объектов, населенных пунктов, добыче полезных ископаемых. В законе явно недостаточно применяются нормы, регулирующие экономические, рыночные меры охраны атмосферного воздуха. Содержание главы 4 "Государственный учет источников вредных воздействий на атмосферный воздух", содержание главы 5 "Контроль в области охраны атмосферного воздуха", включают вопросы сбора информации и наблюдения за качеством воздушной среды и источниками ее загрязнения, компетенции государственных органов контроля за чистотой воздуха.

Такова общая система и краткая характеристика основных кодексов и законов экологического законодательства Республики Казахстан (см. схему).

#### **§ 4. Иные нормативные акты, регулирующие экологические отношения**

В соответствии с содержанием и во исполнение основных экологических законов органы исполнительной власти принимают подзаконные акты, направленные на регулирование экологических отношений. Данные акты также группируются по отдельным объектам природы или имеют отношение по всей окружающей среде. Особое место в системе подзаконных актов занимают постановления Правительства Республики Казахстан. Нормативные акты принимаемые данным органом являются обязательными для всей системы органов исполнительной власти, для министерств, комитетов, ведомств, акиматов всех уровней. Данными актами устанавливаются общие условия, правила поведения субъектов по вопросам охраны природы и использования природных ресурсов. Министерства и ведомства также издают подзаконные акты - приказы, инструкции - которые действуют в пределах данного министерства и распространяются на субъектов, которые вступают в отношения с указанным министерством. В качестве примера, можно назвать

Методические рекомендации Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан по порядку исчисления ущерба, нанесенного загрязнением окружающей среды.

Местные исполнительные органы власти, в лице акимов областей, городов, районов, сельских населенных пунктов принимают решения, которые также являются подзаконными экологическими актами. Так, решениями акимов устанавливаются ставки платежей за пользование природными ресурсами, за загрязнение окружающей среды, определяется порядок расходования средств фонда охраны природы, вопросы озеленения и экологического благоустройства городов и районов.

Таким образом, в состав экологического законодательства входят экологические законы и кодексы, экологические подзаконные акты, а также законы и подзаконные акты иных отраслей законодательства, содержащие отдельные правовые нормы регулирующие экологические отношения.

## ГЛАВА 4. ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА ОБЪЕКТЫ ПРИРОДЫ

В соответствии со ст. 11 Закона "Об охране окружающей среды" земля и недра, воды, растительный и животный мир составляют материальную основу суверенитета Республики Казахстан, поэтому государство придает большое значение правовому регулированию отношений собственности.

Понятие собственности на природные ресурсы рассматривается в экономическом и юридическом аспектах.

Как экономическая категория собственность на природные ресурсы возникла задолго до появления государства и права. Главным признаком собственности в экономическом смысле является присвоение, т. е. принадлежность природных ресурсов отдельным лицам, их группам.

В качестве юридической категории собственность на природные ресурсы возникает вместе с появлением государства и права и представляет собой результат закрепления правовыми нормами экономических отношений по владению, пользованию и распоряжению природными ресурсами.

Право собственности на природные ресурсы в юридическом аспекте можно рассматривать в двух качествах: как правовой институт и как совокупность правомочий собственника, т. е. как объективное право и как субъективное право.

**Право собственности на природные ресурсы в объективном смысле** - это совокупность правовых норм, регулирующих отношения собственности на природные ресурсы.

**Под правом собственности на природные ресурсы в субъективном смысле** понимается совокупность правомочий конкретного собственника по владению, пользованию и распоряжению природными ресурсами.

Существенной новацией является расширение перечня субъектов права собственности на природные ресурсы за счет введения многообразия форм собственности на землю.

**Субъектами права собственности на природные ресурсы** являются государство, физические и юридические лица.

В ст.20 Земельного кодекса РК субъектами права собственности являются:

- субъект права государственной собственности на землю на территории республики - Республика Казахстан;

- субъект права частной собственности на земельные участки на основаниях, условиях и в пределах, установленных законом, - граждане и негосударственные юридические лица. При этом под гражданами понимаются граждане Республики Казахстан, иностранцы и лица без гражданства, если иное не установлено Земельным кодексом РК.

Граждане и негосударственные юридические лица могут быть собственниками земельных участков, а также (в соответствии с п. 1 ст. 42 Земельного кодекса РК от 20 июня 2003 г.) находящихся в границах этих участков замкнутых водоемов, насаждений.

Однако, по нашему мнению, здесь наблюдается противоречие ст. 42 Земельного кодекса РК содержанию ст. 6 Конституции РК, где сказано, что "земля и ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы находятся в государственной собственности ... Земля может находиться в частной собственности на основании, условиях и в пределах, установленных законом".

**Объектами права собственности** выступают земли, недра, воды, растительный и животный мир. Сюда же можно отнести комплексный объект - особо охраняемые природные территории.

Проблемным в юридической науке остается вопрос об атмосферном воздухе как объекте собственности. По Конституции РК атмосферный воздух не является объектом права собственности. Этой же точки зрения придерживается большинство юристов-экологов. Действительно, как можно фактически владеть субстанцией, постоянно находящейся в состоянии движения, перемещающейся от границ одного государства к границам другого?!

Имеется и другая точка зрения, которая воплощена в Конституции Украины, где атмосферный воздух относится к объектам права собственности украинского народа. Мы думаем, что здесь произошла подмена понятия "атмосферный воздух" понятием "воздушное пространство" (воздушное пространство - это пространство над всей территорией страны), которое относится к категориям государственного права.

Как видим, если провести соотношение объектов права собственности на природные ресурсы и объектов правовой охраны, то выяснится, что к объектам правовой охраны мы отнесем все природные объекты, а к объектам права собственности только те, которые по своим

качествам могут быть предметом обращения в собственность. К ним мы отнесем земли, недра, воды, растительный и животный мир.

Основными признаками, характеризующими природные ресурсы как объекты права собственности, являются:

**1. Овеществленность.** По этому признаку не являются объектами права собственности атмосферный воздух, климатические ресурсы, солнечная энергия, так как по своим объективным качествам они не могут быть предметом присвоения и обращения в собственность.

**2. Неотделимость от окружающей природной среды.** В случае, если произошло отделение природного ресурса (например, срубили дерево в лесу), состояние собственности на природные ресурсы (в данном случае на растительный мир) прекращается, а возникает право собственности на товарно-материальные ценности (на древесину).

Неотделимость природных ресурсов приводит к тому, что право собственности на один природный ресурс порождает право собственности на другой. Вследствие этого и получилось, что замкнутые водоемы и лесные насаждения в пределах земельных участков стали объектами права частной собственности, хотя по республиканскому законодательству в частной собственности могут находиться только земельные участки.

**3. Отсутствие стоимости.** Отсутствие стоимости как совокупности затрат общественно необходимого человеческого труда - результат естественного, эволюционного происхождения природных объектов. Правда, этот фактор не снимает денежной оценки земли, платности всего природопользования.

**Содержание права собственности на природные ресурсы** составляет три правомочия: право владения, право пользования, право распоряжения.

**Право владения** - юридическая обеспеченная возможность фактического обладания природными ресурсами, их закрепленность за конкретным субъектом.

**Право пользования** - юридически обеспеченная возможность извлечения из природных ресурсов полезных свойств в процессе их потребления, либо получения выгоды от использования природного ресурса.

**Право распоряжения** - юридически обеспеченная возможность определить юридическую судьбу природного ресурса путем совершения в отношении него юридических актов.

Разумеется, есть пределы самостоятельности правомочий собственников, что связано со значением природных ресурсов как основы жизнедеятельности людей. Например, даже государство не имеет права причинять вред природным ресурсам, хотя и является собственником.

Право собственности на природные ресурсы возникает путем:

- 1) предоставления права собственности;
- 2) передачи права собственности;
- 3) перехода права собственности в порядке универсального правопреемства (наследование, реорганизация юридического лица).

Предоставление, передача и переход права собственности должны осуществляться с учетом целевого назначения природного ресурса.

Право собственности на природные ресурсы возникает на основе:

- 1) актов государственных органов;
- 2) гражданско-правовых сделок;
- 3) иных оснований, предусмотренных законодательством Республики Казахстан.

Право собственности на природные ресурсы прекращается при:

- 1) отчуждении природного ресурса собственником другим лицам;
- 2) отказе собственника от права собственности;
- 3) утрате права собственности на природные ресурсы в иных случаях, предусмотренных законодательными актами Республики Казахстан. Это касается нерационального использования природного ресурса, использования его с нарушением экологического законодательства.

Изъятие, включая выкуп, природного ресурса (это касается земельных участков) у собственника не допускается, кроме случаев:

- 1) обращения взыскания на природный ресурс по обязательствам собственника или землепользователя;
- 2) изъятия, включая выкуп, у частного собственника природного ресурса для государственных надобностей;
- 3) принудительного изъятия у собственника природного ресурса, не используемого по назначению или используемого с нарушением законодательства Республики Казахстан;
- 4) изъятия у собственника природного ресурса, подвергшегося радиоактивному загрязнению;
- 5) конфискации.

В зависимости от субъектов право собственности на природные ресурсы делится на два вида: право частной собственности на природные



ресурсы и право государственной собственности на природные ресурсы. Конституционно закреплено право частной собственности лишь на землю.

Что же собой представляет право частной собственности на землю? Согласно п. 32 ст. 12 Земельного кодекса РК, правом частной собственности на землю является право граждан и негосударственных юридических лиц владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим им земельным участком на основаниях, условиях и в пределах, установленных настоящим Законом. Как видим, предусмотрено два вида частной собственности на землю: собственность граждан и собственность негосударственных юридических лиц. На наш взгляд, следует предусмотреть и еще один вид - частная собственность крестьянских (фермерских) хозяйств. Дело в том, что крестьянское (фермерское) хозяйство - это уникальное образование, не относящееся ни к физическим лицам, ни к юридическим.

Объектом права частной собственности на землю являются земельные участки, предоставляемые для определенных целей.

Согласно п.2 ст.23 Земельного кодекса РК в частной собственности граждан Республики Казахстан могут находиться земельные участки:

- для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства;
- для ведения личного подсобного хозяйства;
- лесоразведения;
- садоводства;
- индивидуального жилищного строительства;
- дачного строительства;
- предоставленные (предоставляемые) под застройку или

застроенные производственными и непроизводственными, в том числе жилыми, зданиями (строениями, сооружениями) и их комплексами, включая земли, предназначенные для обслуживания зданий (строений, сооружений) в соответствии с их назначением.

При выходе гражданина, являющегося собственником земельного участка, предоставленного для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, личного подсобного хозяйства, лесоразведения, садоводства и дачного строительства, из гражданства Республики Казахстан право собственности подлежит отчуждению или переоформлению.

В соответствии с п.3 ст.23 Земельного кодекса РК в частной собственности негосударственных юридических лиц Республики Казахстан могут находиться земельные участки, предоставленные (предоставляемые) для:

- ведения товарного сельскохозяйственного производства;
- лесоразведения;
- под застройку или застроенные производственными и непроизводственными, в том числе жилыми, зданиями (строениями, сооружениями) и их комплексами, включая земли, предназначенные для обслуживания зданий (строений, сооружений) в соответствии с их назначением.

В частной собственности иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц (негосударственных) могут находиться земельные участки для под застройку или застроенные производственными и непроизводственными, в том числе жилыми, зданиями (строениями, сооружениями) и их комплексами, включая земли, предназначенные для обслуживания зданий (строений, сооружений) в соответствии с их назначением. В отношении данных земельных участков существует правило: право собственности на здания и сооружения влечет право собственности на земельный участок, который занят указанными зданиями и сооружениями, и наоборот. Данные права неотделимы друг от друга. Поэтому при возникновении желания купить дом откладывайте деньги и на покупку земельного участка, на котором он расположен.

Субъектами права частной собственности на землю, как уже было указано выше, являются граждане и негосударственные лица, а также крестьянские (фермерские) хозяйства. К первым относятся не только граждане Республики Казахстан, но и иностранцы и лица без гражданства.

Объем правомочий частных собственников земельных участков отличается от объема правомочий государства.

Право владения и право пользования мало чем отличается от аналогичных правомочий государства, однако существенное различие имеется в праве распоряжения земельными участками.

В соответствии с п.31 ст. 12 ЗК РК, право распоряжения - юридически обеспеченная возможность государства определять юридическую судьбу земли на территории Республики Казахстан, а также право частного собственника - совершать в отношении своего земельного участка сделки, не запрещенные законодательными актами РК.

Частный собственник может заключать только сделки: купля-продажа, мена, дарение, сдача в залог, в аренду.

Государство - не только совершать сделки, но и определять юридическую судьбу земельного участка - изменить его целевое назначение, перевести из одной категории в другую, изменить режим пользования земельным участком.

Согласно п.2 ст.26 Земельного кодекса РК не могут находиться в частной собственности земельные участки, занятые:

для нужд обороны и государственной безопасности, оборонной промышленности, находящейся в государственной собственности: инженерно-техническими сооружениями, коммуникациями, возведенными для защиты и охраны Государственной границы Республики Казахстан; таможенных нужд;

особо охраняемыми природными территориями;

лесным фондом, за исключением земельных участков частного лесного фонда, т.е. земли, покрытые искусственными лесами, созданными за счет средств физических и негосударственных юридических лиц, и предоставленные им в частную собственность;

водным фондом, за исключением земельных участков из состава земель водного фонда, занятых водохозяйственными сооружениями (оросительные и дренажные системы) межрайонного (областного) и межхозяйственного (районного) значения, а также ирригационными сооружениями, обслуживающими земельный участок одного хозяйствующего субъекта, в случае приватизации указанных сооружений;

магистральными железнодорожными сетями и автомобильными дорогами общего пользования;

территориями общего пользования в населенных пунктах, за исключением земельных участков, занятых зданиями и сооружениями, находящимися на праве частной собственности, и необходимых для их обслуживания.

Не могут быть предоставлены в отдельную собственность граждан и негосударственных юридических лиц земельные участки, занятые:

пастбищными и сенокосными угодьями, используемыми и предназначенными для нужд населения;

дорогами общего пользования, в том числе дорогами межхозяйственного и межселенного значения, а также предназначенными для доступа на земельные участки общего пользования;

обводнительными сооружениями совместного пользования (обводнительные каналы, сбросы, колодцы, пункты водопоя) двух или более собственников земельных участков или землепользователей.

Следует отметить, что право частной собственности на землю, в том виде, в каком оно представлено в Земельном кодексе РК, является усеченным. Во-первых, согласно п. 1 ст. 42 Закона, вещные права на земельный участок распространяются на находящиеся в границах этого участка поверхностный почвенный слой, замкнутые водоемы, насаждения. Разрешается использовать по своему усмотрению и без необходимости получения каких-либо разрешений все, что находится над и под поверхностью этого участка, если такое использование не нарушает права других лиц или государства, в том числе права на недра, воды, растительный, животный мир и воздушное пространство. Отсюда следует, что собственнику земельного участка не принадлежит право на то, что расположено под и над поверхностью, так как он может использовать для нужд своего хозяйства только общераспространенные ископаемые, водные источники, лесные угодья, а владеть и распоряжаться ими не имеет права, тогда как в ряде стран собственнику земли принадлежит и это. Поэтому обнаружение землевладельцем месторождения нефти на своем участке не сделает его нефтяным магнатом, потому что недра находятся в исключительной государственной собственности и право на распоряжение недрами имеет только государство. А это порождает возможность выкупа данного земельного участка для государственных надобностей, т. е. земельный собственник не застрахован в таком случае от потери земельного участка.

Во-вторых, право частной собственности на землю ограничено правом государства, в лице его компетентных органов, на принудительный выкуп земельного участка у собственника для государственных надобностей. Произойти это может в следующем случае:

Согласно ст.88 Земельного кодекса РК, если собственник не согласен с решением о выкупе у него земельного участка для государственных надобностей либо с ним не достигнуто соглашение о цене за выкупаемый земельный участок или других условиях выкупа, исполнительный орган, принявший решение о выкупе, может предъявить в суд иск о выкупе земельного участка. Такой иск может быть предъявлен по истечении года, но не позднее двух лет с момента направления собственнику или землепользователю участка уведомления, если иное не предусмотрено законодательными актами Республики Казахстан. Получается, что даже при отсутствии согласия собственника на продажу своего земельного участка, всегда есть вероятность того, что земельный участок отойдет государству по решению суда.

В-третьих, частный собственник земельного участка не имеет права по собственному усмотрению менять целевое назначение земельного участка. Если земельный участок берется для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, то его собственник обязан использовать участок только в этих целях. Не допускается использовать этот земельный участок для строительства жилого дома, садоводства, дачного строительства и т.д.

Рассмотрим право государственной собственности на природные ресурсы.

Государство и государственная собственность известна не только нашей, но и многим другим общественным формациям. Государственная собственность представляет собой наивысшую степень обобществления - собственником является весь народ в лице государства.

Исторически основным источником образования государственной собственности считается национализация частной собственности. Не исключение и наше государство. Обратимся к истории. Как известно, ленинский Декрет о земле от 26 октября 1917 г. был составлен на основе "Крестьянского наказа о земле", и в нем говорилось: "Самое справедливое разрешение земельного вопроса должно быть таково: 1) Право частной собственности на землю отменяется навсегда; земля не может быть ни продаваема, ни покупаема, ни сдаваема в аренду либо в залог, ни каким-либо другим способом отчуждаема. Вся земля ... отчуждается безвозмездно, обращается во всенародное достояние и переходит в пользование всех трудящихся на ней".

В принятом 6 февраля 1918 г. Декрете "О социализации земли" (ст. 1) устанавливалось, что "всякая собственность на землю, недра, воды, леса и живые силы природы ... отменяются навсегда".

Устранение права частной собственности на землю и другие природные объекты приравнивалось к ликвидации всех других форм собственности, существовавших ранее (государственной, удельной, кабинетской, монастырской, церковной, посессионной, майоратной, частновладельческой, общественной, крестьянской и т. д.), и переходу земли во "всенародное достояние".

Далее право государственной собственности на природные объекты подтверждалось Конституциями СССР 1924, 1936, 1977 гг. собственником являлся Союз Советских Социалистических Республик. В настоящее время в соответствии со ст. 6 Конституцией Республики Казахстан природные ресурсы являются собственностью государства - Республики Казахстан.

Право государственной собственности на природные ресурсы можно рассматривать в объективном и субъективном смыслах.

**Право государственной собственности на природные ресурсы как объективное право** - это система юридических норм, закрепляющих принадлежность природных ресурсов государству, а также регулирующих владение, пользование и распоряжение ими и предусматривающих совокупность мер охраны и защиты права собственника.

**Субъективное право государственной собственности на природные ресурсы** - это возможность государства по своему усмотрению и независимо от кого-либо владеть, пользоваться и распоряжаться природными ресурсами.

**Субъектом права государственной собственности на природные ресурсы** является Республика Казахстан. От имени государства, в соответствии со ст. 7 Закона РК "Об охране окружающей среды", управляет государственной собственностью, вырабатывает и осуществляет меры по ее использованию Правительство РК.

В ведении Правительства Республики Казахстан находятся такие вопросы, как распоряжение государственными фондами природных ресурсов, установление основных положений в области использования и охраны природных объектов, планирование рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей природной среды на перспективу, осуществление государственного контроля и определение единой системы учета природных богатств.

Особенностями данного субъекта заключается в том, что он является крупнейшим собственником; имеет на праве собственности такие объекты, которых нет и не должно быть у других собственников; может приобретать собственность такими способами, которых лишены другие собственники (национализация, конфискация, реквизиция); наконец, государство как политический суверен своими законодательными актами само для себя устанавливает пределы прав собственника.

**Объектами права государственной собственности на природные ресурсы** выступают земля, недра, воды, растительный и животный мир и иные природные ресурсы. Природные ресурсы, находящиеся в собственности государства, образуют единые государственные фонды природных ресурсов.

Согласно ст. 1 Земельного кодекса РК, земельный фонд РК составляют земли сельскохозяйственного назначения; населенных пунктов; промышленности, транспорта, связи, обороны и иного несельскохозяйственного назначения; особо охраняемых природных территорий, земли оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения; лесного фонда; водного фонда; запаса.

В государственной собственности находятся земельные участки, предоставленные органам государственной власти, государственным организациям и учреждениям, используемые для нужд обороны, занятые особо охраняемыми природными территориями оздоровительного и историко-культурного назначения, лесного и водного фондов, общего пользования на землях населенных пунктов, запаса, в том числе специального земельного фонда, пастбищные и сенокосные угодья при поселках и сельских населенных пунктах, а также отгонные пастбища и другие земли, не переданные в частную собственность (ст.26 Земельного кодекса РК).

В соответствии со ст. 55 Указа Президента РК, имеющего силу закона, "О недрах и недропользовании" государственный фонд недр включает недра РК.

В соответствии со ст. 4 Водного кодекса РК от 9 июля 2003 года **Водный фонд** Республики Казахстан включает в себя совокупность всех водных объектов в пределах территории Республики Казахстан, включенных или подлежащих включению в государственный водный кадастр.

Водный фонд РК составляют:

реки, озера, болота, пруды, водохранилища, другие поверхностные водные ресурсы, а также воды каналов и магистральных водопроводов; подземные воды; ледники; воды Каспийского и Аральского морей в пределах государственной границы РК.

Согласно ст. 6 Лесного кодекса Республики Казахстан все леса, находящиеся на территории Республики Казахстан, а также земли лесного фонда, не покрытые лесной растительностью, но предназначенные для нужд лесного хозяйства, образуют лесной фонд Республики Казахстан.

Лесной фонд состоит из государственного и частного лесных фондов.

К государственному лесному фонду относятся:

1) леса естественного и искусственного происхождения (включая лесные и нелесные угодья) на землях особо охраняемых природных территорий;

2) леса естественного и искусственного происхождения, а также не покрытые лесной растительностью земельные участки, предоставленные для нужд лесного хозяйства, на землях государственного лесного фонда;

3) защитные насаждения на полосах отвода железных и автомобильных дорог общего пользования международного и республиканского значения, каналов, магистральных трубопроводов и других линейных сооружений шириной десять метров и более, площадью более 0,05 гектара.

Как было указано выше Лесной кодекс РК указывает еще и частный лесной фонд, к которому относятся леса искусственного происхождения, агролесомелиоративные насаждения, плантационные насаждения специального назначения шириной десять метров и более, площадью более 0,05 гектара, созданные за счет средств физических и негосударственных юридических лиц на землях, предоставленных им в частную собственность или долгосрочное землепользование в соответствии с законодательным актом Республики Казахстан о земле, с целевым назначением для лесоразведения.

На наш взгляд, выделение частного лесного фонда является ошибкой. Такое положение противоречит ст.6 Конституции Республики Казахстан, где отмечено, что растительный мир (включая леса) находится в государственной собственности.

В отношении животного мира понятие единого государственного фонда не используется. Зато в соответствии с Законом РК "Об особо охраняемых природных территориях" от 15 июля 1997 г. введено понятие государственного природно-заповедного фонда. Под ним понимается совокупность взятых под государственную охрану объектов окружающей среды, которые имеют особую экологическую, научную и культурную ценность в качестве природных эталонов, уникумов и реликтов, предмета для научных исследований, просвещения, образования, туризма, рекреации.

Государством реализуются те же самые правомочия собственника: право владения, право пользования и право распоряжения.



На протяжении всей своей истории развития наше государство придает особое значение охране права собственности на природные ресурсы.

Под охраной права собственности на природные ресурсы понимается деятельность, направленная на охрану правомочий государства и иных лиц как собственников природных ресурсов и установленного в государстве порядка приобретения и прекращения права собственности на природные ресурсы. В эту деятельность включаются мероприятия по осуществлению контроля и надзора за природопользованием, порядком приобретения и прекращения права собственности на природные ресурсы; по усилению предупредительно-профилактической работы; по улучшению исполнения, соблюдения и применения экологического законодательства; по применению мер юридической ответственности за нарушения прав собственников природных ресурсов.

Основные виды возможных нарушений права собственности на природные богатства перечислены в Уголовном кодексе РК, КоАП, Гражданском кодексе РК. К ним относятся такие противоправные сделки, как купля-продажа земли или самовольное занятие земельных участков; самовольное пользование недрами; самовольный захват водных объектов; самовольное водопользование; самовольная переуступка права водопользования, лесопользования, права пользования объектами животного мира и т. д.

Охрана права собственности на природные ресурсы осуществляется не только мерами ответственности, но и мерами предупреждения, профилактики, воспитания граждан в духе бережного отношения к природе, ее богатствам.

В охранительной деятельности важная роль принадлежит органам внутренних дел. Задачи охраны права собственности на природные ресурсы вытекают из смысла Указа Президента РК, имеющего силу закона, "Об органах внутренних дел Республики Казахстан" от 21 декабря 1995 г. При решении этих задач ОВД используют целую систему мер, как предупредительно-профилактического характера, так и принуждения.

Предупредительно-профилактические меры заключаются в проведении смотров, месячников соблюдения законодательства, проверок использования природных ресурсов, пропаганде правовых знаний. Что касается мер принуждения, то в их число входят:

вынесение административного предупреждения, пресечение правонарушений, восстановление нарушенных прав, связанных с охраной природы, применение мер юридической ответственности<sup>17</sup>.

Административное предупреждение применяется в тех случаях, когда налицо нарушение права собственности на природные ресурсы. В этих случаях ОВД пользуется указаниями, требованиями или предписаниями в отношении соответствующих предприятий, учреждений, должностных лиц и граждан. В тех случаях, когда такого рода нарушения влекут уголовную ответственность, они пресекаются ОВД путем проведения дознания или предварительного следствия.

В соответствии с законодательством РК работники ОВД также оказывают необходимое содействие по приведению в исполнение решений акиматов о сносе самовольно возведенных строений, если самовольные застройщики, вопреки письменным требованиям, не прекращают строительство и не сносят своими силами и за свой счет возведенные ими строения. Особенно часто перед ОВД возникает необходимость предотвращения и пресечения самовольного строительства индивидуальных гаражей.

Таким образом, пресекая незаконные и самоуправные действия, нарушающие право собственности на природные ресурсы, ОВД вносят свой ценный вклад в природоохранительную деятельность.

<sup>17</sup>Дмитриев А. Е. Роль органов внутренних дел в охране окружающей среды. — Хабаровск. 1984. С. 18.

## ГЛАВА 5. ПРАВО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Природопользование - одна из сторон взаимодействия между обществом и природой. Оно выражается в извлечении полезных для человека и общества свойств природной среды для удовлетворения экологических, экономических, культурно-оздоровительных, нравственно-эстетических потребностей.

В Законе РК "Об охране окружающей среды" от 15 июля 1997 года дается следующее определение: "природопользование - пользование природными ресурсами в хозяйственной и иной деятельности человека".

**Право природопользования в объективном смысле** представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих порядок предоставления и изъятия, условия использования природных ресурсов, права и обязанности природопользователей.

**В субъективном смысле право природопользования** - это совокупность установленных экологическим законодательством правомочий конкретного природопользователя по владению и использованию природного ресурса. Основное отличие права природопользования от права собственности на природные ресурсы - это отсутствие права распоряжения самим природным ресурсом.

**Признаками** права природопользования являются научная обоснованность, целевой характер, рациональность, комплексность, лимитирование и квотирование, лицензирование.

**Научная обоснованность** права природопользования означает, что использование природных ресурсов опирается на законы развития природы, сочетает экономические и экологические интересы.

Право природопользования носит **целевой характер**. Государство предоставляет отдельным природопользователям конкретные участки природных ресурсов, объекты или их части для определенных целей, которые в обязательном порядке фиксируются в разрешениях на право пользования. Например, при передаче земельного участка гражданину в пользование данная цель - ведение крестьянского хозяйства - указывается в выдаваемом акиматом акте на право постоянного землепользования. Использование предоставленных участков или объектов не по назначению рассматривается как нарушение законодательства и влечет за собой их изъятие и прекращение права природопользования на них.

Рациональность права природопользования предполагает разумное, целесообразное, экономное использование природных ресурсов с учетом охраны окружающей природной среды.

Комплексный характер права природопользования означает, что при использовании природного ресурса должна решаться задача удовлетворения целого комплекса различных потребностей природопользователя. "Известно, что все природные богатства в своем естественном состоянии зависят друг от друга и использование их в связи с этим должно вестись комплексно, т.е. с учетом этой зависимости и их взаимодействия друг с другом, а также того, что неправильное использование одних природных богатств может причинить непоправимый вред другим. Комплексное использование природных богатств предполагает также использование каждого вида природных богатств в отдельности, но не односторонне, не в узковедомственных целях, а с учетом всех его полезных свойств и их значимости для развития всего народного хозяйства и отдельных его отраслей"<sup>18</sup>.

Лимитирование и квотирование права природопользования вызвано той естественной причиной, что, к сожалению, большинство природных ресурсов является исчерпаемыми и даже невозобновимыми.

Лимиты и квоты на природопользование представляют собой установленные природопользователям на определенный срок объемы предельного использования (изъятия) природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещения отходов производства и потребления.

Согласно ст. 1 Закона РК "Об охране окружающей среды" от 15 июля 1997 года выделяются два вида лимитов:

1. Лимиты общего объема загрязняющих веществ, отходов производства и потребления, а также влияния на окружающую среду шума, вибраций, магнитных полей и иных вредных физических воздействий в уровнях, при которых сохраняется благоприятная окружающая среда;

2. Лимиты изъятия природных ресурсов - пределы возможного количественного использования природных ресурсов, при которых не нарушается естественное воспроизводство биологических ресурсов и гарантируется рациональное использование полезных ископаемых.

<sup>18</sup> Аксененок Г. А. Правовое регулирование комплексного и наиболее эффективного использования природных богатств и их охрана // XXII съезда КПСС и проблемы колхозного и земельного права - М. 1962, С. 235-236.

Квоты также подразделяются на два вида:

1. Квота на загрязнение - часть лимита на загрязнение, выделяемая конкретному природопользователю на определенный срок;
2. Квота изъятия природных ресурсов - часть лимита изъятия, выделяемая конкретному природопользователю на определенный срок.

Лимиты и квоты устанавливаются Правительством Республики Казахстан на определенный период. В частности, было принято постановление Правительства РК "Об утверждении лимитов (квот) вылова рыбы в рыбохозяйственных водоемах РК на 1999 год".

В случаях, когда количество природного ресурса приближается к критическому, Правительством РК принимается решение об уменьшении лимитов и квот на природопользование, вплоть до полного запрета хозяйственного использования данного природного ресурса. Так, постановлением Правительства РК "О мерах по охране и воспроизводству сайгака" от 29 апреля 1999 г. в связи с сильным сокращением численности сайгаков на территории Республики Казахстан были запрещены все виды их добычи на 1999-2000 гг.

**Лицензирование** права природопользования - это способ, с помощью которого государство осуществляет регулирование и контроль в сфере природопользования и охраны окружающей природной среды<sup>19</sup>, который заключается в выдаче разрешений на природопользование.

Согласно ст. 16 Закона РК "Об охране окружающей среды" от 15 июля 1997 г., **разрешение на природопользование** представляет собой документ, выдаваемый природопользователю специально уполномоченным государственным органом в области охраны окружающей среды и удостоверяющий право природопользователя на использование (изъятие) природных ресурсов, выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, размещение отходов производства и потребления с указанием конкретных сроков и объемов, норм, условий природопользования и применяемой технологии.

Разрешение на природопользование обычно содержит:

- сведения о владельце разрешения на природопользование;
- цель использования природного ресурса;
- характеристику природного ресурса;
- срок действия разрешения на природопользование и срок начала операций по природопользованию;

<sup>19</sup>Кузнецова Н. В. Экологическое право. — М.: Юриспруденция. 2000. С. 26.

условия платы за природопользование;  
виды, размеры, объемы и порядок природопользования;  
обязанности лица, получившего разрешение на природопользование;  
другие необходимые данные.

Разрешения на природопользование (лицензии) можно подразделить на три вида: а) на право пользования отдельными видами природных ресурсов; б) на право размещения в окружающей природной среде отходов, выбросов, сбросов загрязняющих веществ, складирования, перевозки, захоронения отходов; в) на комплексное природопользование. Последнее предоставляет собой право пользования несколькими видами природных ресурсов одновременно.

В теории экологического права неоднократно исследовались принципы права природопользования<sup>20</sup>. На основе анализа ряда работ ученых-экологов и экологического законодательства можно выделить современные принципы права природопользования.

Право природопользования основывается на следующих принципах:

**приоритета охраны жизни и здоровья человека, сохранения и восстановления окружающей среды, благоприятной для жизни, труда и отдыха населения.** Данный принцип означает, что при осуществлении права природопользования природопользователи должны, в первую очередь, учитывать экологические интересы личности, права физических лиц на благоприятную для жизни и здоровья окружающую природную среду, и только потом свои местнические интересы;

**производности права природопользования от права собственности на природные ресурсы.** Указанный принцип подчеркивает взаимосвязь права собственности и права природопользования и первичность права собственности на природные ресурсы;

**рационального использования и воспроизводства природных ресурсов и их единства.** Этот принцип предполагает разумное, продуманное, экономное природопользование, обязательность восстановления утраченных природных ресурсов, где это возможно, либо равноценной компенсации. Природопользование и воспроизводство природных ресурсов должны быть неразрывно связаны между собой: только так возможно сохранение природных ресурсов;

<sup>20</sup>Бринчук М.М. Экологическое право (Право окружающей среды). - М.: Юристъ, 1998. С.207-212; Ерофеев Б.В. Экологическое право России. - М.: Проспект, 1996. С. 185-186; Право природопользования в СССР. - М.: Наука, 1990. С.32-34; и т.д.

**поэтапного введения платы за специальное природопользование.** Принцип бесплатного природопользования остался далеко позади в советском времени. В условиях перехода к рыночным отношениям есть необходимость ввести плату за использование природных ресурсов, хотя бы для того, чтобы изыскать средства на восстановление природных ресурсов;

**обеспечения сохранения биологического разнообразия и объектов окружающей среды, имеющих особое экологическое, научное и культурное значение.** Данный принцип предполагает, что если при использовании природных ресурсов в сферу хозяйственной и иной деятельности включены указанные объекты, особое внимание должно уделяться именно им: редким и исчезающим видам животных и растений, памятникам природы и иным особо охраняемым объектам;

**предотвращения нанесения ущерба окружающей среде, оценки возможного воздействия на окружающую среду.** Этот принцип предопределяет профилактику экологических правонарушений при осуществлении природопользования. Прежде чем приступить к использованию природного ресурса следует предусмотреть вероятность возможного причинения вреда окружающей природной среде. Для того, чтобы реализовать данный принцип используется целая система предупредительных мер - экологическая экспертиза, задействование очистных сооружений и т.д.

**целевого характера** права природопользования. Любой природный ресурс предоставляется для строго определенной цели, которой должен следовать природопользователь. При нарушении этого правила природный ресурс может быть изъят;

сочетания подконтрольности права природопользования как со стороны государственных, так и других органов, и самостоятельности природопользователя в использовании природного ресурса.

- **Комплексности** права природопользования.

Объектами права природопользования выступают природные ресурсы - земельные участки, участки леса, вод, недр и т.д.

Некоторые авторы выделяют пять способов использования природных ресурсов:

А) как средство производства (например, земельные участки);

Б) как кладовая, из которой берут нужные ценности (например, участки недр);

В) как операционный базис, т.е. сцена, на которой разворачивается деятельность людей (например, участки земель промышленности, транспорта, связи, обороны);

Г) как пространство - в тех случаях, когда само пространство служит той ценностью, ради которой предоставляется пользование (например, для подземного хранения);

Д) как среда, участвующая в деятельности (например, река при купании, воздух при полете самолета и т.п.)<sup>21</sup>.

Субъектами **права природопользования** выступают юридические и физические лица.

Природопользователи в соответствии со ст. 12 Закона РК "Об охране окружающей среды" подразделяются на юридические и физические лица, государственные и негосударственные, национальные и иностранные, постоянные и временные, первичные и вторичные.

К **национальным природопользователям** относятся граждане РК и казахстанские юридические лица, в том числе с иностранным участием, а к **иностранным природопользователям** - иностранные граждане, иностранные юридические лица, иностранные государства, международные объединения и организации.

**Постоянными природопользователями** признаются лица, чье право природопользования носит бессрочный характер. **Временными** - чье право природопользования ограничено определенным сроком.

**Первичный природопользователь** - это лицо, получившее право природопользования от государства либо от других первичных природопользователей в порядке отчуждения этого права.

**Вторичный природопользователь** - это лицо, получившее право временного природопользования на основе договора от первичного природопользователя, сохраняющего за собой этот статус.

В качестве **объектов** природопользования выступают, как правило, природные ресурсы.

Право природопользования представляется субъектам на основании: лицензий на пользование природными ресурсами и осуществление отдельных видов деятельности в области охраны окружающей среды;

решений акиматов или постановлений Правительства РК о представлении природных ресурсов в природопользование; договоров (контрактов) на природопользование.

<sup>21</sup> См.: Право природопользования в СССР. - М.: Наука, 1990. С.41.



Содержание права природопользования ( как правоотношения) - это совокупность предоставленных природопользователям в установленном законом порядке и взаимосвязанных между собой правомочий владения и пользования природными ресурсами.

Содержание права природопользования составляют права и обязанности природопользователя.

Общими для всех природопользователей правами являются:

право на использование природного ресурса по целевому назначению;

право самостоятельно выбирать способы своей хозяйственной и иной деятельности;

право возведения строений и сооружений, необходимых для использования природного ресурса и соответствующих его целевому назначению;

право передавать природный ресурс во вторичное пользование в случаях, предусмотренных законом;

право на возмещение ущерба, причиненного нарушением, а также в связи с изъятием природного ресурса для государственных надобностей;

право на защиту от неправомерного вмешательства в процесс использования природного ресурса и др.

В соответствии со ст. 20 Закона РК "Об охране окружающей среды" природопользователи обязаны:

использовать природные ресурсы в соответствии с целевым назначением и условиями их предоставления;

соблюдать установленные экологические требования к хозяйственной и иной деятельности, действующие стандарты, технические условия и нормативы качества окружающей среды;

экономично использовать предоставленные природные ресурсы, не наносить ущерба окружающей среде и не допускать нарушения прав других природопользователей;

проводить в установленном порядке мероприятия по охране окружающей среды и воспроизводству природных ресурсов;

своевременно выплачивать установленную плату за пользование природными ресурсами, загрязнение окружающей среды, охрану и воспроизводство природных ресурсов;

предоставлять необходимую информацию по требованию органов, осуществляющих контроль в области охраны окружающей среды;

выполнять иные требования, предусмотренные законодательством Республики Казахстан.

Право природопользования может быть прекращено по различным основаниям. К общим основаниям прекращения права природопользования можно отнести:

добровольный отказ природопользователя от природопользования;

изъятие природного ресурса для государственных надобностей; истечение срока, установленного в разрешении на природопользование;

возникновение угрозы жизни или здоровью людей, проживающих в зоне использования данного природного ресурса;

систематическое нарушение природопользователем правил пользования природным ресурсом;

неиспользование природопользователем природного ресурса в течение срока, указанного в законодательстве и разрешении на природопользование;

ликвидация юридического лица - природопользователя;

смерть физического лица - природопользователя;

систематическое невнесение установленных платежей за использование природного ресурса;

возникновение иных условий, специально оговоренных в разрешении на природопользование, при наступлении которых предусмотрено прекращение права природопользования.

Рассмотрим классификацию права природопользования или деление права природопользования на виды.

По мнению ряда авторов, виды права природопользования - это: 1) группы внутри исследуемого явления (в данном случае внутри права пользования), причем 2) размежеванные между собой по какому-то общему критерию и 3) отличающиеся друг от друга своими правовыми характеристиками (особенностями правового регулирования этих групп)<sup>22</sup>.

Следовательно, виды права природопользования - это части права природопользования, обладающие собственными правовыми характеристиками, на которые можно разделить право природопользования по какому-то одному классификационному признаку (критерию)<sup>23</sup>.

<sup>22</sup>Право природопользования в СССР. - М.: Наука. 1990. С.28.

<sup>23</sup>Там же.

По видам используемых природных ресурсов право природопользования делится на: право землепользования, право водопользования, право лесопользования, право недропользования, право пользования животным миром, право пользования атмосферным воздухом.

В свою очередь виды права природопользования подразделяются на конкретные виды по цели использования.

**Право землепользования** делится на право сельскохозяйственного землепользования, пользования землями населенных пунктов, пользования землями промышленности, транспорта, связи, обороны, пользования землями лесного, водного фондов и т. д.

**Право недропользования** подразделяется на:

пользование для государственного геологического изучения недр, разведку;

добычу полезных ископаемых;

строительство и эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с разведкой и добычей полезных ископаемых.

Право водопользования предстает перед нами как: водопользование для удовлетворения питьевых и бытовых нужд населения, потребностей в воде сельского хозяйства, промышленности, гидроэнергетики, водного транспорта, для оздоровительных и рекреационных целей, для нужд рыбного, охотничьего хозяйства, с целью заповедования, для сброса сточных вод, для противопожарных нужд.

**Право лесопользования** делится на следующие виды:

заготовка древесины;

живицы;

второстепенных древесных ресурсов (коры, ветвей, пней, корней, листьев, почек);

побочные лесные пользования (сенокошение, пастьба скота, мараловодство, звероводство, размещение ульев и пчел, огородничество, бахчеводство и выращивание иных сельскохозяйственных культур, заготовка и сбор лекарственных растений и технического сырья, дикорастущих плодов, орехов, грибов, ягод и других пищевых продуктов, мха, лесной подстилки и опавших листьев, камыша);

пользование в культурно-оздоровительных, рекреационных, туристских и спортивных целях;

пользование в научно-исследовательских целях;

для нужд охотничьего хозяйства.

**Право пользования животным миром** - это: охота, рыболовство, использование в хозяйственных целях животных, не относящихся к объектам охоты и рыболовства, использование животных в научных, культурно-просветительных, воспитательных и эстетических целях, использование полезных свойств и продуктов жизнедеятельности животных.

**Право пользования атмосферным воздухом** можно подразделить на: право пользования атмосферным воздухом для производственных нужд и право пользования атмосферным воздухом для выброса загрязняющих веществ (в рамках допустимого специальными разрешениями).

По способу природопользования различают право природопользования, осуществляемое с изъятием природного ресурса из окружающей природной среды и право природопользования, осуществляемое без изъятия природного ресурса из окружающей природной среды.

Согласно ст. 13 Закона "Об охране окружающей среды", право природопользования делится на два вида: общее и специальное.

**Право общего природопользования в субъективном смысле** - предоставленная и гарантированная законом возможность для всех граждан пользоваться природными ресурсами для удовлетворения жизненно необходимых потребностей. Оно не нуждается в официальном разрешении компетентных органов. Субъектами данного природопользования являются только граждане. Согласно ст. 13 Закона РК "Об охране окружающей среды" общее природопользование осуществляется бесплатно для удовлетворения жизненно необходимых потребностей населения и без предоставления природных ресурсов гражданам и организациям.

**Право специального природопользования в объективном смысле** - совокупность норм, регулирующих порядок предоставления природных ресурсов в обособленное пользование, целевое их использование гражданами и юридическими лицами для удовлетворения экономических, культурно-оздоровительных, рекреационных и иных потребностей общества и граждан и порядок их изъятия.

**Право специального природопользования в субъективном смысле** - право владения и пользования, природным ресурсом, предоставленное природопользователю на основе специального

разрешения для удовлетворения экономических, культурно-оздоровительных, рекреационных и иных потребностей.

Право специального природопользования можно классифицировать на виды по нескольким критериям.

По **срокам** право специального природопользования делится на **постоянное** (без указания срока) и **временное** (с указанием определенного срока).

По **порядку предоставления** - на **первичное** (предоставляемое государством либо другим первичным природопользователем в порядке отчуждения этого права) и **вторичное** (предоставляемое первичным природопользователем, сохраняющим за собой этот статус).

По **платности** право специального природопользования делится на **приобретаемое возмездно** и **приобретаемое безвозмездно**.

По **возможности передачи данного права другим лицам** - на **отчуждаемое** (право природопользования может быть передано другому лицу, и **неотчуждаемое** (право природопользования не может быть передано другому лицу).

По **субъектам** право специального природопользования делится на **непосредственное** (осуществляемое самим собственником природного ресурса) и **производное** (осуществляемое несобственником природного ресурса на основании предоставления природного ресурса в пользование, т. е. производное от собственности на природный ресурс).

## **ГЛАВА 6. ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

### **§ 1. Понятие и общая характеристика государственного управления в области экологии**

Вопросы организации управления в области охраны природы и природопользования являются чрезвычайно актуальными для современного развития Республики Казахстан. Одна из наиболее важной отрасли экономики, использование природных ресурсов является постоянным источником загрязнения окружающей среды и угроза здоровью и экологическому благополучию населения. Определить рациональный порядок природопользования, создать оптимальную правовую базу для эффективного управления природными ресурсами - это задачи, которые необходимо предусмотреть в действующем законодательстве и которые являются предметом изучения нашего курса.

К проблеме государственного управления в области экологии постоянно обращались ученые - юристы, исследовавшие общие вопросы теории охраны природы и рационального природопользования, а также представители ресурсных отраслей экологического права. Каждое исследование представляет значительную научную ценность, потому что, дополняя и развивая общую теорию управления, в отраслевых законодательствах ученые выделяют специфические черты механизма управления - своеобразные формы и методы управления, которые являются наиболее динамичными характеристиками этого социального явления.

Вопросы организации управления приобрели особую актуальность в настоящее время в связи с экономическими преобразованиями в государстве, многообразием форм собственности. В этих условиях перемены, происходящие в нашей республике, коснулись всех областей общественной жизни, в том числе и сферы государственного управления. Существовавшая ранее административно-командная система управления сменилась более гибким аппаратом, в котором властные методы и формы управления воздействия заменяются экономическими рычагами субъектов общественных отношений. Появление негосударственной формы собственности, развитие частного предпри-

нимательства, демократизация жизни нашей республики, заставляет существенную систему Органов управления менять характер своей деятельности. В настоящий период, организуя управленческий процесс, государству необходимо использовать такие формы воздействия на новые экономические образования, которые, не находясь в сфере государственного управления, тем не менее, обязаны подчиняться государственным установкам. И особо это должно регулироваться в сфере экологии, где приоритет экологических интересов граждан и государства должен стоять выше экономических интересов того же государства, предприятий и частных предпринимателей.

Все это говорит о том, что правовой механизм государственного управления в области экологии должен быть рассмотрен с позиции нынешней ситуации в республике.

Итак, что понимается под государственным управлением охраной природы и использованием природных ресурсов. Нельзя не обратить внимание на различия в точках зрения ученых по данному вопросу. Колбасов О.С. понимает под государственным организационную деятельность конкретных государственных органов.<sup>24</sup> Другие ученые считают, что предпосылкой для характеристики сущности государственного управления выступает "учение об управлении как воздействии управляющей системы (субъекта управления) на систему управления (объекту управления)."<sup>25</sup> Атаманчук Г.В. давая определение государственному управлению, выделяет принцип властного воздействия. Он пишет, что «государственное управление - это научное обоснование, планомерное, непрерывное, властное воздействие государства на общественную систему...»<sup>26</sup>.

Нетрудно заметить, что данные определения скорее соответствуют сущности командно-административной системы управления, которая существовала ранее в нашем государстве. Нынешнее реформирование общества, усиление демократических тенденций во всех сферах социальной и экономической жизни республики заставляет более широко трактовать понятия "управление" включая в его характеристику «исполнительно-распорядительную деятельность государственных органов». Здесь, по нашему мнению, современной является позиция Мухитдинова Н.Б., анализирующего эту проблему применительно к

<sup>24</sup>Колбасов О.С. Экология: политика - право. М. 1976. с. 176

<sup>25</sup>Шемшученко Ю.С. Государственное управления охраной окружающей среды в СССР Автореферат докт. дисс., Киев, 1978, с. 10

<sup>26</sup>Атаманчук Г.В. Сущность советского государственного управления. - М. 1980, с. 24

горному праву. Он считает, что для обозначения управленческой активности государства целесообразней применять термин "исполнительно-распорядительная деятельность", как более широкий, чем «воздействие». Его доводы основываются на том, что управление предполагает не только воздействие на участников общественных отношений, но и регулирует взаимодействие между ними.<sup>27</sup>

Данная «исполнительно-распорядительная» деятельность уполномоченных органов государственного управления направлена на практическую реализацию функции государства по обеспечению благоприятного качества окружающей среды на основе организации экологически обоснованного взаимодействия общества и природы.<sup>28</sup>

Таким образом, на основе вышеназванных определений сформированное понятие государственного управления - это исполнительная распорядительная деятельность государственных органов, направленная на обеспечение экологического порядка при взаимодействии общества с окружающей средой, реализации экологических прав и соблюдения экологических обязанностей субъектов государства.

Деятельность органов государственного управления в области экологии осуществляется на основе определенных руководящих начал, в соответствии с которым формируется экологическая политика государства. Эти руководящие идеи, которые концентрированно выражают сущность, основные свойства, внутреннее единство государства в достижении определенной цели называются принципами государственного управления. Принципы государственного управления определяются экономическими и социальными законами развития данного общества и, как правило, заложены в действующем законодательстве. Анализируя закон «Об охране окружающей среды» и иные акты можно определить систему принципов государственного управления в области экологии:

- приоритет охраны жизни и здоровья человека, сохранение и восстановление окружающей Среды, благоприятной для жизни населения;
- государственная собственность на природные ресурсы; контролируемая государством частная собственность на землю;
- сбалансированное решение экологических задач развития общества при решении задач социально-экономического развития государства;

<sup>27</sup> Мухитдинов Н.Б. Основы горного права. - Алма-Ата, 1983. с. 153

<sup>28</sup> Государственное управление охраной окружающей среды в союзной республике. - Киев, 1990. С. 15



- применения экономических методов управления путем внедрения экономического стимулирования для обеспечения экологического порядка;
- широкое привлечение и активное участие граждан, населения, общественных объединений и органов местного самоуправления в решении экологических проблем.

Это наиболее специфические принципы государственного управления в области экологического права. Но следует учитывать, что в области природопользования применяются и общие принципы управления: законность, плановость, подчиняемость и т. д.

Способы осуществления управленческой деятельности общеприняты в юридической литературе, они обозначают формы и методы управления.

Формы государственного управления выражаются в трех основных видах:

- 1) правотворческая - разработка и принятие государственными органами нормативных актов, направленных на регулирования управленческих отношений;
- 2) правоприменительная - это деятельность государства, направленная на реализацию управленческих нормативных актов, путем принятия и осуществления конкретных действий;
- 3) правоохранительная - это деятельность государства, по принятию карательных мер к лицам нарушившим или не выполняющим требования, предусмотренные государственными нормативным актам.

Методы государственного управления в нынешнее время учитывают специфику наличия множественных форм собственности и, как следствия этого, множественности субъектов. Поэтому в современный период органы государственного управления используют и императивный метод (метод обязательных предписаний, точного выполнения приказов государственных органов), и метод рекомендаций (метод, при котором выполнение государственных решений возможно в нескольких вариациях, с учетом каких-либо условий). В экологической практике распространен метод государственного санкционирования, метод при котором решение негосударственного органа приобретает юридическую силу после утверждения его государством. Примером можно назвать заключение общественной экологической экспертизы, которая приобретает обязательный характер, после утверждения её

государством. Метод разрешения применяется в тех случаях, когда негосударственный орган самостоятельно принимает решения обязательные для своих "внутренних" субъектов. К примеру, решение правления КСК по вопросам водопользования обязательны к жильцам, объединяемых этим кооперативом. Одно из центральных звеньев в характеристике управленческого процесса занимает понятие "функция". Функциональный подход помогает вникнуть в специфику и содержание управленческой деятельности. Под функцией государственного управления понимается "объективно обусловленные виды властных планово-организующих и регулирующих воздействий государства, отличающихся друг от друга по предмету, содержанию и способу сохранения и преобразования управляемых объектов или его собственных управляющих компонентов".<sup>29</sup> Осуществление каждой функции возможно на основе применения экологического законодательства. Функции государственного управления экологией являются элементом, который связывает содержание управленческой деятельности с системой государственных органов управления.

На сегодняшний день можно выделить следующие функции государственного управления в области экологии:

1. Нормирования качества окружающей природной среды;
2. Осуществления экологического мониторинга;
3. Ведения экологического и природоресурсовых кадастров;
4. Проведения экологической экспертизы;
5. Организация экологического контроля;
6. Взимания экологических платежей и налогов;
7. Применения карательных мер за нарушение государственных органов в области экологии.

Содержание каждой функции будет раскрыто в последующих главах.

## **§ 2. Система и компетенция государственных органов, осуществляющих управление в области экологии**

Вопросами экологии в Республике ведает широкий круг государственных органов. В соответствии с общепринятой моделью они классифицируются в основном на три группы: органы представительной власти, исполнительной власти, судебной власти. Каждая из этих групп отличается между собой целевым назначением,

<sup>29</sup> Атаманчук Г.В. Сущность советского государственного управления. М, 1980, с. 110.

характером и объемом работы, формами и методами. Из этих органов выстраивается стройная система призванная реализовать экологическую функцию государства. Задача нашего исследования заключается в анализе компетенции этих органов, участи и их в механизме правоприменения экологического законодательства и выдвижении конкретных предложений по совершенствованию их системы.

Согласно ст. 49 Конституции Республики Казахстан высшим представительным органом Республики Казахстан является Парламент.<sup>30</sup> Он избирается сроком на 5 лет (Мажилис) и на 6 лет (Сенат). Парламент также является единственным законодательным органом, принимает Конституцию Республики, законы, кодексы и иные решения, давая им официальное толкование. Нормативные акты, принимаемые Парламентом, определяют экологическую политику государства, регулируют все общественные экологические отношения, устанавливают форму собственности на природные ресурсы. Парламент контролирует исполнительные органы путем дачи согласия на назначения должностных лиц в системе исполнительной власти. Им также решаются наиболее важные вопросы экономической жизни, утверждается республиканский бюджет и контролируется его исполнение, определяется денежная система Республики, представляются государственные займы. Также одним из важных направлений деятельности Парламента является формирование судебной системы Республики. Он избирает Верховный Суд, определяет порядок формирования нижестоящих судов.

Систему органов представительной власти на территории области, района, города, согласно Закона Республики Казахстан "О местных представительных и исполнительных органах Республики Казахстан" (январь, 2001 г.) продолжают маслихаты - собрание депутатов (ст. 1). Компетенция местных представительных органов включает в себя важные вопросы, влияющие на экологическую ситуацию области, района, города. Маслихат утверждает схему управления территорией, план и программу социально-экономического развития, проект бюджета. Контролирует исполнение местной администрацией принятия решений, для чего создаёт постоянные комиссии. Новый закон "О местных представительных и исполнительных органах Республики Казахстан" включил в компетенцию местных представительных органов

<sup>30</sup>Вести Казахстана. 1995. 8 сентября

маслихатов право утверждать обязательные правила, предусматривающие административную ответственность за их нарушения. Среди перечня вопросов, по которым разрабатываются вышеуказанные обязательные правила, значится: "охрана и содержание земель, лесов, водных ресурсов, уникальных объектов природы, санитарная очистка территорий, содержание и защита зеленых насаждений, застройка территории населенных пунктов".<sup>31</sup> Данные правила являются экологическими и за их нарушение по действующему законодательству уже предусмотрена административная ответственность. Правила, которые принимают маслихаты, не должны противоречить действующему законодательству. С этой позиции следовало бы дополнить закон, а также указать рамки денежных штрафов, налагаемых маслихатами, то есть раскрыть механизм применения административной ответственности. Помимо этого, среди общеобязательных правил следовало бы указать охрану атмосферного воздуха, животного мира и недр. В целом, органы представительной власти по своему целевому назначению выполняют руководящую роль в охране природы и рациональном природопользовании. Они занимаются нормотворчеством, то есть законодательным выражением экологической политики государства, определяя основные направления деятельности исполнительной власти. Именно поэтому представительные органы власти не принимают непосредственное участие в правоприменительном процессе. Их цель в создании экологического права, а контроль за его исполнением является функциональной обязанностью других органов.

Центральное место в правоприменительном действии принадлежит органам и должностным лицам исполнительной власти. Президент Республики Казахстан является главой государства и возглавляет единую систему исполнительной власти республики (ст.40 Конституции Республики Казахстан). Полномочия Президента по организации управления в области экологии достаточно широки. Президент утверждает государственные программы, издает указы, постановления и распоряжения, имеющие обязательную силу на всей территории республики. На сегодняшний день с момента существования института президентства принято более ста указов и постановлений Президента по вопросам охраны природы и природопользования, которые касаются проблемы рационального совершенствования системы органов управления. внедрения экономического механизма природопользования,

<sup>31</sup>Советы Казахстана, 1993, 28 декабря

применения мер юридической ответственности. В целях совершенствования структуры органов управления охраны окружающей природной среды и обеспечения рационального использования природных ресурсов Республики Казахстан Президент постановил сформировать на республиканском, областном и районном уровнях единую вертикальную систему органов государственного управления и контроля за сохранением и оздоровлением окружающей природной среды, воспроизводством и рациональным использованием биоресурсов государства. Данное постановление Президента от 16 марта 1992 г. "О структуре Министерства экологии и биоресурсов Республики Казахстан" является историческим в области нашего исследования.<sup>32</sup>

В республике наблюдается процесс укрепления исполнительной власти, поэтому роль Президента в механизме правоприменения чрезвычайно велика. В то же время исполнительная власть представляет собой очень сложную и разветвленную систему. Центральное место в этой системе занимает Правительство Республики Казахстан.

Деятельность Правительства Республики Казахстан является деятельностью органа общей компетенции, осуществляющего в целом охрану окружающей среды. Пределы компетенции данного органа по исследуемому вопросу зафиксированы в Конституции Республики Казахстан, а также в ст. 7 Закона Республики Казахстан "Об охране окружающей среды". Согласно своему правовому положению, деятельность Правительства связана с решением наиболее важных вопросов по экологии, определением общих мер и установлением основных направлений в данной области, разработкой и реализацией государственной экологической программы, определением экологических нормативов, лимитов использования природных ресурсов и экологического механизма природопользования. Правительство принимает решение по вопросам координации деятельности министерств и ведомств по охране природной среды, организации экологического воспитания и образования. Содержание этих правомочий составляет сущность государственных экологических мер.

Большое значение в регулировании общественных экологических отношений играют нормативные акты, издаваемые Правительством.

Кроме нормотворческой деятельности, Правительство принимает непосредственное участие в охране окружающей среды. 4 февраля 1983г. в целях дальнейшего совершенствования управления охраной природы в

<sup>32</sup>САПП Республики Казахстан, 1992, № 7, ст 138

республике, а также усиления контроля за ходом выполнения решений Правительства по этим вопросам, была создана Комиссия Президиума Совета Министров Казахской ССР по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов.<sup>33</sup> Данный орган был создан для систематического контроля за проведением всех мероприятий в области охраны природы, а также координации деятельности министерств и ведомств, общественных организаций по этому вопросу.

Необходимо отметить важность данного решения правительства. Была выделена специальная функция государства, путем создания единого надведомственного органа. Значение данной миссии заключается в том, что было положено начало процессу реорганизации в системе исполнительной власти в области экологии.

Но масштабы развития экологической проблемы показали невозможность решения её на уровне Комиссии Президиума Совета Министров. Нужен был более фундаментальный подход к вопросу организации управления экологии в рамках отдельного министерства, являющегося надведомственным органом. И подобная реорганизация была проведена Постановлением Совета Министров Казахской ССР от 18 февраля 1988 г. № 66 "О реализации Постановления Центрального Комитета КПСС и Совета Министров СССР от 7 января 1988 г. "О коренной перестройке дела охраны природы в стране".<sup>34</sup>

Значение данного нормативного акта в том, что, разрозненные государственные органы, осуществляющие функции управления и контроля в области охраны природы или отдельных природных объектов были сгруппированы в рамках единого комитета. В принятии данного постановления нашли выражение многочисленные предложения ученых-экологов о создании единого экологического министерства. Государство от отраслевого-ресурсового законодательства перешло к средо-защитному экологическому законодательству.

Был создан Государственный комитет Казахской ССР по охране природы (Госкомприрода Казахской ССР), который явился центральным органом государственного управления в области охраны природы и использования природных ресурсов.

Государственный комитет по охране природы возглавил систему органов специальной компетенции, которые в отличие от органов общей компетенции, непосредственно занимались вопросами управления и применения экологического законодательства.

<sup>33</sup>СП Казахской ССР. 1983, № 4, ст. 18

<sup>34</sup>СП Правительства Казахской ССР. 1988. № 9. ст. 46

В Государственный Комитет по охране природы были переданы контролирующие функции из ведения министерств и ведомств, ранее занимавшихся охраной природных объектов. Согласно вышеназванному постановлению было признано целесообразным передать в ведение Госкомприроды Казахской ССР из системы Госагропрома Казахской ССР функции осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель, из Министерства мелиорации и водного хозяйства - осуществление государственного контроля за использованием и охраной вод, из Министерства лесного хозяйства— осуществление государственного контроля за ведением лесного хозяйства и рациональным использованием лесов, из Министерства геологии - осуществление государственного контроля за охраной подземных вод, из Министерства рыбного хозяйства - осуществление государственного контроля за охраной и использованием рыбных запасов, водных животных, из Казахского управления по гидрометеорологии осуществление государственного контроля за охраной атмосферного воздуха, из Главного охотничьего управления заповедников и охотничьего хозяйства - осуществление контроля за охраной животного мира и заповедным делом.

Согласно данному постановлению в практику были введены новые рычаги воздействия на участников экологических отношений. Решения Госкомприроды Казахской ССР были обязательны для исполнения всеми министерствами, предприятиями, ведомствами, учреждениями и организациями, независимо от ведомственной принадлежности и форм собственности (в том числе предприятиями военно-промышленного комплекса). Ему было предоставлено право налагать запреты на строительство, реконструкцию или расширение объектов промышленного и иного назначения, проведения работ по эксплуатации природных ресурсов и других работ, осуществляемых с нарушением природоохранительного законодательства, а также приостанавливать работу промышленных и других предприятий, грубо нарушающих нормы окружающей среды, рассматривать дела об административной ответственности за правонарушения в области охраны природы и использования природных ресурсов, предъявлять иски о возмещении средств в возмещение ущерба, причиненного государству загрязнением окружающей среды. Вопросы специального природопользования — получения решения на захоронение промышленных, бытовых и иных отходов, выбросы вредных веществ в окружающую среду, специальное

водопользование, пользование животным миром, предоставление недр для проведения геологических работ, утверждение расчетной лесосеки, контроль за отводом земель под все виды хозяйственной деятельности - также переданы в ведение Госкомприроды. Он же отвечал за разработку нормативов платежей за выбросы загрязняющих веществ. Отчисления по экологическим платежам должны были поступить в резервный фонд Госкомитета по охране природы.

Следует отметить, что впоследствии был произведен ряд серьезных преобразований в системе исполнительных органов экологического управления.

7 февраля 1992г. во исполнении Указа Президента "О совершенствовании организации и деятельности органов управления Республики Казахстан в условиях реформы" Государственный комитет Республики Казахстан по экологии и природопользованию и Министерством лесного хозяйства были преобразованы в Министерство экологии и биоресурсов.<sup>35</sup>

4 марта 1997 года, согласно Указа Президента "Об очередных мерах по реформированию системы государственных органов Республики Казахстан", Министерству экологии и биоресурсов были переданы функции Главного управления по гидрометеорологии. Также согласно данного указа Государственный комитет по земельным отношениям и землеустройству, Комитет по водным ресурсам вошли в состав Министерства сельского хозяйства. В состав этого министерства в 1996 году вошло и Министерство лесного хозяйства.<sup>36</sup>

10 октября 1997 года Президентом был подписан Указ "О мерах по дальнейшему повышению эффективности государственного управления в Республике Казахстан", согласно которому Министерство экологии и биоресурсов и Министерство геологии и охраны недр были преобразованы в Министерство экологии и природных ресурсов.<sup>37</sup>

В существующей ныне системе органов государственного управления вопросы организации экологии и природопользования сосредоточены в двух министерствах - Министерстве охраны окружающей среды и Министерстве сельского хозяйства.

6 ноября 2002 года Правительством Республики Казахстан утверждено Положение о Министерстве охраны окружающей среды.<sup>38</sup>

<sup>35</sup>САПП Республики Казахстан. 1992, № 4, ст.54.

<sup>36</sup>Казахстанская правда. 1997, 5 марта

<sup>37</sup>Казахстанская правда. 1997.10 октября

<sup>38</sup>САПП Республики Казахстан. 1997. № 50, ст. 465



Согласно данному Положению Министерство является центральным исполнительным органом Республики Казахстан в области охраны окружающей среды. Совместно с подведомственными ему структурными подразделениями оно образует единую централизованную систему. В состав Министерства входят: Республиканское государственное предприятие на праве хозяйственного ведения "Казгидромет". Республиканское государственное предприятие на праве хозяйственного ведения "Казавиамед", Республиканское государственное предприятие на праве хозяйственного ведения "Информационно-аналитический центр охраны окружающей среды".

Задачами Министерства охраны окружающей среды и его структурных подразделений являются: 1) обеспечение государственного контроля в области охраны окружающей среды и за соблюдением природоохранного законодательства, нормативов экологических требований; 2) совершенствование системы государственного управления и контроля в области охраны окружающей среды, экономических методов охраны окружающей среды в пределах своей компетенции; 3) оптимизация системы охраны окружающей среды и участие в оптимизации системы природопользования; 4) совершенствование действующего законодательства; 5) развитие и участие в международном сотрудничестве в области охраны окружающей среды; 6) развитие системы распространения информации и просвещения в области охраны окружающей среды.

Для выполнения возложенных на него задач Министерство охраны окружающей среды в пределах своих полномочий осуществляет следующие функции:

- 1) проводит единую государственную политику в области охраны окружающей среды и организует выполнение государственных экологических программ;
- 2) утверждает в пределах своей компетенции или согласовывает экологические нормативы и экологические требования к хозяйственной и иной деятельности, устанавливает лимиты и квоты на выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, на размещение отходов производства и потребления;
- 3) выдает лицензии на экологически опасные виды хозяйственной деятельности, сбросы и выбросы вредных веществ в окружающую среду в порядке, установленном Правительством Республики Казахстан;
- 4) координирует деятельность центральных исполнительных органов, осуществляющих функции охраны окружающей среды и правления природопользованием;
- 5) проводит

работу по государственному мониторингу окружающей среды, а также осуществляет руководство единой системой Мониторинга окружающей среды и природных ресурсов, утверждает типовые правила и согласовывает программы производственного Мониторинга; 6) выступает администратором республиканских бюджетных программ, а также организует их выполнение; 7) обеспечивает оценку состояния окружающей среды и информирует Правительство Республики Казахстан; 8) организует и проводит государственную экологическую экспертизу и осуществляет координацию эколого-экспертной деятельности; 9) разрабатывает и утверждает в установленном порядке инструктивно-методические документы по проведению оценки воздействия на окружающую среду и государственной экологической экспертизы, включая порядок ее проведения; 10) осуществляет выдачу лицензий в установленном порядке на природоохранное проектирование, нормирование и работы в области экологической экспертизы; 11) определяет персональный состав экспертных комиссий в области охраны окружающей среды; 12) осуществляет мониторинг и анализ гидрометеорологической обстановки и смежной в ней области; 13) разрабатывает и утверждает программы научных исследований в области охраны окружающей среды; 14) организует и осуществляет информационно-аналитическую работу в области охраны окружающей среды; 15) организует и осуществляет в пределах своей компетенции государственный контроль в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, за соблюдением природоохранного законодательства, в том числе: соблюдение установленных нормативов выбросов вредных веществ в атмосферный воздух, режима санитарно-защитных зон производственных объектов, стандартов, правил и иных требований охраны атмосферного воздуха; защита земель от техногенного загрязнения, выполнения комплекса мероприятий по охране, восстановлению и повышению почвенного плодородия; соблюдение условий, установленных в лицензиях на пользование природными ресурсами и заключениях государственной экспертизы, выполнение договоров (контрактов) на природопользование; рациональное использование водных ресурсов, охрана поверхностных вод от загрязнения, засорения и истощения, соблюдение лимитов (норм) и правил водопотребления и водоотведения, а также режима использования вод, порядка и условий сброса сточных вод; соблюдение требований радиационной безопасности; выполнение природоохранных мер при захоронении (складировании) промышленных, бытовых и иных отходов;

соблюдение экологических норм и правил при использовании недр и переработке минерального сырья, а также требований при добыче и использовании общераспространенных полезных ископаемых; соблюдение норм и правил по применению, хранению, транспортировке и утилизации пестицидов, минеральных удобрений, других химических веществ; освоение капитальных вложений, направленных на природоохранные цели; соблюдение экологических требований в области охраны, воспроизводства и использования животного и растительного мира, а также природоохранного режима особо охраняемых природных территорий; выполнения требований по ввозу в страну и вывоз за ее пределы диких видов животных и растений, находящихся под угрозой исчезновения, их частей и дериватов; 16) организует и осуществляет государственный контроль за соблюдением экологических требований к хозяйственной и иной деятельности независимо от формы собственности; 17) организует работу аналитических лабораторий в области охраны окружающей среды на единой научно-методической основе; 18) в соответствии с законодательством рассматривает дела об административных правонарушениях; 19) согласовывает решения о выдаче лицензий на экспорт и импорт товаров в случаях и порядке, установленном Правительством Республики Казахстан; 20) взаимодействует с общественными объединениями в области охраны окружающей среды; 21) участвует в международном сотрудничестве в области охраны окружающей среды; 22) выполняет иные функции, возложенные на него законодательством.

Для реализации экологических предписаний и применения, законодательных мер, органы Министерства охраны окружающей среды наделены достаточно широким кругом полномочий. Они имеют право: 1) осуществлять лицензирование и согласование лицензий в пределах своей компетенции; 2) в пределах своей компетенции выдавать разрешения на природопользование, в том числе на выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, на захоронение и хранение отходов производства и потребления; 3) осуществлять лабораторно-аналитический контроль деятельности организаций и хозяйствующих субъектов независимо от форм собственности; 4) заключать договоры (контракты) на природопользование, связанные с опасными видами хозяйственной деятельности, выбросами и сбросами загрязняющих веществ в окружающую среду с размещением отходов производства и потребления; 5) в пределах своей компетенции утверждать или

согласовывать нормативы качества окружающей среды и экологические требования по хозяйственной и иной деятельности, в том числе: нормативы воздействия на окружающую среду включая предельно допустимые нормативы выбросов в атмосферу, сбросов в поверхностные и подземные воды, нормативы допустимого объема захоронения вредных веществ и размещения отходов на рельефе местности и в недрах; нормативы платежей за загрязнение окружающей среды, в том числе за выбросы в атмосферу, сбросы в поверхностные и подземные воды, за захоронения вредных веществ и размещение отходов на рельефе местности и в недрах; 6) запрашивать и получать от государственных органов, иных организаций и физических лиц необходимую информацию для осуществления государственной экологической экспертизы, государственного контроля и мониторинга в области охраны окружающей среды и природопользования; 7) в пределах своей компетенции рассматривать дела об административных правонарушениях и налагать административные взыскания, а также предъявлять иски и требования и выступать истцом от имени государства в судебных разбирательствах по делам о нарушениях требований законодательства в области охраны окружающей среды; 8) проводить проверки по вопросам соблюдения природоохранного законодательства и выносить в установленном законодательном порядке предписания об ограничении и приостановлении работы организаций, сооружений и объектов, запрещении их ввода в эксплуатацию, ограничении или приостановлении хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой с нарушениями экологических требований, или вносить предложения о прекращении этой деятельности; 9) в установленном порядке взаимодействовать с международными организациями по вопросам деятельности Министерства; 10) осуществлять иные права, предусмотренные законодательством.

Особое место в системе органов исполнительной власти занимают акиматы районов и городов. Эти органы должны быть наиболее действенны при осуществлении управления в области экологии.

На своей территории они руководят хозяйственной и культурно-бытовой деятельностью. Согласно ст.44 Закона Республики Казахстан "О местных представительных и исполнительных органах Республики Казахстан" в их компетенцию входят: государственный контроль за охраной природы и рациональным использованием природных ресурсов; разработка программ по охране природы, экологическая экспертиза, строительство и реконструкция объектов охраны природы; подготовка

заклучения о запрещении строительства и реконструкции объектов, по которым имеется отрицательное заключение экологической экспертизы; приостановка хозяйственной деятельности или строительство объектов в случаях грубого нарушения экологического законодательства; принятие решения об объявлении природных объектов памятниками природы. Так, акимат города Алматы неоднократно принимал решения, направленные на реализацию целого ряда постановлений Правительства Республики Казахстан по экологической ситуации в городе. Во исполнение постановлений Правительства Республики Казахстан о мерах по улучшению экологической обстановки в городе Алматы, аким г. Алматы принял решение "О мерах по оздоровлению экологической обстановки в городе Алматы". Этим решением предусматривался целый комплекс мероприятий в области организации транспорта в городе, решение градостроительных проблем, охрана рекреационных зон города, вопросы утилизации отходов, очистка выбросов загрязняющих веществ. Основным является то, что эти мероприятия представляют собой часть более широкой программы "Экология - 2010", предусматривающей деятельность городских органов по охране природы в Алматы до 2010 года.

В решении акима г. Алматы заложены вопросы о пересмотре правил планировки и застройки города Алматы с учетом экологических требований. Это, в первую очередь, понимается как создание промышленных и жилых зон города, размещение производственных объектов за чертой населенного пункта. Серьезные позиции в программе отводятся решению транспортной проблеме города. К 2010 году планируется довести удельный вес перевозки населения электротранспортом до 60%. На городское управление ГАИ налагается обязанность за техническим контролем над токсичными выбросами автотранспорта, а также создание целого комплекса условий (плата за въезд, организация движения, посты контроля за выбросами), ограничивающих влияние транспорта на санитарно-курортные зоны города.

Важной проблемой является охрана чистоты водных источников города от загрязнения промышленными, канализационными, бытовыми выбросами. И здесь планируется произвести ревизию всех водозаборных скважин и режим их использования, изучить уровень загрязнения подземных вод города, разработать комплекс мер по реконструкции городских канализационных очистительных сооружений.

Такова общая существующей характеристика системы органов государственного управления в области экологии.

### § 3. Правовое регулирование экологического мониторинга

Одним из важных факторов, обеспечивающих эффективность государственного управления в области экологии, это наличие полной, объективной информации о состоянии и качестве природной среды и степени воздействия на неё. Получение подобной информации составляет содержание самостоятельной функции государства экологический мониторинг.

Мониторинг окружающей среды представляет собой деятельность по наблюдению за состоянием окружающей природной среды и предупреждению о создающихся критических ситуациях, вредных или опасных для здоровья людей и других живых организмов. Такое определение мониторинга окружающей среды дано в Законе Республики Казахстан "Об охране окружающей среды" от 15 июля 1997 г., где положения о мониторинге окружающей среды выделены в отдельную главу (глава 6, ст. 24, 25).

Организация работ по мониторингу природной среды в Республике Казахстан начата с 1972 года, когда была создана Государственная служба наблюдений за уровнем загрязнения природной среды при Госкомгидромете. Содержание экологического мониторинга в то время включало в себя ряд направлений:

- 1) мониторинг атмосферного воздуха и атмосферных осадков;
- 2) мониторинг поверхностных вод;
- 3) мониторинг загрязнения почв пестицидами;
- 4) фоновый мониторинг;
- 5) мониторинг радиоактивного загрязнения природной среды.

В настоящее время государственный мониторинг окружающей среды и природных ресурсов включает в себя; согласно Закону "Об охране окружающей среды":

- 1) наблюдение за состоянием окружающей среды и природных ресурсов, за источниками антропогенного воздействия на них (причем указанные наблюдения проводятся по определенной программе);
- 2) оценку состояния окружающей среды, природных ресурсов и источников антропогенного воздействия на них;
- 3) прогноз изменения окружающей среды, природных ресурсов и источников антропогенного воздействия на них.

Существующая практика управления в области экологии учитывает наличие субъектов негосударственной формы собственности. Поэтому

в действующем законодательстве выделяются государственный экологический мониторинг и производственный экологический мониторинг.

Государственный мониторинг окружающей среды осуществляется Министерством экологии и природных ресурсов через систему стационарных и передвижных станций мониторинга.

Производственный мониторинг является обязанностью юридических лиц - природопользователей - вести мониторинг окружающей среды, учет и отчетность о воздействии осуществляемой ими хозяйственной деятельности на окружающую среду. Средства слежения за окружающей средой, применяемые ими методики должны соответствовать требованиям экологических государственных органов. Данные производственного и экологического мониторинга периодически направляются в Министерство охраны окружающей среды.

Анализируя Закон "Об окружающей охране среды" можно заметить, что в нем присутствует деление на мониторинг окружающей среды и мониторинг природных ресурсов. Более того, специальным законодательством применительно к отдельным объектам окружающей среды устанавливаются положения по ведению мониторинга земель, недр и т.д.

### **Мониторинг лесных экосистем в Республике Казахстан**

Введение лесного мониторинга регулируется Лесным кодексом Республики Казахстан от 8 июля 2003 г. и Положением о структуре, содержании и порядке ведения мониторинга лесных экосистем в Республике Казахстан," утвержденным Постановлением Кабинета Министров Республики Казахстан от 19 октября 1993 г. № 1030.

Согласно ст. 61 Лесного кодекса мониторинг лесных ресурсов представляет собой систему наблюдений, оценки и прогноза состояния и динамики лесного фонда, в целях государственного управления в области охраны и защиты лесного фонда и воспроизводства лесов, пользования лесным фондом, сохранения биологического разнообразия и экологических функций лесов. Указанное выше Положение дает более полное определение лесного мониторинга, определяя его как систему регулярных комплексных наблюдений, оценки, контроля и прогноза состояния лесных экосистем.

Лесной мониторинг преследует следующие цели:

1. Получение постоянно обновляющейся информации о лесном фонде;

2. Многоцелевое использование лесных ресурсов;
3. Прогнозирование изменения состояния лесных экосистем под воздействием естественных и антропогенных факторов;
4. Эффективное управление в области использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов.

Лесной мониторинг осуществляется органами лесного хозяйства, то есть Комитетом лесного и охотничьего хозяйства Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан и его территориальными подразделениями. Для ведения лесного мониторинга государственный орган управления лесным хозяйством наделен следующими функциями, согласно вышеназванному Положению:

" 1. Организация работ по проведению почвенных, геоботанических, лесопатологических и других обследований и изысканий за состоянием лесов;

2. Организация получения аэрокосмической и метеорологической информации, данных о загрязнении окружающей среды;

3. Организация обработки поступающей информации вычислительных центрах, картографирование лесного фонда и разработка мероприятий для снижения негативных воздействий на леса абиотических, биотических и антропогенных факторов;

4. Разработка с участием заинтересованных министерств и ведомств и утверждение методических указаний и инструкций по проведению обследований лесного фонда наземными и дистанционными методами, его картографированию, созданию и ведению банка данных для проведения мониторинга, лесов, созданию тематических лесных карт;

5. Систематическое изучение спроса и потребности в долгосрочной и оперативной информации и тематических картах и оценка состояния лесного фонда, включении в них данных, соответствующих возникающим народнохозяйственным и природоохранным потребностям;

6. Обеспечение систематизации, изучения и хранения статистической и картографической информации о лесном фонде, а также издание подлежащих опубликованию материалов и финансирование работ по проведению мониторинга лесных экосистем".

Органы лесного хозяйства в свою очередь организуют службу мониторинга лесных экосистем. Служба мониторинга лесных экосистем включает:

1. Республиканский центр мониторинга лесных экосистем.
2. Региональные центры мониторинга лесных экосистем.



Республиканский центр мониторинга лесных экосистем осуществляет следующую деятельность по мониторингу лесных экосистем:

1. Создает и ведёт банк данных о лесном фонде;
2. Занимается сбором, обработкой, анализом и передачей информации по охране лесов;
3. Осуществляет контроль за порядком лесопользования и восстановлением лесов, учёт текущих изменений в лесном фонде, вызванных антропогенным воздействием и другими факторами;
4. Снабжает региональные центры информацией, необходимой для ведения регионального мониторинга лесных экосистем;
5. Иную деятельность по лесному мониторингу.

Региональные центры в основном ведут работы по лесному мониторингу каждый в пределах своей территории. Региональные центры имеют свои центры обработки и группы сбора информации, работающие совместно с работниками лесохозяйственных предприятий и службы защиты леса. Обобщенная информация о состоянии лесного фонда ими периодически направляется в Республиканский центр мониторинга лесных экосистем для дальнейшего обобщения и анализа.

Положение о мониторинге лесных экосистем предусматривает, что лесной мониторинг заключается в:

- «1) получение метеоданных, информации о загрязнении воздуха почвы, воды, результатов наземных обследований лесов, сведений об изменениях границ лесного фонда, аэрокосмической информации и др.:
- 2) обработке аэрокосмоснимков, анализе и сопоставлении полученной информации с данными банков статистической и картографической информации, выявлении происшедших изменений в лесном фонде;
- 3) актуализации данных в выделах, не затронутых хозяйственной деятельностью и стихийными бедствиями; внесении изменений в по-выдельный и картографический банки данных;
- 4) перерасчете статистических показателей лесного фонда с учетом происшедших изменений;
- 5) создании различных тематических лесных карт; анализе и прогнозе изменений в лесном фонде, а также разработке мероприятий по минимизации ущерба воздействия от различных факторов».

П.6 Положения о структуре, содержании и порядке ведения мониторинга лесных экосистем в Республике Казахстан, говорит о наземных и дистанционных способах наблюдения за влиянием на лесные

экосистемы. Наземные исследования проводятся на постоянных и временных пробных площадях (полигонах) с широким привлечением информации лесоустроительных организаций; служб охраны и защиты леса, проектных и научных организаций отрасли. Для наиболее эффективной работы представляются метеорологические данные и информация об уровне загрязнения воздушной среды, почвы и снега различными веществами. В качестве дополнительной информации привлекаются топографо-геодезические материалы (в том числе цифровые модели местности), другие материалы о природно-экономических условиях и хозяйственной деятельности. Дистанционные методы наблюдения осуществляются с использованием аэрокосмических средств фотографической, многоспектральной сканерной, тепловой инфракрасной и радиолокационной съемок различного разрешения.

Мониторинг лесов имеет свою внешнюю форму выражения в соответствующей документации, а именно в:

1. тематических картах состояния лесного фонда, его распределения лесовладельцам, площадям, породам, типам лесов и другие;
2. текстовых и статистических материалах о наличии, состоянии и оценки лесного фонда.

## **Мониторинг недр Республики Казахстан**

Ведение мониторинга недр регулируется Указом Президента Республики Казахстан, имеющим силу закона, "О недрах и недропользовании" от 27 января 1996 г, а также Положением о государственном мониторинге недр Республики Казахстан, утвержденным Постановлением Правительства Республики Казахстан от 27 января 1997 г. № 106.

Государственный мониторинг недр - система наблюдений за состоянием недр для обеспечения рационального использования государственного фонда недр и своевременного выявления их изменений, оценки, предупреждения и устранения последствий негативных процессов (ст. 56 Указа). Рассмотрим, что же представляет собой мониторинг недр, отталкиваясь от таких положений, которые раскрывают объект мониторинга недр, его субъектов, цели и задачи, виды, содержание, систему и методы мониторинга недр.

Объектом государственного мониторинга недр являются недра Республики Казахстан и происходящие в них процессы. Если более детально подходить к определению объектов мониторинга, то к ним относятся природные и природно-техногенные системы, включая горнорудные районы, нефтегазоносные провинции, бассейны подземных вод, месторождения полезных ископаемых, в том числе подземных вод, водоносные комплексы и горизонты, водоупорные толщи, геологические тела с протекающими в них геологическими процессами (карст, суффозия, эрозия и т.п.), геофизические, сейсмические гравитационные и другие поля, участки недропользования и загрязнение недр, горные выработки и водозаборы др.

Государственный мониторинг осуществляет Комитет геологии и охраны недр Министерства энергетики и минерального сырья Республики Казахстан и его территориальные подразделения. Иные министерства, государственные комитеты и центральные исполнительные органы, юридические и физические лица, располагающие материалами о состоянии и использовании недр обязаны передавать их в Комитет геологии и охраны недр.

В системе Комитета геологии и охраны недр организуется служба государственного мониторинга недр. Она включает службу наблюдений и информационно-аналитические центры республиканского, территориального уровней.

Служба государственного мониторинга недр наделена определенными правами и обязанностями, которые описаны в разделе 4 Положения о государственном мониторинге недр Республики Казахстан. В частности, служба государственного мониторинга недр имеет право требовать от государственных органов управления, юридических и физических лиц, чья деятельность связана с недропользованием или иным воздействием на недра, информацию о состоянии недр и недропользования; осуществлять методическое руководство и контроль за ведением мониторинга недропользователями и иные права, а также такие обязанности, как ведение систематических наблюдений за состоянием недр и недропользования, их обобщение, анализ и прогноз изменения.

Целью государственного мониторинга недр является информационное обеспечение рационального использования государственного фонда недр, включая подземные воды, а также управление недропользованием и охраной недр.

Основными задачами государственного мониторинга недр является:

- наблюдение за состоянием недр;
- оценка состояния недр и недропользования;
- составление прогнозов изменения состояния недр;
- разработка рекомендаций по предотвращению, ослаблению или ликвидации негативных последствий изменения состояния недр;
- предоставление информации о состоянии недр и недропользовании, факторах, оказывающих негативное воздействие на них, а также возможных чрезвычайных ситуациях, связанных с изменением состояния недр;
- контроль и оценка эффективности мероприятий по предотвращению вредного воздействия на недра, а также экологическому оздоровлению недр и их рациональному использованию.

В зависимости от сферы территориального изучения государственный мониторинг недр подразделяется на следующие виды:

1. Локальный мониторинг, который ведется в пределах отдельной природно-техногенной системы, включающей участки недропользования, разведки месторождений полезных ископаемых (карьеры, шахты, скважины, водозаборные сооружения, полигоны захоронения, водопонизительные установки и др.), участки загрязнения недр, урбанизированные территории, массивы и др.

2. Региональный мониторинг, который ведется на территории отдельных природных систем с учетом геолого-структурных, гидрогеологических, инженерно-геологических и других особенностей, административных, экономических, экологических и других границ, комплекса природных и техногенных факторов, оказывающих влияние на состояние недр.

3. Республиканский мониторинг, который ведется на всей территории Республики Казахстан, включая шельф, с выделением крупных регионов, имеющих общегосударственное значение.

Содержание государственного мониторинга недр составляют: систематические наблюдения за состоянием недр и их отдельных компонентов, за происходящими в них процессами; получение, обобщение, анализ данных и выявление протекающих в недрах изменений под воздействием, природных и техногенных факторов; прогноз изменения состояния недр с целью выработки мероприятий по их рациональному использованию и охране, снижению отрицательного воздействия техногенных факторов, включая выбор рациональных способов обработки месторождений полезных ископаемых и др.; определение предельно

допустимых техногенных нагрузок на недра; обоснование средств защиты недр и инженерных сооружений.

Состояние недр и протекающих в них процессов характеризующихся по комплексу количественных и качественных показателей (уровень, температура, химический и газовый состав подземных вод, гранулометрический состав, пористость, плотность, водопроницаемость и др.) В целом состав показателей, частота и объем наблюдений определяются методическими указаниями и рекомендациями и устанавливаются в процессе проектирования государственного мониторинга недр.

Так как государственный мониторинг недр представляет собой систему наблюдений, то можно отметить и существование определенных подсистем мониторинга недр. Система мониторинга недр включает в себя следующие подструктуры:

1. Государственный мониторинг загрязнения горных пород, включая зону аэрации.
2. Государственный мониторинг месторождения твердых полезных ископаемых, нефти и газа.
3. Государственный мониторинг подземных вод.
4. Государственный мониторинг опасных процессов, включая экзогенные и эндогенные.
5. Государственный мониторинг полигонов захоронения вредных веществ, радиоактивных отходов и сброса сточных вод в недра, подземные сооружения.
6. Государственный мониторинг недропользования.

В системе государственного мониторинга недр создается государственный информационный банк данных о состоянии недр и недропользования.

Для ведения мониторинга недр создается наблюдательная сеть, которая включает государственную сеть наблюдений, ведомственные частные сети, а также сети местных исполнительных органов.

В Положении о государственном мониторинге недр раскрываются некоторые особенности каждого вида наблюдательных сетей, а именно:

1. Определяются следующие виды государственной наблюдательной сети:
  - фоновая, предназначенная для изучения естественного состояния недр, включая подземные воды и опасные геологические процессы, как эталона при оценке техногенных изменений;

- региональная, предназначенная для изучения региональных особенностей состоянием недр, в том числе подземных вод и опасных геологических процессов, их природных аномалий и негативных проявлений под влиянием техногенеза;
- локальная, предназначенная для детального изучения техногенных изменений состояния недр на важных и социально-экономическом отношении участках с наиболее сложными гидрогеологическими, инженерно-геологическими и горнотехническими условиями при комплексном воздействии на них техногенных факторов.

2. Ведомственная наблюдательная сеть включает пункты наблюдений, предназначенные для изучения состояния недр, включая подземные воды и опасные геологические процессы, при решении задач данного ведомства.

3. Частная наблюдательная сеть создается в соответствии с лицензионными контрактными условиями на недропользование (природопользование) в пределах выделенного недропользователю (природопользователю) земельного, геологического и горного отводов и предназначена для оперативного выявления и изучения техногенных изменений состояния недр, в том числе подземных вод, и развития опасных геологических процессов.

4. Сеть наблюдений местных исполнительных органов создается в пределах городских и других территорий для выявления, изучения изменений состояния недр под воздействием застройки, подземных коммуникаций и других инженерных сооружений.

Для ведения государственного мониторинга недр используются дистанционные аэрокосмические (аэрогеологические и др.), наземные стационарные и передвижные средства и методы наблюдений, данные съемочных (геологических, гидрогеологических, инженерно-геологических, геоэкологических и др.), радиогидролитно-химических, специальных гамма-спектрометрических и других геоэкологических исследований, разведочных работ, а также фондовые геологические материалы, результаты наблюдений на ведомственных, частных и иных сетях наблюдений. Картографической базой государственного мониторинга недр являются топографические, геологические и гидрогеологические, инженерно-геологические, геоэкологические и иные специальные карты.

## Мониторинг земель

Исходя из общего определения мониторинга окружающей среды можно дать следующее понятие мониторингу земель: мониторинг земель - система наблюдений за состоянием земельного фонда Республики Казахстан. Объектом мониторинга являются все земли Республики Казахстан независимо от каких-либо факторов, а именно таких, как форма собственности, целевое назначение, характер использования земель.

Мониторинг земель включает:

1. Систематические наблюдения (съёмки, обследования, изыскания) за состоянием земель.
2. Выявление происходящих в них изменений.
3. Оценка и анализ происходящих изменений земель.
4. Выработка рекомендаций по предупреждению и устранению последствий негативных процессов.
5. Разработка прогноза качественного состояния земель на определенный период времени.
6. Организация банка данных о земле.

Порядок ведения мониторинга земель выделяет 4 вида процессов, которые оказывают влияние на состояние земель:

1. Эволюционные процессы, связанные с естественно историческими процессами развития.

2. Циклические процессы, связанные с суточными, сезонными, годовыми и иными временными периодами изменений природного характера.

3. Антропогенные процессы, связанные с человеческой деятельностью.

4. Чрезвычайные ситуации, связанные с авариями, катастрофами, стихийными и экологическими бедствиями и т. д.

Мониторинг земель ведется центральным исполнительным органом по управлению земельными ресурсами и его органами на местах, а также областными исполнительными органами. Таким центральным исполнительным органом по управлению земельными ресурсами является Агентство по управлению земельными ресурсами Республики Казахстан. Порядок ведения мониторинга земель в Республике Казахстан устанавливает следующие функции Агентства по управлению земельными ресурсами и его органов на местах:

- организация проведения работ, изысканий и обследований, необходимых для ведения мониторинга земель;
- разработка и утверждение методических указаний и инструкций, нормативов и стандартов документации, необходимой для ведения мониторинга земель;
- организация и координация проведения мониторинга земель;
- обеспечение соблюдения совместимости данных мониторинга земель со сведениями мониторинга других природных сред;
- контроль за ведением мониторинга земель местными исполнительными органами по управлению земельными ресурсами и производственными подразделениями системы центрального исполнительного органа по управлению земельными ресурсами;
- подбор, систематизация и обобщение материалов о состоянии земель по крупным природным комплексам, областям и республике в целом;
- иные функции.

Согласно Постановления Правительства "Об утверждении порядка ведения мониторинга земель в Республике Казахстан", утвержденного 17 сентября 1997 г., мониторинг земель имеет свою структуру, и делится на следующие виды:

1. В зависимости от категории земель:

- 1) мониторинг земель сельскохозяйственного назначения;
- 2) мониторинг земель населенных пунктов (городов, поселков и сельских населенных пунктов);
- 3) мониторинг земель промышленности, транспорта, связи, обороны и иного несельскохозяйственного назначения;
- 4) мониторинг земель особо охраняемых природных территорий;
- 5) мониторинг земель лесного фонда;
- 6) мониторинг земель водного фонда;
- 7) мониторинг земель запаса.

2. В зависимости от территориального охвата:

- 1) республиканский мониторинг земель - охватывает всю территорию Республики Казахстан,
- 2) региональный мониторинг земель - охватывает территории, ограниченные физико-географическими, административными, экономическими и иными границами;
- 3) локальный мониторинг земель - ведется на территориальных объектах ниже регионального уровня, вплоть до отдельных земельных



участкови элементарных структур ландшафтно-экологических комплексов.

Содержание мониторинга земель составляет систематическое наблюдение за:

- а) состоянием земельных участков, угодий, полей;
- б) развитием процессов, связанных с изменением плодородия почв, загрязнением почв, изменением других свойств почв;
- в) развитием процессов, связанных с изменением состояния растительного покрова природных кормовых угодий, темпами деградации и восстановления, уровнем накопления токсичных химических элементов и радионуклидов, а также степенью устойчивостью их к антропогенным нагрузкам;
- г) состоянием береговых заливов, линий морей, озер, рек, водохранилищ, лимитов, гидротехнических сооружений;
- д) состоянием населенных пунктов, а также других земель промышленных объектов.

Собственники земельных участков и землепользователи, первичные данные о состоянии земельных угодий, полей, участков, получаемые непосредственных наблюдениях, представляют районному комитету по управлению земельными ресурсами одновременно с отчетом о происшедших изменениях в составе земель за отчетный период. Комитет по управлению земельными ресурсами района обобщает представленные данные и одновременно с отчетом о наличии, качественном состоянии и использовании земель направляет их районному исполнительному органу и областному комитету по управлению земельными ресурсами. По результатам обобщения и оценки представленных данных, а также полученных по материалам новых съемок, обследований, изысканий сведений о состоянии земельного фонда комитет по управлению земельными ресурсами области направляет областному исполнительному органу и Агентству по управлению земельными ресурсами Республики Казахстан обобщает полученные предложения, а также сведения о состоянии заинтересованными центрально-исполнительными органами, осуществляющими руководство соответствующими отраслями государственного управления, и на их основе разрабатывает программу ведения мониторинга земель в республике, определяет территориально-зональную сеть пунктов наблюдений за состоянием земель. Территориально-зональная сеть мониторинга включает стационарные и полустационарные пункты наблюдения за состоянием земель

Стационарные пункты наблюдений создаются для систематического получения информации о состоянии земель с заданной полнотой и точностью. К таким пунктам относятся стационарные площадки, ключевые участки и полигоны. Полустационарные пункты наблюдений (полустационарные площадка, профиль) организуются в зависимости от конкретных условий и целей работы. Наблюдения на них проводятся периодически с интервалом в 3, 5, 10 и более лет.

Для получения информации по мониторингу земель используются материалы:

- 1) дистанционного зондирования (съемок и наблюдений с космических аппаратов, с высотных самолетов, с помощью средств малой авиации и др.)
- 2) наземных съемок (почвенных, геоботанических и наблюдений на пунктах территориально-зональной сети;
- 3) фондовых данных (карт, картограмм, схем, табличных и других материалов).

В зависимости от сроков и периодичности проведения осуществляются следующие группы наблюдений земель:

- 1) базовые (исходные, фиксирующие состояние объектов наблюдения на момент начала ведения мониторинга земель);
- 2) оперативные (фиксирующие текущие изменения);
- 3) периодические (через год и более).

Документация по мониторингу земель включает базовые и отчетные документы. В базовых документах фиксируется исходное (фоновое) состояние регионального объекта или земельного участка. К базовым документам относятся исходные тематические карты состояния земель, картографические материалы и собранные сведения о качественном состоянии земель. Отчетными документами являются унифицированные формы, таблицы с отражением в них фиксируемого изменения состояния земель. Таковы положения о мониторинге недр, земель, лесов, установленные специальным законодательством Республики Казахстан.

#### **§ 4. Нормирование качества окружающей среды**

Одной из важных функций государственного управления в области экологии является установление нормативов качества окружающей среды. Можно сказать, что управленческий процесс базируется и начинается с установления экологических нормативов.

В.В. Петров, характеризуя стандарты качества окружающей среды, подчеркивал: «Это единые, отвечающие достигнутому уровню научно-технического прогресса требования, правила, нормативы, предъявляемые компетентными органами государства к состоянию окружающей среды, к деятельности производственно-хозяйственных и иных объектов».<sup>39</sup> Позже В.В. Петров дополняет и уточняет свою формулировку: «Нормирование качества окружающей среды представляет собой деятельность по установлению нормативов предельно допустимых воздействий человека на окружающую среду».<sup>40</sup>

В настоящий период практики и ученые понимают, что нельзя полностью ликвидировать вредное влияние отходов хозяйственной деятельности человека на природу. Но можно добиться постепенного снижения этого воздействия, путем установления определенного равновесия между загрязнением природной среды и нормальным её функционированием, позволяющим избежать нарушения природного баланса. Это задача и возлагается на экологические нормативы.

Согласно ст. 35 Закона "Об охране окружающей среды" нормирование качества окружающей среды ставит целью установление научно-обоснованных предельно допустимых норм воздействия на окружающую среду, гарантирующих экологическую безопасность и охрану здоровья населения, обеспечивающих предотвращение загрязнения окружающей среды, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов».

Введение экологических нормативов позволяет решить следующие задачи:

1) Нормативы позволяют определить степень воздействия человека на окружающую среду. Мониторинг окружающей среды строиться не только на наблюдении за природой. Данное наблюдение должно быть предметно, оно должно с помощью технических показателей определить степень загрязнения воздуха, воды и т.д.

2) Нормативы позволяют осуществлять государственным органом контроль за деятельностью природопользователей. Экологический контроль проявляется в том, что определяется не как загрязняется природа, а какой уровень загрязнения, превышает ли он установленные нормативы.

3) Экологические нормативы служат основанием для применения мер ответственности в случае их превышения. Зачастую экологические нормативы служат единственным критерием в привлечении виновного

<sup>39</sup>Петров В.В. Экологическое право. М., 1981. с. 109

<sup>40</sup>Петров В.В. Экологическое право России, М., 1995. с. 197

лица к ответственности. К примеру, предприятие имеет разрешение на выброс отходов, поэтому сам факт загрязнения природы не является основанием для привлечения к ответственности. Но в случае, если предприятие превысило установленный норматив по отходам, его можно привлечь к ответственности.

Следует отметить, что нормативы по охране окружающей среды применялись на практике еще до окончательного формирования экологического законодательства как самостоятельной отрасли. Организационно-методической базой для разработки многочисленных экологических стандартов послужил утвержденный Госстандартом ССР ГОСТ "Система стандартов в области охраны природы и улучшения использования природных ресурсов".<sup>41</sup> На основе данного ГОСТа были разработаны стандарты для каждого объекта природы. Так можно назвать утвержденные Министерством экологии и биоресурсов "Правила охраны поверхностных вод Республики Казахстан", РНД 1.01.03.94, (Алматы, 1994), ГОСТ 17.2.3.02-78 "Охрана природы. Атмосфера", ГОСТ 17.1.3.13-86 "Охрана природы. Гидросфера" и т.д. На сегодняшний день в Республике Казахстан установлены только для атмосферного воздуха нормативы предельно допустимых концентраций для 200 наименований вредных веществ и около 30 их соединений.

Учитывая, что введение экологических нормативов оправдало себя на практике, законодатель пошёл по пути включения их в Закон "Об охране окружающей среды". В ст. 36 закреплены следующие виды экологических нормативов:

нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ в окружающей среде;

нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду;

нормативы предельно допустимых уровней шума, вибрации, магнитных полей и иных вредных физических воздействий;

нормативы предельно допустимого уровня радиационного воздействия;

предельно допустимые нормы применения агрохимикатов в сельском и лесном хозяйстве;

нормативы охранных, санитарно-защитных и иных защитных зон.

<sup>41</sup>ГОСТ 17.0.0.01. - 76. - М.. Изд-во стандартов, 1976

Нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ в окружающей природной среде (ПДК) определяются как максимальные концентрации вредных веществ в природной среде, отнесенные к определенному периоду осреднения и при периодическом воздействии или на протяжении всей жизни человека, не оказывающие на него и на окружающую среду в целом вредного воздействия.<sup>42</sup> Нормативы ПДК являются едиными на всей территории Республики Казахстан. Они разрабатываются Министерством здравоохранения. При установлении нормативов ПДК учитываются два типа показателей загрязнения природы - максимально разовые предельно допустимые концентрации и среднесуточные предельно допустимые концентрации. Первый определяет степень кратковременного воздействия вредных веществ на нормальное функционирование организма человека. Второй - допустимую степень загрязнения окружающей среды, которая при длительном периоде воздействия на человеческий организм не вызывает возникновения изменений в состоянии здоровья человека. За основу классификации нормативов ПДК вредных веществ в нашей республике учитывают четыре уровня загрязнения окружающей среды - отсутствием влияния, раздражения, хроническое заболевание, острое заболевание. Указанные уровни разработаны Всемирной организацией здравоохранения.

Законодательство предусматривает положение, согласно которому в необходимых случаях для некоторых районов устанавливаются более строгие нормативы отдельно допустимых веществ. Такие нормативы устанавливаются применительно к тем районам, в котором ввиду неблагоприятных природных условий наблюдается значительное загрязнение окружающей среды или данная территория является курортной или рекреационной зоной.

Предельно допустимые выбросы загрязняющих веществ в окружающую среду (ПДВ) - это количество вредных веществ, выбрасываемых в единицу времени, которое в совокупности от выбросов источников вредных веществ по определенному региону или населенному пункту не создает концентрацию данных веществ, превышающую установленный норматив ПДК. Нормативы ПДВ разрабатываются предприятиями, на основе данных об общем фоновом уровне загрязнения вредными веществами окружающей среды данного региона. Фоновый уровень по каждому виду вредного

<sup>42</sup>Справочник по охране природы М., 1980. с. 144

вещества сообщается предприятию гидрометеослужбой данного района, которая ведет мониторинг окружающей среды. Для разработки нормативов ПДВ предприятия привлекают научно-исследовательские институты. Затем данные нормативы сообщаются органам экологии и природных ресурсов, которые проверяют правильность разработки нормативов ПДВ и в последствии осуществляют контроль за их соблюдением.

Предельно допустимые уровни шума, вибрации, магнитных полей и иных вредных физических воздействий (ПДУ) разрабатываются и устанавливаются органами здравоохранения республики и измеряются в децибелах.

Обычный бытовой шум допускается в объеме 20 децибел, болезненные ощущения у человека появляются при шуме в 90 децибел.

Магнитные поля, электромагнитные излучения, радиационное воздействие также пагубно влияет на здоровье человека и окружающую среду. Данные нормативы разрабатываются Министерством здравоохранения и измеряются в микрорентген в час. В Министерстве экологии и природных ресурсов существует отдел радиационной безопасности, который осуществляет контроль по двум направлениям: естественная радиация, то есть и земное излучение, и искусственная радиация, как результат человеческой деятельности. Отчасти вопросы нормирования предельно допустимого уровня радиации (ПДР) предусмотрены в Законе Республики Казахстан "Об использовании атмосферной энергии", принятого 14 апреля 1997г.<sup>43</sup> и в законе "О радиационной безопасности".

Предельно допустимые нормы использования агрохимикатов в сельском и лесном хозяйстве (ПДП) устанавливаются применительно к пестицидам, минеральным удобрениям, средствам защиты и химическим стимулятором роста растений. Данные нормативы также разрабатываются Министерством здравоохранения и согласуются с Министерством сельского хозяйства. Они регулируют уровень применения пестицидов, при котором остаточное количество химических соединений в воде, почве, в продукции сельского хозяйства, при потреблении человеком не оказывают влияние на его здоровье. Министерством здравоохранения в результате контроля за правильным применением нормативов ПДП введена обязательная сертификация продукции (производимая на территории Казахстана

<sup>43</sup>Юридическая газета, 1997. 23 апреля № 17

или ввозимая на территорию Казахстана) на предмет соответствия экологическим нормативам (ст. 43 Закона "Об охране среды").

В действующем экологическом законодательстве также предусмотрены нормативы охранных, санитарно-защитных и иных защитных зон. Виды данных зон находят широкое применение вокруг промышленных, военных и иных объектов, которые оказывают негативное влияние на экологическое состояние окружающей природной среды. Данные нормативы (их протяженность) устанавливаются в зависимости от вредности выбросов данных предприятий. Другой вид санитарно-защитных зон устанавливается вокруг заповедников, заказников, национальных парков, памятников природы и регулируется законодательством об особо охраняемых территориях.

## **§ 5. Правовое регулирование экологической экспертизы**

Следующей функцией управления государством в области экологии является проведение экологической экспертизы. В действующем законодательстве организации и правовому регулированию экологической экспертизы посвящена отдельная глава 11 Закона "Об охране окружающей среды", а также 18 марта 1997 года был принят Закон "Об экологической экспертизе".

В названном законе дано следующее определение экологической экспертизе - это установление соответствия намечаемой хозяйственной и иной деятельности экологическим требованиям и определение допустимости объекта экологической экспертизы в целях предупреждения возможных неблагоприятных воздействий этой деятельности на окружающую природную среду и связанных с ними социальных, экономических и иных последствий реализации объекта экологической экспертизы.

Из данного определения вытекают основные цели и задачи экологической экспертизы. К ним следует отнести:

1) предотвращение возможных негативных последствий реализации планируемой управленческой, хозяйственной, инвестиционной и иной деятельности на здоровье населения окружающую среду;

2) оценка соответствия экологическим требованиям планируемой управленческой, хозяйственной, инвестиционной и иной деятельности на стадиях, предшествующих принятию решения об их реализации, а также в процессе их строительства и реализации;

3) обеспечение экспертной оценки прогнозируемых изменений экологической обстановки вследствие размещения и развития производственных сил.

Что же является предметом рассмотрения экологической экспертной комиссии?

Ст.6 Закона "Об экологической экспертизе" дает следующий перечень объектов экспертизы - это:

1. Предплановая, предпроектная и проектная документация, договоры, контракты, включая международные, касающиеся вопросов природопользования.

2. Проекты законодательных и иных нормативных правовых актов, намечаемых к принятию в Республике Казахстан, влияющих на окружающую среду и здоровье населения.

3. Материалы оценки соблюдения природопользователем требований по охране окружающей среды и здоровья населения (экологический аудит) при осуществлении хозяйственной деятельности.

4. Документация, представленная для экологического обоснования при получении лицензий и сертификатов в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды.

5. Материалы комплексного обследования участков территорий в целях последующего придания им особого правового статуса (объекты природно-заповедного фонда, зоны экологического неблагополучия и так далее).

В проведении экологической экспертизы участвует широкий круг субъектов. Основной государственный орган, на который возлагается обязанность проведения экспертизы - Главное управление государственной экологической экспертизы и радиационной экологии Министерства охраны окружающей среды и его органы на местах. К проведению государственной экологической экспертизы Министерством охраны окружающей среды могут быть привлечены министерства, ведомства, иные центральные и местные исполнительные органы, участвующие в отношениях по охране окружающей среды и природопользованию. К этому процессу также привлекаются научные учреждения и создаваемые ими эколого-экспертные органы. В проведении экологической экспертизы могут принять участие общественные экологические объединения и отдельные граждане. И, наконец, субъектами экологической экспертизы выступают



заказчики документации, подлежащие экологической экспертизе. В определенных случаях, на наш взгляд, своеобразным субъектом экологической экспертизы выступает Правительство Республики Казахстан. К примеру, когда это касается решения вопросов взаимодействия с иностранными государственными при необходимости проведения государственной экологической экспертизы объектов и комплексов, находящихся на территории этих государств и затрагивающих интересы Республики Казахстан.

Большое внимание уделено в Законе "Об экологической экспертизе" компетенции Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан как центрального исполнительного органа Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды, который:

1. Имеет исключительное право на проведение государственной экологической экспертизы.

2. Организует и проводит государственную экологическую экспертизу.

3. Осуществляет координацию эколого-экспертной деятельности в Республике Казахстан, методическое руководство в государстве по вопросам проведения экологической экспертизы, независимо от подчиненности и форм собственности.

4. Разрабатывает и утверждает в установленном порядке инструктивно-методические документы по проведению оценки воздействия на окружающую среду и государственной экологической экспертизы, включая порядок ее проведения.

5. Согласовывает и утверждает документы, регламентирующие хозяйственную и иную деятельность в части наиболее полного учета в ней экологических требований.

6. Координирует научные исследования по проблемам оценки воздействия на окружающую среду в области экологической экспертизы.

7. Осуществляет контроль и координацию соответствующих министерств, ведомств и организаций в части обеспечения выполнения требований природоохранных норм и правил при разработке предплановой, предпроектной и проектной документации.

8. Взаимодействует с эколого-экспертными органами других государств с целью проведения консультаций, совместных экологических экспертиз, обмена научными и методическими разработками, привлечения иностранных специалистов к таким работам.

9. Осуществляет выдачу лицензий в установленном порядке на природоохранное проектирование, нормирование и работы в области экологической экспертизы.

10. Определяет персональный состав экспертных комиссий, привлекает для работы в них в качестве внештатных экспертов наиболее компетентных отечественных и зарубежных ученых и специалистов, представителей министерств, государственных комитетов и иных центральных и местных исполнительных органов, общественных объединений и природоохранных движений.

11. Иные функции в соответствии с законодательством.

Как отмечалось выше, основной орган, осуществляющий государственную экологическую экспертизу - Главное управление государственной экологической экспертизы и рациональной экологии и его органы на местах. Если говорить о тех, кто проводит экологическую экспертизу, более подробно, то можно сказать, что для этого существуют экспертные подразделения и государственные эксперты, создаются экспертные комиссии.

Экспертные подразделения существуют при государственной экологической экспертизе центрального исполнительного органа и его органах на местах. Руководители экспертных подразделений независимы при организации и проведении экологической экспертизы и руководствуются в своей деятельности действующим законодательством РК. Закон РК "Об экологической экспертизе" наделяет их следующими правами;

создавать эколога-экспертные комиссии и группы и иные формирования, привлекать к участию высококвалифицированных отечественных, зарубежных специалистов и ученых, юридических лиц на договорной основе;

осуществлять контроль за деятельностью экспертных подразделений;

возглавлять советы экологической экспертизы, организовывать их деятельность;

определять методы проведения экспертизы;

подписывать заключения экологической экспертизы;

запрашивать дополнительные материалы, необходимые для проведения экспертизы;

отклонять предоставленные на экологическую экспертизу материалы, не соответствующие необходимым нормам и правилам;

иные полномочия в соответствии с законодательством.

**Экспертная комиссия** образуется для проведения экологической экспертизы конкретного объекта органом, имеющим право назначать, инициировать и проводить государственную или общественную экологическую экспертизу (то есть Министерством охраны окружающей среды и его территориальными подразделениями, а также субъектами общественной экологической экспертизы). В составе экспертной комиссии образуются группы по различным направлениям экспертных исследований. Результаты своей деятельности экспертная комиссия излагает в сводном заключении. Порядок деятельности экспертной комиссии определяется органом, создавшим экспертную комиссию.

**Государственные экологические эксперты** - это лица, имеющие специальные познания, обладающие достаточным опытом, необходимым для проведения государственной экологической экспертизы. Такие лица привлекаются экспертным органом. При этом государственными экологическими экспертами не могут быть лица, которые представляют заказчика документации или разработчика объекта экологической экспертизы, а также лица, состоящие с заказчиком в договорных или трудовых отношениях.

Государственные экологические эксперты наделены определенными правами и обязанностями, а также несут ответственность за выполненную ими экспертизу. В частности, государственный экологический эксперт имеет право требовать необходимые для экспертизы документы и материалы, дополнительно привлекать специалистов, формировать особое мнение по проведенной экспертизе и т.д. К числу обязанностей экологического эксперта относят такие, как обеспечение комплексного, объективного и качественного проведения экспертизы, соблюдение требований законодательства при проведении также иные обязанности. Для деятельности экологических экспертов установлены также определенные гарантии, а именно запрещение какого-либо вмешательства в деятельность экологического эксперта в судебном и административном порядке с возмещением причиненного ущерба.

**Заказчики** документации, подлежащие экологической экспертизе обладают определенными правами и обязанностями, предусмотренные ст.ст.35,36, а именно:

1) такими правами, как:

- право представлять письменные или устные пояснения, замечания и предложения относительно экспортируемых объектов или отдельным проработкам и обоснованиям объектов экспертизы;
- знакомится с предварительными и окончательными выводами экологической экспертизы;
- заявлять о целесообразности проведения дополнительной, повторной или контрольной экологической экспертизы;
- своевременно вносить коррективы, изменения, не требующие детальных исследований и расчетов;
- расторгать договоры при оказании общественных экспертных услуг в случаях нарушений действующего законодательства Республики Казахстан, условий договора либо их прав;
- предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного нарушением действующего законодательства Республики Казахстан при проведении экологической экспертизы.

2) и такими, обязанностями, как:

- обеспечивать качественную подготовку и представление на экологическую экспертизу необходимых материалов;
- представлять субъектам экологической экспертизы необходимые материалы и консультации, сведения, расчеты, дополнительные разработки в отношении экспертируемых объектов;
- принимать решения относительно дальнейшей реализации объекта экспертизы с учетом общественного мнения;
- оплачивать в установленном порядке экспертную работу;
- выполнять указания, рекомендации экологической экспертизы, изложенные в экспертном заключении, своевременно устранять недостатки и просчеты;
- в установленные экспертными органами сроки представлять проекты на повторную экологическую экспертизу.

Законом Республики Казахстан "Об экологической экспертизе" определены 2 вида экологической экспертизы:

1. Государственная экологическая экспертиза-вид деятельности центрального исполнительного органа Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды и его подразделений на местах.

2. Общественная экологическая экспертиза - вид деятельности, осуществляемой на добровольных началах экспертными комиссиями, создаваемыми по инициативе отдельных групп населения, общественных

объединений и научных организаций для экологической оценки любых видов государственной деятельности. Она может осуществляться независимо от проведения по тем же объектам экологической экспертизы.

В чем отличие государственной экологической экспертизы от общественной экологической экспертизы?

### 1. По субъектам:

Государственная экологическая экспертиза проводится центральным исполнительным органом Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды и его подразделениями на местах. Проведение государственной экологической экспертизы осуществляется:

а) штатными сотрудниками экспертных служб центрального исполнительного органа Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды и его подразделений на местах;

б) экспертными комиссиями, создаваемыми центральными исполнительным органом Республики охраны окружающей среды и его подразделениями на местах с привлечением внештатных экспертов;

в) межотраслевыми экспертными комиссиями, создаваемыми центральным исполнительным органом Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды.

- Общественная экологическая экспертиза осуществляется на добровольных началах экспертными комиссиями, создаваемыми по инициативе отдельных групп населения, общественных объединений и научных организаций. Органы управления общественных объединений в области экологической экспертизы осуществляют проведение экологической экспертизы согласно уставам и положениям о них в соответствии с действующим законодательством Республики Казахстан.

### 2. По характеру обязательности:

Государственная экологическая экспертиза носит обязательный характер и должна предшествовать принятию правовых, организационных и хозяйственных решений в части природопользования и воздействия на окружающую среду и здоровье населения. Без положительного заключения государственной экологической экспертизы реализация проекта запрещается. Выводы и предложения заключения государственной экологической экспертизы после его принятия центральным исполнительным органом Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды являются

обязательными для исполнения всеми юридическими и физическими лицами.

Общественная экологическая экспертиза может проводиться по усмотрению лица, которое будет осуществлять ту или иную хозяйственную деятельность. Заключение общественной экспертизы носит информационный и рекомендательный характер.

3. По процедуре проведения:

Процедура государственной экологической экспертизы включает (ст. 24):

- 1) регистрацию заявления о проведении государственной экологической экспертизы;
- 2) предварительную экспертизу (предэкспертизу), заключающуюся в проверке наличия и полноты переданных на экспертизу необходимых материалов, реквизиты, включая оценку воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной деятельности, и установлении их соответствия действующему законодательству Республики Казахстан и нормативным требованиям;
- 3) основную стадию экспертизы, предусматривающую необходимый уровень экспертизы, аналитическую обработку материалов, проведение сравнительного анализа и частных оценок степени экологической опасности планируемой либо осуществляемой деятельности, достаточности и достоверности обоснованной реализации объектов экспертизы;
- 4) заключительную стадию экспертизы, включающую обобщение отдельных экспертных оценок и результатов экологической экспертизы, подготовку экспертного заключения с выводами о согласовании материалов или их отклонении.

Процедура общественной экологической экспертизы включает:

- 1) государственную регистрацию проведения общественной экологической экспертизы;
- 2) заявление о ее начале в средствах массовой информации (в заявлении сообщается инициатор проведения общественной экологической экспертизы, сведения о местонахождении общественного экспертного формирования и объектах экологической экспертизы);
- 3) подготовку заключения общественной экологической экспертизы; сообщение о результатах массовой информации.

#### 4. По срокам проведения:

Для государственной экологической экспертизы установлен срок проведения до трех месяцев с возможным продлением в зависимости от объема и сложности рассматриваемой документации, но не более шести месяцев. Продление срока проведения государственной экологической экспертизы свыше шести месяцев осуществляется по просьбе заказчика документации и при наличии его гарантий на дополнительную оплату экспертных работ.

Для проведения общественной экологической экспертизы срок не устанавливается, следовательно, он может быть определен по усмотрению заказчика и экспертной комиссии, которая проводит экологическую экспертизу.

#### 5. По источнику финансирования:

- Государственная экологическая экспертиза финансируется за счет средств республиканского и местного бюджетов, платежей за проведения экспертных работ, а также предусмотренных на эти цели средств фондов охраны природы.

Общественная экологическая экспертиза финансируется за счет собственных средств общественных экономических объединений и фондов или на общественных началах.

Результаты экспертной комиссии оформляются в виде заключения.

**Заключение государственной экологической экспертизы** - документ, в котором содержатся выводы о допустимости и возможности принятия решения по реализации объектов экологической экспертизы. Выводы и предложения заключения государственной экологической экспертизы после его принятия центральным исполнительным органом Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды являются обязательными для исполнения всеми юридическими и физическими лицами. При отрицательном заключении государственной экологической экспертизы заказчик обязан обеспечить их доработку в соответствии с предложениями экспертного заключения и в установленный им срок представить все материалы на повторную экологическую экспертизу либо отказаться от намечаемой деятельности. Кроме того, в случае если заключение государственной экологической экспертизы является отрицательным, то не может производиться финансирование и реализация проектов финансовыми учреждениями любой формы собственности. В случае если заключение

государственной экологической экспертизы является положительным, то оно действительно:

1) для проектной документации - в течение двух лет со дня его выдачи до начала строительства;

2) для документации действующих и строящихся предприятий - до пяти лет.

Экологическая экспертиза может быть признана не действительной, если:

нарушена процедура проведения экологической экспертизы;

не выполнены или искажены экологические нормы и правила, требования экологической безопасности, охраны окружающей среды, эффективного использования и воспроизводства природных ресурсов;

нарушены права граждан на благоприятную для жизни и здоровья окружающую среду, другие экологические права и интересы населения, права участников эколого-экспертного процесса;

• установлены иные случаи, нарушающие права сторон, участвующих в экологической экспертизе.

Как разрешаются споры в области экологической экспертизы?

Разногласия, возникающие между органами государственной экологической экспертизы и заказчиками разрешаются центральным исполнительным органом Республики Казахстан в сфере окружающей среды следующим образом:

1. Оформляется протокол разногласий.

2. Протокол разногласий направляется в центральный исполнительный орган Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды с приложением необходимых материалов.

3. Разногласия разрешаются с участием органа государственной экологической экспертизы, выдавшего заключение, а также заказчика в течение одного месяца со дня поступления протокола разногласий и других необходимых материалов. Этот срок может быть продлен по решению центрального исполнительного органа Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды, но не более чем до трех месяцев.

4. Решение по разногласиям может быть обжаловано в суде.

Имущественные споры в области экологической экспертизы разрешаются в судебном порядке.

Следует отметить, что Законом "Об экологической экспертизе" установлена ответственность за нарушение экологического законодательства (ст.39). В этом перечне указано:



1) нарушение установленного обязательственного порядка проведения государственной экологической экспертизы;

2) фальсификация результатов проведенной экологической экспертизы;

3) нарушение порядка опубликования выводов заключений экологической экспертизы, в том числе до принятия окончательного заключения;

4) выдача лицензий в сфере охраны окружающей среды либо осуществление строительства объектов и иной деятельности без положительного заключения государственной экологической экспертизы;

5) нарушение порядка создания и организации деятельности экспертных комиссий;

6) осуществление экологической экспертизы организациями, общественными объединениями и иными формированиями, не имеющими лицензий;

7) нарушение требований экологической безопасности, охраны окружающей среды, эффективного использования и воспроизводства природных ресурсов при проведении экологической экспертизы;

8) создание препятствий в организации и проведении экологической экспертизы общественными объединениями;

9) уклонение от представления экспертными органами формированиями необходимых материалов, сведений и данных;

10) принуждение эксперта к проведению необоснованной экологической экспертизы либо подготовке заведомо искаженных и необъективных заключений;

11) невыполнение предусмотренных законом экспертных функций или обязательств, возложенных договором на оказание эколого-экспертных услуг;

12) необоснованный отказ в регистрации проведения государственной и общественной экологической экспертизы;

13) иные нарушения, установленные законодательством Республики Казахстан.

С другой стороны, в Уголовном Кодексе и в Кодексе об административных правонарушениях данные составы правонарушений не отражены.

## **§ 6. Природоресурсовые кадастры, понятие и общая характеристика**

Следующая функция государственного управления в области экологии не нашла своего правового закрепления в Законе "Об охране окружающей среды". В монографиях и учебниках по экологическому праву данную функцию управления также не выделяют и не дают достаточно полного анализа. Вместе с тем, нам представляется, что содержание ее является неотъемлемой частью управленческого экологического процесса, потому что наличие полной и достоверной информации способствует принятию эффективных управленческих решений. Данная функция называется функция ведения государственных природоресурсовых кадастров и учета природных ресурсов.

Государственные кадастры не ведутся применительно ко всей окружающей природной среде. Учитывая особенности учета, различные методики, физические свойства природных объектов, их хозяйственные функции, выполняемые ими задачи, разнородные формы - ведение единого природного кадастра на данном этапе невозможно, да и не целесообразно.

Что же следует понимать под природоресурсовым кадастром? Природоресурсовый кадастр представляет собой систему сведений о природном и хозяйственном положении природного объекта, его качественных и количественных характеристиках (применительно к разным объектам они могут быть различны - километры, тонны, породы и т.д.), об учете и оценке, иных необходимых сведениях.

При ведении природоресурсовых кадастров можно отметить ряд специфических моментов:

1) во-первых, кадастр представляет собой не просто свод сведений о природном объекте, а систему сведений, которая позволяет, используя различные формы и методы кадастрового учета, создать полную и объективную "картину" о состоянии природного объекта.

2) во-вторых, кадастровый процесс представляет собой определенную процедуру, в которую вовлечены государственные органы, наделенные определенными правами, а также природопользователи, на которых возлагается ряд обязанностей по предоставлению кадастровых данных.

3) в-третьих, любое управленческое решение в области природопользования (предоставить или изъять природный объект, установить

ставку налога или размер штрафа, предоставить льготы) базируется на данных кадастрового учета.

В действующем законодательстве нет единого перечня природных кадастров, вместе с тем можно выделить следующие:

- 1) Земельный кадастр Республики Казахстан;
- 2) Водный кадастр Республики Казахстан;
- 3) Лесной кадастр Республики Казахстан;
- 4) Государственный кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых;
- 5) Государственный кадастр захоронений вредных радиоактивных отходов и сброса сточных вод в недра;
- 6) Государственный кадастр техногенных минеральных образований;
- 7) Государственный кадастр животного мира;
- 8) Государственный кадастр охраняемых природных территорий.

Следует отметить, что не все из указанных видов природоресурсовых кадастров урегулированными специальными постановлениями Правительства. На сегодняшний день их регулирование ограничивается статьями в кодексах или законах.

Земельный кадастр представляет собой систему сведений о состоянии, использовании и охране земельных ресурсов Республики Казахстан, размерах и границах земельных участках, их качественных характеристиках, об учете и оценки земельных участков, в определенных случаях сведения о землепользователях.

Условия ведения земельного кадастра, его содержание, правомочия государственных специально уполномоченных органов, процедура закреплена Постановлением Правительства Республики Казахстан от 20 сентября 2003 года "Об утверждении порядка ведения государственного земельного кадастра Республики Казахстан".<sup>44</sup> Согласно ему, "единицей учета и хранения, данных кадастра является земельный участок, выделенный в замкнутых границах, закрепляемый в установленном порядке за субъектами земельных правоотношений.

В кадастре для каждого земельного участка фиксируются физические характеристики, позволяющие однозначно выделить его в пространстве, определить размеры и местоположение, а также стоимостная оценка (соразмерная цене земли).

<sup>44</sup>Земельное законодательство Республики Казахстан. Сборник нормативных актов. — Алматы, 1998, с. 138

Сведения о земельных участках соотносятся с земельно-кадастровыми картами, на которых отражаются закрепленный за данным участком номер, местоположение, границы и текстовые описания".

Государственный земельный кадастр ведется Агентством по управлению земельными ресурсами Республики Казахстан.

При ведении земельного кадастра оформляется ряд базовых документов, в которых фиксируются сведения о земельных участках и отражаются происходящие с ними изменения. К таким документам относятся:

земельно-кадастровое дело земельного участка (кадастровое дело):

государственная земельно-кадастровая книга соответствующей административно-территориальной единицы;

земельно-кадастровая карта (кадастровая карта).

В названном Постановлении Правительства дается характеристика данных документов.

Кадастровое дело - дело об оформлении нового и реорганизации существующего земельного участка, в котором помещаются документы о земельном участке.

Государственная земельно-кадастровая книга является документом, в котором учитываются земельные участки, содержатся достоверные сведения о пространственном, природном и хозяйственном положении земель.

Кадастровая карта земель создается и ведется в целях наглядного отображения, размеров и границ земельных участков, учета их изменений при объединении и разделении.

Каждый земельный участок отражается в Земельном кадастре, ему присваивается кадастровый номера который регистрируется органами по управлению земельными ресурсами.

Общая характеристика ведения лесного кадастра закреплена в ст.60 Лесного Кодекса Республики Казахстан. Согласно ей "государственный лесной кадастр содержит систему сведений о правовом режиме лесного фонда, распределении его по лесовладельцам, количественным и качественным состоянием лесного фонда, распределении государственного лесного фонда по категориям и другие данные об экологических и экономических характеристиках лесного фонда, необходимые для ведения лесного хозяйства и оценки результатов хозяйственной деятельности".

Данные государственного лесного кадастра применяются в системе управления лесами в процессе предоставления или изъятия земель государственного лесного фонда, а также в случаях определения размеров платежей за пользование лесами и оценке хозяйственной деятельности лесопользователей и лесовладельцев.

Государственный лесной кадастр и государственный учет лесного фонда ведутся государственными органами управления лесным хозяйством Республики Казахстан на основе материалов лесоустройства, инвентаризации и обследований. Документация государственного лесного кадастра и государственного учета лесного фонда ведется всеми владельцами участков лесного фонда.

Организация ведения кадастра недр имеет несколько видов. Это кадастр Месторождений, кадастр захоронения вредных отходов, кадастр Техногенных минеральных образований. Характеристика данных видов кадастров дается в ст. ст. 59,60,61 Указа Президента Республики Казахстан "О недрах и недропользовании". Согласно им государственный кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых включает в себя сведения по каждому месторождению, характеризующие количество и качество основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и содержащихся в них компонентов, горнотехнические, гидрогеологические, экологические и другие условия разработки месторождений и его геолого-экономическую оценку, а также сведения по выявленным проявлениям полезных ископаемых.

Государственный кадастр захоронений вредных веществ, радиоактивных отходов и сброса сточных вод в недра содержит сведения, характеризующие тип и вид захороненных веществ и сброшенных вод с указанием их количественных и качественных показателей, горнотехнических, специальных инженерно-геологических, гидрогеологических и экологических условий захоронений и сброса.

Государственный кадастр Техногенных минеральных образований содержит сведения по складуемому объекту, характеризующие тип и вид Техногенных минеральных образований с указанием количественных и качественных показателей, горнотехнических и экологических условий хранения.

Данные виды государственных кадастров ведутся Комитетом геологии и охраны недр Министерства энергетики и минеральных ресурсов.

Для обеспечения охраны и рационального использования животного мира проводится государственный учет животных и ведется государственный кадастр животного мира, содержащий совокупность сведений о географическом распространении животных, об их состоянии и численности, характеристике их местообитаний, хозяйственном использовании животных и другие данные (ст. 54 Закона Республики Казахстан "Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира" от 21 октября 1993 года). Кадастр животного мира ведется по специальным методикам, утвержденными Управлением охраны и рационального использования животного и растительного мира Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан.

Ст. ст. 71 и 72 Закона Республики Казахстан "Об особо охраняемых природных территориях" регулирует организацию и порядок ведения кадастра особо охраняемых природных территорий.

Государственный учет особо охраняемых природных территорий включает в себя сбор сведений о статусе этих территорий, об их географическом положении и границах, зонировании, режимах охраны и использовании этих территорий, качественных и количественных изменениях на них объектов государственного природно-заповедного фонда. Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий является официальным документом, который содержит регулярно обновляемые сведения об этих территориях. Он ведется по единым правилам с использованием унифицированных форм хранения информации и соблюдением принципов сопоставимости с кадастрами природных ресурсов.

## **§ 7. Правовые основы государственного контроля в области охраны окружающей среды**

Необходимым элементом осуществления государственного управления охраной окружающей среды и рационального использования природных ресурсов является проведение экологического контроля. Данная функция управления сложилась давно, имеет определенные традиции в практике применения. В юридической литературе вопросы организации, условия и порядок проведения экологического контроля освещались достаточно полно, но применительно к ранее существовавшей экономической системе.<sup>45</sup>

<sup>45</sup> Байсалов С. Б. Водное право Казахской ССР. Алматы, 1966; Еренов А. Е., Мухитдинов Н. Б., Ильяшенко Л. В. Правовое обеспечение рационального природопользования. Алматы. 1985 и др.

Вместе с тем, новые рыночные отношения внесли значительные изменения в понятие сущности экологического контроля, поэтому возможно проанализировать названные работы.

Так, по мнению Петрова В.В. экологический контроль в целом есть "проверка соблюдения предприятиями, учреждениями, организациями, то есть всеми хозяйствующими субъектами и гражданами экологических требований по охране окружающей природной среды и обеспечению экологической безопасности и общества".<sup>46</sup>

Анализируя мнения профессора Мухитдинова Н.Б., мы встречаем мысль об ограниченности влияния государства на социальные процессы в обществе. "Государство, - считает он, - как собственник природных ресурсов, может брать на себя столько прав, сколько это необходимо для обеспечения рационального, комплексного использования и охраны этих богатств в сложившихся материальных условиях".<sup>47</sup> С его точки зрения, государство устанавливает общий порядок и, не вмешиваясь во внутренние процессы, контролирует исполнение установленного порядка.

На наш взгляд, экологический контроль можно понимать и в "широком" смысле, (когда речь идет о соблюдении экологической безопасности общества) и в "узком" смысле - как проверка исполнения экологических норм и требований действующего законодательства с целью предотвращения вредных воздействий на окружающую среду, ее объекты, жизнь и здоровье человека. В законе "Об охране окружающей среды" в ст. 76 дается определение экологического контроля как наблюдения за состоянием окружающей среды и ее изменения под влиянием хозяйственной и иной деятельности, проверку выполнения планов и мероприятий по охране и оздоровлению окружающей среды, воспроизводству и рациональному использованию природных ресурсов, соблюдение законодательства об охране окружающей среды, нормативов ее качества и экологических требований. Нетрудно заметить, что данное определение несколько объемное ряд и включает в себя ряд самостоятельных компонентов - мониторинг, надзор. Нам представляется, что определение, данное в "узком" смысле наиболее верное.

Экологический контроль имеет свои виды и формы.

Согласно действующему законодательству экологический контроль подразделяется:

<sup>46</sup>Экологическое право России. Учебник для вузов под ред. Петрова В.В. М., 1995. с. 239

<sup>47</sup>Еренов А.Е., Мухитдинов Н.Б., Ильященко Л.В. Правовое обеспечение рационального природопользования. Алматы. 1985. с. 51-52

- 1) государственный контроль;
- 2) ведомственный контроль;
- 3) производственный контроль;
- 4) общественный контроль.

Государственный контроль является деятельностью специально уполномоченных органов, он независим от каких-либо ведомственных интересов и наделен определенными правомочиями. Осуществление его возлагается на Министерство охраны окружающей среды. В качестве объектов экологического контроля выступают: состояние и степень изменений окружающей среды и ее отдельных объектов под влиянием хозяйственной и иной деятельности; соблюдение экологического законодательства; деятельность юридических и физических лиц по выполнению природоохранных мероприятий, а также предписаний государственной экологической экспертизы; выполнение экологических требований по охране окружающей среды, условий, предусмотренных в договорах (контрактах), лицензиях на специальное природопользование.

"В зависимости от объектов различают формы экологического контроля: интегрированный, охватывающий всю окружающую среду; комплексный, связанный с охраной группы объектов и комплексов; дифференцированный, направленный на охрану отдельных объектов природы.

Различаются также информационный, предупредительный, текущий, карательный формы экологического контроля, закрепленные в законодательстве. Информационный контроль выражается в сборе и обобщении необходимой экологической информации для передачи ее соответствующим органам государства с целью принятия предупредительных либо карательных мер.

При осуществлении предупредительного и текущего контроля принимаются необходимые меры по предотвращению возможных вредных последствий, которые могут возникнуть вследствие нарушений экологического законодательства, невыполнения природоохранных мероприятий.

Применение мер государственного принуждения к лицам, виновным в причинении вреда окружающей среды, нарушениях экологического законодательства составляют содержание карательной формы контроля или самостоятельной организационно-правовой формы экологического контроля.<sup>48</sup>

<sup>48</sup> Асылбеков А.П. Проблемы правового регулирования экологического контроля в Республике Казахстан. Автореф. канд. дисс. Алматы, 1998, с. 11



Все названные формы контроля тесно связаны между собой, взаимодополняют друг друга. В отличие от информационного и текущего контроля, карательная форма контроля осуществляется только специально уполномоченными государственными органами.

Существенным элементом в характеристике экологического контроля являются его методы.

Понятие методов экологического контроля соответствует принятому в юридической литературе определению способов воздействия на участников общественных отношений. С помощью методов осуществляется реализация на практике деятельности соответствующих контролирурующих инспекций. К методам экологического контроля следует отнести:

- наблюдение за качественным состоянием окружающей среды и отдельных объектов природы;
- проверка исполнения предписаний экологических и санитарных органов;
- проверка соблюдения норм и требований экологического законодательства;
- ограничение, приостановление, прекращение экологически вредных производств;
- привлечение виновных лиц к ответственности.

Осуществление ведомственного и производственного экологического контроля является существенным условием в обеспечении охраны окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов и, несомненно, этот вопрос является предметом отдельного изучения. Нынешние министерства, акционерные общества, предприятия частной формы собственности обязаны осуществлять контроль за использованием природных ресурсов в пределах своих полномочий. Круг форм и методов ведомственного и производственного экологического контроля значительно "уже", чем государственный надведомственный контроль. Задачи и цели осуществления ведомственного и производственного экологического контроля также определяются государством. Именно специально уполномоченный государственный орган должен определить по каким параметрам, какими способами и методами будет осуществляться ведомственный и производственный экологический контроль, какой должна быть форма отчетности ведомственных и производственных служб.

Отличительным признаком ведомственного контроля является то, что сфера его действия распространяется только на подведомственные объекты, указания обязательны для исполнения должностными лицами и работниками уполномоченных объектов.

Производственный экологический контроль ставит своей задачей обеспечение выполнения планов и мероприятий по охране окружающей среды в пределах отдельного производства или предприятия. Данный вид контроля производится в случаях, если деятельность предприятия оказывает вредное воздействие на окружающую среду и ее отдельные компоненты.

Правовой основой производственного экологического контроля являются Закон РК "Об охране окружающей среды" от 15 июля 1997 года (ст. 78), а также специальные правовые акты, определяющие права и обязанности хозяйствующих субъектов. К ним следует отнести Указы Президента РК "О государственном предприятии" от 19 июня 1995 года, "О производственном кооперативе" от 5 октября 1995 года, "О хозяйственных товариществах" от 2 мая 1995 года. В них предусматривается общее положение - основные цели и задачи, права и обязанности предприятия определяются в их уставах, следовательно, полномочия, задачи органов производственного контроля определяются уставом предприятия.

Общественный контроль завершает систему видов экологического контроля. В отличие от государственного, он не имеет обязательной силы, его заключения носят рекомендательный характер, но государственные органы обязаны реагировать на деятельность общественных экологических организаций.

Правовой основой осуществления является ст. 38 Конституции РК ст. 79 Закона РК "Об охране окружающей среды", а также нормы Закона РК "Об общественных объединениях", уставы, положения данных организаций.

Общественный контроль представляет собой одну из форм участия общественности в деле охраны природы и рационального использования природных ресурсов. Его цель - оказать содействие государственным органам мероприятий в проведении по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов, в выявлении, предупреждении и установлении вредных воздействий на окружающую среду и ее отдельные объекты.

Правовой статус государственного экологического инспектора закреплен в ст.77 Закона "Об охране окружающей среды". Согласно ему они имеют право:

- беспрепятственно посещать организации и другие объекты;
- запрашивать необходимые материалы;
- проверять выполнение планов и мероприятий по охране окружающей среды;
- вносить предложение о проведении государственной экологической экспертизы;
- выносить предписания об ограничении и приостановлении работы предприятий, сооружений, осуществляющих деятельность с нарушением экологических требований;
- выносить предписания о запрещении ввоза на территорию Казахстана, а также транзита экологически опасных грузов, отходов и сырьевых ресурсов;
- рассматривать дела об административных правонарушениях в области охраны окружающей природной среды и направлять материалы в правоохранительные органы;
- определять размеры ущерба, нанесенного окружающей среде.

Деятельность общественного экологического инспектора в действующем законодательстве не урегулирована.

Невыполнение предписаний государственного экологического инспектора влечет применению мер юридической ответственности.

## ГЛАВА 7. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

В настоящее время требует подробного исследования экономический механизм охраны окружающей природной среды и природопользования. Такое исследование необходимо не только в теоретических, но и практических целях. Созрела острая необходимость в создании такой правовой модели экономического механизма охраны окружающей природной среды и природопользования, которая соответствовала бы современным требованиям рыночного времени, стимулировала природопользователей рационально и эффективно использовать принадлежащие им природные ресурсы, активно участвовать в охране окружающей природной среды, и всей природоохранной деятельности в целом, как государственные органы, так и всех заинтересованных лиц.

Экономические методы в регулировании земельных отношений стали проявляться в бывшем Советском Союзе с 60-х годов нынешнего столетия. До этого времени использовались преимущественно командно-административные методы - запреты, ограничения, меры административного и уголовного воздействия. "Практика применения правовых мер показала, что использование только прямых методов воздействия на землепользователей на основе отношений власти и подчинения является недостаточно эффективным, так как не приводит к заметному улучшению состояния земельных и других ресурсов. Поэтому был сделан вывод о необходимости развития экономических рычагов, основанных на материальной заинтересованности, на косвенном управлении землями и экономикой в целом"<sup>49</sup>.

А в период перехода к рыночной экономике использование экономического механизма охраны окружающей природной среды и природопользования нужно как никогда.

Что же понимается под экономическим механизмом охраны окружающей природной среды и природопользования?

Попробуем сформулировать определение, исходя из общих предпосылок.

Категория "механизм" выработана теоретиками для отражения момента движения, динамики в противовес статичному. Под "механизмом" понимается "способ функционирования, система средств воздействия"<sup>50</sup>.

<sup>49</sup>Земельное право /Под ред Боголюбова С.А. - М.: Норм, 2000. С. 191.

<sup>50</sup>Комаров С.А. Общая теория государства и права. - М., 1998. С.383.

Понятие "экономический механизм" было разработано в теории экологического права.

По мнению Бринчука М.М., под экономическим механизмом природоохраны понимается совокупность предусмотренных законодательством экономических мер обеспечения охраны окружающей среды и рационального природопользования<sup>51</sup>.

Бедный О.П. и другие авторы считают, что экономический механизм природопользования представляет собой систему норм экономической и юридической (гражданско-правовой, административной, уголовной и др.) ответственности, обеспечивающих:

- повышение экономической заинтересованности и ответственности субъектов хозяйствования в выполнении экологических требований;
- формирование и распределение финансовых потоков с целью наиболее эффективного использования средств, предназначенных для решения экологических задач<sup>52</sup>.

На наш взгляд, наиболее соответствует сущности экономического механизма определение, приведенное Бринчуком М.М.

Из определения Бедного О.П. и др. следует исключить "нормы юридической ответственности", так как нормы экономической ответственности и нормы юридической ответственности являются диаметрально противоположными: первые воплощают меры убеждения, экономического стимулирования, а вторые - меры принуждения. Да и само понятие является не динамичным, а статичным, застывшим и не отражает действия, движения.

По нашему мнению, экономический механизм охраны окружающей природной среды и природопользования - это совокупность внутренних факторов, институтов, средств экономического характера, направленных на обеспечение охраны окружающей природной среды и рационального природопользования.

Рассмотрим составные элементы экономического механизма охраны окружающей природной среды и природопользования.

У различных авторов подход к определению составных элементов экономического механизма примерно одинаков.

По мнению Прокофьевой Ж.В., Боголюбова С.А. и других, "в узком смысле экономический механизм включает прежде всего регулирование,

<sup>51</sup> Бринчук М.М. Экологическое право России (право окружающей среды). - М.: 1998 С.410.

<sup>52</sup> Экологическое право России /Под ред. Ермакова В.Д., Сухарева А.Я. - М.: ИМПЭ. 1997. С 299.

экономическое стимулирование", сюда же относятся финансирование из различных источников, в том числе кредитные рычаги, установление платы за землю<sup>53</sup>.

Петров В.В. считает, что в состав экономического механизма охраны окружающей природной среды входят как постоянно действующие институты, без которых он не может нормально функционировать, так и новые, возникшие на базе переходных отношений к рыночным отношениям.

К институтам первой группы относятся природные кадастры, меры материально-технического и финансового обеспечения, платность за использование природных ресурсов, платежи за загрязнение окружающей среды, льготы по кредитованию, налогообложению, освобождению от обложения налогами. Появляются новые экономические стимулы: экологическое страхование, установление повышенных норм амортизации основных природоохранных производственных фондов; введение поощрительных цен на экологически чистую продукцию и, наоборот, снижение цен на экологически неблагоприятную продукцию; формируется банк экологических услуг; совершенствуются договорные отношения, где видное место занимает экономический механизм регулирования - договоры на комплексное природопользование, аренды, передачи в постоянное пользование объектов, охрана памятников природы и т.д.<sup>54</sup>

Бедный О.П. и другие авторы полагают, что структура экономического механизма регулирования природоохранной деятельности включает:

обязательные платежи за загрязнение окружающей природной среды;

плату за природные ресурсы;

штрафы за нарушение экологического законодательства;

бюджетное финансирование государственных экологических программ;

систему государственных экологических фондов;

экологическое страхование;

комплекс мер по экономическому стимулированию охраны окружающей природной среды"

У Бринчука М.М. к элементам экономического механизма природопользования и охраны окружающей среды относятся, прежде всего:

<sup>53</sup>Земельное право /Под ред Боголюбова С.А. - М.: Норма, 2000. С. 194.

<sup>54</sup>См: Петров В.В. Экологическое право России. - М.. 1995. - С.217-218.

<sup>55</sup>Экологическое право России /Под ред. Ермакова В.Д., Сухарева А.Л. - М.: ИМПЭ, 1997. С.304.

планирование природопользования и охраны окружающей среды;  
 финансирование охраны окружающей среды;  
 платежи за пользование землями, недрами, водами, другими природными ресурсами и за загрязнение окружающей среды;  
 внебюджетные экологические фонды; правовое регулирование их формирования и использования;  
 экологическое страхование;  
 налоговые и кредитные льготы, иные поощрительные меры в сфере природопользования и охраны природы<sup>56</sup>.

Как видим, у всех авторов одинаковое видение структуры экономического механизма. Везде дается перечень экономических мер. Это мнение отражено и в отечественном законодательстве.

В Законе РК "Об охране окружающей среды" от 15 июля 1997 года в ст. 26 указаны составные элементы экономического механизма охраны окружающей среды:

- планирование и финансирование мероприятий по охране окружающей среды;
- установленные Налоговым кодексом Республики Казахстан платежи за пользование природными ресурсами;
- плата за загрязнение окружающей среды;
- установленные Налоговым кодексом Республики Казахстан платежи за охрану и воспроизводство природных ресурсов;
- экономическое стимулирование охраны окружающей среды;
- экологическое страхование;
- создание фондов охраны окружающей среды.

Нам же структура экономического механизма представляется более сложной, так как мы отмечали, что понятие механизма отражает не только систему мер, закрепленных в нормах, но и сам процесс реализации этих мер, в том числе и органы, осуществляющие данные меры.

Итак, составными элементами экономического механизма природопользования и охраны окружающей среды являются:

а) Система государственных органов, осуществляющих экологические функции.

б) Система правовых норм, обеспечивающих деятельность указанных органов и порядок их взаимодействия с природопользователями. Сюда включаются и нормы, закрепляющие экономические методы воздействия.

<sup>56</sup>Бринчук М.М. Экологическое право России (право окружающей среды). - М., 1998. С.410.

в) Процесс воздействия государственных органов, осуществляющих экологические функции, на поведение природопользователей и иных субъектов.

К системе государственных органов, осуществляющих экологические функции относятся в настоящее время Правительство РК, местные представительные и исполнительные органы, Министерство охраны окружающей среды РК, Министерство сельского хозяйства РК, Агентство РК по земельным ресурсам и их территориальные органы на местах, и т.д. Именно данные органы являются элементом экономического механизма, претворяющим в реальность экономические меры, закрепленные в нормах права.

Объектом воздействия вышеуказанных органов является деятельность природопользователей, способная в той или иной мере подействовать на состояние окружающей природной среды.

Система правовых норм является элементом механизма, обеспечивающим его функционирование. Она состоит из норм, определяющих содержание и порядок деятельности государственных природоохранительных органов. Эти нормы являются материальными и процессуальными.

Материальные нормы определяют содержание деятельности государственных органов в области охраны окружающей природной среды и природопользования. К ним можно отнести нормы Закона РК "Об охране окружающей среды" от 15 июля 1997 года, в частности, вышеупомянутая глава УП Закона "Экономический механизм охраны окружающей среды" и аналогичные разделы других экологических законов. Например: Раздел 8 "Экономический механизм охраны, защиты, пользования лесным фондом, воспроизводства лесов и лесоразведения" Лесного кодекса РК от 8 июля 2003 года; Раздел 9 "Экономический механизм регулирования использования и охраны водного фонда" Водного кодекса РК от 9 июля.

Процессуальные нормы закрепляют порядок деятельности государственных органов, реализующих экономические методы воздействия на практике. Например: Правила выдачи разрешений на загрязнение окружающей среды, утвержденные постановлением Правительства РК от 6 сентября 2001 года; Правила взимания платы за использование особо охраняемых природных территорий и оказываемые ими услуги, утвержденные постановлением Правительства РК от 10 мая 2000 года; Правила составления Расчета сумм текущих платежей



за загрязнение окружающей среды, утвержденные приказом Министра финансов РК от 10 декабря 2002 года.

Систему правовых норм механизма составляют не только нормы экологического права, но и нормы административного, налогового, финансового права.

Третий элемент механизма - процесс воздействия государственных органов, осуществляющих экологические функции, на деятельность природопользователей.

Третьим элементом охватываются функции государственных органов, имеющие экономическое содержание.

Рассмотрим эти функции, которые заключаются в реализации экономических методов охраны окружающей природной среды.

### **1. Планирование мероприятий по охране окружающей среды.**

Согласно ст. 27 Закона РК "Об охране окружающей среды", мероприятия по охране окружающей среды и природопользованию учитываются в прогнозных и программно-целевых документах и материалах, включаются в проекты планирования социально-экономического развития Республики Казахстан, национальные (государственные) программы и концепции по различным направлениям природопользования. Планирование можно подразделить на: республиканское и региональное. К региональным планам можно отнести планы социально-экономического развития областей, где обычно предусмотрен раздел "Природопользование и охрана окружающей природной среды".

Также планирование можно классифицировать по природным объектам: планирование в области использования и охраны земель, лесов, вод и т.п.

Нормы, регламентирующие данную функцию, содержатся в Земельном, Водном, Лесном кодексах и других отраслевых законах.

Так, в Лесном кодексе РК предусмотрена ст. 108 "Планирование мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов и лесоразведению на участках государственного лесного фонда", где отмечено, что текущее и перспективное планирование мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов и лесоразведению на участках государственного лесного фонда осуществляется на основании программ, лесоустроительных проектов и других документов лесоустройства и включается в индикативные планы социально-экономического развития Республики Казахстан.

Аналогичные статьи имеются и в других отраслевых экологических законах.

Особенностью планирования в области охраны и использования окружающей природной среды является разработка специальных программ по оздоровлению природных комплексов и отдельных природных ресурсов, например, Концепции развития и размещения особо охраняемых природных территорий Республики Казахстан до 2030 г. от 10 ноября 2000 г. или Программы оздоровления воздушного бассейна г. Алматы "Таза-ауа - Жанга дауа".

## **2. Финансирование мероприятий по охране окружающей среды.**

Финансирование экологических программ и мероприятий по охране окружающей среды производится за счет:

республиканского бюджета и местных бюджетов;

средств фондов охраны окружающей среды;

средств экологического страхования;

собственных средств природопользователей;

добровольных взносов и пожертвований юридических и физических лиц;

иных источников финансирования, не запрещенных законодательством Республики Казахстан. К ним можно отнести иностранные инвестиции.

Финансирование мероприятий по охране окружающей среды в бюджетах всех уровней выделяется отдельной строкой.

Финансирование природоохранных мероприятий претерпело серьезные изменения в условиях перехода к рыночным отношениям.

Во-первых, увеличилось количество источников финансирования. Раньше основными источниками являлись государственный бюджет и средства предприятий-природопользователей.

Во-вторых, выделение отдельной строки на финансирование данных мероприятий предполагает обязательность выделения денежных средств на охрану природы.

## **3. Установление и взимание платы за пользование природными ресурсами.**

Согласно ст.28 Закона РК "Об охране окружающей среды" платежи за пользование природными ресурсами взимаются с природопользователей в виде налогов, сборов и плат, установленных Налоговым кодексом Республики Казахстан.

В Земельном, Водном, Лесном кодексах и в иных отраслевых нормативных актах имеются статьи о платежах за соответствующие природные ресурсы, которые отсылают к Налоговому кодексу Республики Казахстан.

Плата за земельные ресурсы состоит из платежей за земельные участки, передаваемые в частную собственность, за пользование земельными ресурсами и взимается с собственников земельных участков и землепользователей в виде общегосударственных налогов, специальных платежей и налогов, предусмотренных за отдельные виды землепользования.

В настоящее время земельный налог взимается не со всех землепользователей. Субъектами налогообложения согласно ст.324 Кодекса РК о налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс) от 12 июня 2001 года являются физические и юридические лица, имеющие объекты обложения:

1. на праве собственности;
2. на праве постоянного землепользования;
3. на праве первичного безвозмездного временного землепользования.

Основанием обложения земли является только площадь земли. Согласно ст.328 Кодекса РК о налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс) от 12 июня 2001 года налоговой базой для определения земельного налога является площадь земельного участка. А в соответствии с ч.4 ст.323 Налогового кодекса размер земельного налога не зависит от результатов хозяйственной деятельности землевладельцев и землепользователей.

Согласно ч.3 ст.323 Налогового кодекса налогообложению не подлежат следующие категории земель:

1. земли особо охраняемых природных территорий;
2. земли лесного фонда;
3. земли водного фонда;
4. земли запаса.

Следовательно, налогообложению подлежат:

1. земли сельскохозяйственного назначения;
2. земли населенных пунктов. Для целей налогообложения они разделены на две группы: а) земли населенных пунктов, за исключением земель, занятых жилищным фондом, в том числе строениями

и сооружениями при нем; б) земли, занятые жилищным фондом, в том числе строениями и сооружениями при нем;

3. земли промышленности, транспорта, связи, обороны и иного несельскохозяйственного назначения.

Из земель вышеуказанных категорий подлежат налогообложению не все земельные участки. Согласно п.1 ст.9. Земельного кодекса РК от 20 июня 2003 года облагаются земельным налогом в соответствии с налоговым законодательством Республики Казахстан земельные участки, находящиеся в собственности, постоянном землепользовании или первичном безвозмездном временном землепользовании.

За землю, предоставленную государством во временное возмездное землепользование (аренду), взимается арендная плата с зачислением ее в местный бюджет.

При предоставлении на территории Республики Казахстан земельного участка другим государствам размер арендной платы определяется международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан.

Предоставление земельных участков из государственной собственности в частную производится на возмездной основе путем продажи единовременно либо в рассрочку по решению местного исполнительного органа, за исключением случаев, когда земельный участок предоставляется в собственность на безвозмездной основе:

1) гражданам Республики Казахстан - собственникам жилых помещений как идеальная доля в объектах кондоминиумов;

2) гражданам Республики Казахстан для ведения личного домашнего (подсобного) хозяйства, садоводства, индивидуального жилищного и дачного строительства в пределах установленных норм;

3) в иных случаях, предусмотренных законодательными актами Республики Казахстан.

При изменении целевого назначения земельного участка, безвозмездно предоставленного для ведения личного домашнего (подсобного) хозяйства, садоводства, индивидуального жилищного и дачного строительства, собственник земельного участка обязан выплатить в доход местного бюджета сумму, равную кадастровой (оценочной) стоимости земельного участка, предусмотренной законодательством Республики Казахстан для измененного, целевого назначения.

Плата за возмездное предоставление (продажу) права частной собственности на земельный участок или права временного возмездного землепользования исчисляется на основе кадастровой (оценочной) стоимости, рассчитываемой по базовым ставкам платы за земельные участки с применением поправочных коэффициентов.

Базовые ставки платы за земельные участки при их предоставлении в частную собственность, сдаче государством или государственными землепользователями в аренду, а также размер платы за продажу права аренды устанавливаются Правительством Республики Казахстан. При этом ставки платы за пользование земельными участками устанавливаются не ниже размеров ставок земельного налога.

Плата за продажу права аренды устанавливается дифференцированно от кадастровой (оценочной) стоимости конкретного земельного участка.

Кадастровая (оценочная) стоимость конкретного земельного участка определяется территориальным органом по управлению земельными ресурсами в соответствии с базовыми ставками платы за земельные участки, предоставляемые на возмездной основе в частную собственность государством, с применением к ним поправочных (повышающих или понижающих) коэффициентов и оформляется территориальным органом по управлению земельными ресурсами актом определения кадастровой (оценочной) стоимости земельного участка.

Базовые ставки платы за земельные участки, предоставляемые в частную собственность в населенных пунктах (поселки и сельские населенные пункты), расположенных в пригородной зоне городов Астаны, республиканского значения, областных центров и курортной зоне, увеличиваются в два раза.

Кадастровая (оценочная) стоимость дополнительных земельных участков, предоставляемых гражданам Республики Казахстан в частную собственность для ведения личного домашнего (подсобного) хозяйства, садоводства и дачного строительства сверх установленных норм бесплатной передачи, определяется исходя из базовых ставок платы за земельные участки сельских населенных пунктов, наиболее близко расположенных к оцениваемым участкам.

По земельным участкам, расположенным за пределами черты населенных пунктов, предоставленным (предоставляемым) гражданам и негосударственным юридическим лицам под застройку или застроенным зданиями (строениями, сооружениями) и их комплексами.

включая земли, предназначенные для обслуживания зданий (строений и сооружений) в соответствии с их назначением, кадастровая (оценочная) стоимость определяется исходя из размера десяти процентов от базовых ставок платы за земельные участки, предоставленные (предоставляемые) для указанных целей в городах областного значения.

В горном законодательстве в отношении платы за пользование недрами такой четкой регламентации, как в земельном, нет. В Указе Президента РК, имеющем силу закона, "О недрах и недропользовании" от 27 января 1996 г. отсутствуют нормы о платежах за недропользование. В Указе Президента Республики Казахстан, имеющем силу закона, "О нефти" от 28 июня 1995 г. имеется статья 52 "Налоги и платежи", где отмечено, что при проведении нефтяных операций Подрядчик является плательщиком налогов и иных обязательных платежей в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Основным нормативным актом, устанавливающим платежи и налоги за пользование недрами, является Кодекс РК о налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс) от 12 июня 2001 года.

В Налоговом кодексе раздел 10 посвящен налогообложению недропользователей.

Оно состоит из двух видов:

1. Налога на сверхприбыль;
2. Специальных платежей недропользователей:
  - 1) бонусов:
    - а) подписного;
    - б) коммерческого;
  - 2) роялти;
  - 3) доли Республики Казахстан по разделу продукции.

Плательщиками налога на сверхприбыль и специальных платежей недропользователей согласно ст. 280 Налогового кодекса РК являются физические и юридические лица, осуществляющие операции по недропользованию в Республике Казахстан, включая извлечение полезных ископаемых из техногенных минеральных образований.

Согласно ст.281 Кодекса недропользователи, осуществляющие добычу полезных ископаемых до заключения контракта на недропользование, производят отчисления за пользование недрами

в доход республиканского бюджета в виде роялти в размерах, устанавливаемых Правительством Республики Казахстан.

При этом определение объектов обложения и сроков уплаты данных отчислений производится в порядке, установленном настоящим Кодексом для уплаты роялти.

Налоговый режим, устанавливаемый для недропользователя, определяется только в контракте на недропользование.

Согласно ст.283 Кодекса налогообложение недропользователей, исходя из основных видов контрактов, разделяется на две модели:

1) первая - предусматривает уплату недропользователем всех видов налогов и других обязательных платежей, установленных настоящим Кодексом;

2) вторая - предусматривает уплату (передачу) недропользователем доли Республики Казахстан по разделу продукции, а также уплату всех видов налогов и других обязательных платежей, установленных настоящим Кодексом, за исключением:

- акциза на сырую нефть и другие полезные ископаемые;
- налога на сверхприбыль;
- земельного налога;
- налога на имущество.

Первая модель налогового режима устанавливается во всех контрактах, за исключением контрактов о разделе продукции, для которых устанавливается вторая модель налогового режима.

Доля Республики Казахстан по разделу продукции, получаемая по контрактам о разделе продукции, является источником республиканского и местных бюджетов и поступает в доходы соответствующих бюджетов в размерах, определяемых законом о республиканском бюджете на соответствующий год.

Все контракты на недропользование до их подписания должны проходить обязательную налоговую экспертизу, которая представляет собой обязательную экспертизу, включающую в себя анализ и оценку проекта контракта, заключаемого компетентным органом, дополнений и изменений к нему, проводимая с целью определения налогового режима, в том числе установления специальных платежей и налогов недропользователей в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Налог на сверхприбыль регулируется нормами главы 48 Налогового кодекса РК.

Плательщиками налога на сверхприбыль являются недропользователи, за исключением осуществляющих деятельность по контрактам о разделе продукции и контрактам на добычу общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод при условии, что данные контракты не предусматривают добычу других видов полезных ископаемых.

Объектом обложения налогом на сверхприбыль является сумма чистого дохода недропользователя по каждому отдельному контракту за налоговый период, по которому недропользователем получена внутренняя норма прибыли выше 20 процентов.

Ставки налога на сверхприбыль устанавливаются в процентах к чистому доходу за налоговый период.

Рассмотрим виды специальных платежей за пользование недрами.

Бонусы, согласно ст. 287 Налогового кодекса РК, являются фиксированными платежами недропользователя и выплачиваются в денежной форме в размерах и порядке, установленных в контракте на недропользование.

Недропользователь, исходя из индивидуальных условий проведения недропользования, выплачивает следующие виды бонусов:

- 1) подписной;
- 2) коммерческого обнаружения.

В соответствии с технико-экономическими расчетами заключаемого контракта могут быть установлены один или оба вида бонусов.

Подписной бонус является разовым фиксированным платежом недропользователя за право осуществления деятельности по недропользованию на контрактной территории и устанавливается при заключении контракта.

Подписной бонус подлежит уплате в бюджет в срок, установленный контрактом, но не позднее тридцати календарных дней с даты вступления контракта в силу.

Бонус коммерческого обнаружения - это платеж за каждое коммерческое обнаружение на контрактной территории, в том числе за обнаружение полезных ископаемых в ходе проведения дополнительной разведки месторождений, Приводящей к увеличению первоначально установленных извлекаемых запасов.



Под коммерческим обнаружением понимаются запасы определенного вида полезных ископаемых, открытые в пределах контрактной территории, которые являются экономически эффективными для добычи.

Размер бонуса коммерческого обнаружения определяется исходя из объекта налогообложения, базы исчисления и ставки.

Для исчисления размера бонуса коммерческого обнаружения:

1) объектом налогообложения является объем утвержденных уполномоченным для этих целей государственным органом извлекаемых запасов полезных ископаемых на месторождении;

2) базой исчисления платежа является стоимость объема утвержденных извлекаемых запасов полезных ископаемых. Стоимость извлекаемых запасов определяется исходя из биржевой цены данного полезного ископаемого на дату осуществления платежа;

1) ставка бонуса коммерческого обнаружения устанавливается в процентах к стоимости утвержденных извлекаемых запасов по соответствующему коммерческому обнаружению, исходя из индивидуальных условий осуществления недропользования, в каждом контракте на недропользование, но не менее 0,1 процента.

Еще одним видом платежа является роялти. Ему посвящена глава 47 Налогового кодекса РК.

Роялти уплачивается недропользователем в отдельности по каждому виду добываемых на территории Республики Казахстан полезных ископаемых, независимо от того, были ли они реализованы (отгружены) покупателям или использованы на собственные нужды.

Установленное в контракте на недропользование роялти уплачивается в денежной форме, хотя и в законодательстве предусмотрены исключительные случаи. Так, в ходе осуществления деятельности по контракту денежная форма выплаты роялти по решению Правительства Республики Казахстан может быть заменена натуральной формой в порядке, установленном дополнительным соглашением с компетентным органом.

Плательщиками роялти являются недропользователи, осуществляющие добычу полезных ископаемых, включая извлечение полезных ископаемых из техногенных минеральных образований, независимо от того, имела ли место их реализация в отчетном периоде.

Размер роялти определяется исходя из объекта налогообложения, базы исчисления и ставки.

Для исчисления роялти:

1) объектом налогообложения является объем добытых полезных ископаемых или объем первого товарного продукта, полученного из фактически добытых полезных ископаемых.

2) базой исчисления роялти является стоимость полезных ископаемых, определяемая в соответствии со ст.299 Налогового кодекса РК;

3) ставка роялти устанавливается в контрасте исходя из экономики проекта по всем видам полезных ископаемых, за исключением общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод.

Для последних в соответствии со ст.300 Налогового кодекса РК установлены фиксированные ставки.

Роялти по общераспространенным полезным ископаемым и подземным водам уплачивается недропользователем независимо от того, реализованы ли они потребителям или использованы для собственных нужд.

Роялти не уплачивается:

1) физическими лицами по подземным водам, добываемым на земельных участках, принадлежащих им на праве частной собственности, при условии, что данные воды не реализуются на сторону и не используются на производство и технологические нужды при осуществлении предпринимательской деятельности;

2) государственными учреждениями, осуществляющими добычу подземных вод для собственных хозяйственных нужд;

3) недропользователями при обратной закачке попутно добытых подземных вод для поддержания пластового давления.

Роялти по всем видам полезных ископаемых уплачивается не позднее 15 числа месяца, следующего за налоговым периодом.

Налоговым периодом по уплате роялти является календарный месяц, за исключением случаев, предусмотренных в пункте 2 настоящей статьи.

Если среднемесячные платежи за предыдущий квартал по роялти составляют менее тысячи МРП, то налоговым периодом является квартал.

Специальным платежом является доля Республики Казахстан по разделу продукции.

Контракт о разделе продукции является договором, в соответствии с которым Республика Казахстан предоставляет недропользователю

на платной основе право на добычу полезных ископаемых на контрактной территории и ведение связанных с этим работ за его счет, и должен содержать следующие условия:

- 1) общий объем продукции, подлежащей разделу;
- 2) определение доли Республики Казахстан и прибыльной продукции недропользователя;
- 3) форма раздела (натуральная, денежная) прибыльной продукции (продукции, подлежащей разделу после вычета компенсационной продукции);
- 4) определение части добытой продукции, которая передается в собственность недропользователю для возмещения затрат на выполнение работ по контракту (компенсационная продукция);
- 5) установление цены и определение стоимости продукции при получении доли продукции в денежном эквиваленте.

Налоговым периодом по платежам доли Республики Казахстан по разделу продукции является календарный месяц.

Расчет доли Республики Казахстан по разделу продукции представляется недропользователем в налоговый орган по месту регистрации не позднее 10 числа месяца, следующего за налоговым периодом.

Доля Республики Казахстан по разделу продукции уплачивается не позднее 15 числа месяца, следующего за налоговым периодом.

Плата за пользование водными ресурсами установлена Водным кодексом РК от 9 июля 2003 года.

Специальное водопользование в Республике Казахстан осуществляется на платной основе в соответствии с налоговым законодательством Республики Казахстан.

В Главе 82 "Плата за пользование водными ресурсами поверхностных источников" Налогового кодекса РК даются основные положения о платежах за водопользование.

Плата за пользование водными ресурсами поверхностных источников (далее - плата) взимается за все виды специального водопользования из поверхностных источников с изъятием воды из них или без ее изъятия.

Специальное водопользование осуществляется на основании разрешения, выдаваемого уполномоченным органом по управлению водными ресурсами.

Плательщиками платы за воду являются физические и юридические лица, осуществляющие пользование водными ресурсами

поверхностных источников с применением сооружений, технических средств или устройств.

Объектом обложения платой является:

- 1) объем воды, забранной из поверхностного водного источника;
- 2) объем выработанной электроэнергии;
- 3) объем перевозок водным транспортом;
- 4) объем отлова рыбы и другие объемы использованной воды.

Плата не распространяется на сплав древесины без судовой тяги, рекреацию, применение землеройной техники, осушение болот, общее водопользование, осуществляемое без закрепления водных ресурсов за отдельными гражданами и без применения сооружений или технических устройств, влияющих на состояние вод.

Ставки платы устанавливаются Правительством Республики Казахстан.

При превышении фактических объемов забора воды над лимитами, установленными уполномоченным органом по управлению водными ресурсами, ставки платы в части такого превышения увеличиваются в три раза.

При пользовании водными объектами без соответствующего разрешения ставки платы увеличиваются в пять раз.

Сумма платы определяется плательщиком самостоятельно, исходя из фактических объемов водопользования и установленных ставок.

Плательщики (кроме налогоплательщиков, осуществляющих расчеты с бюджетом в специальных налоговых режимах для крестьянских (фермерских) хозяйств, и юридических лиц - производителей сельскохозяйственной продукции) обязаны ежемесячно уплачивать в бюджет текущие суммы платы за фактические объемы водопользования не позднее 20 числа месяца, следующего за отчетным.

Плата уплачивается в бюджет по месту специального водопользования, указанному в разрешительном документе.

Промышленные предприятия вносят плату за воду, забираемую из водохозяйственных систем для производственных нужд, независимо от того, поступает эта вода непосредственно из водохозяйственных систем, от других промышленных предприятий или организаций, оказывающих жилищно-эксплуатационные и коммунальные услуги.

Организации, оказывающие жилищно-эксплуатационные и коммунальные услуги, вносят в бюджет плату за воду, забираемую из

поверхностных источников, за вычетом объемов воды, подаваемых промышленным предприятиям.

Физические и юридические лица вносят плату за грузовые перевозки на водных источниках, имеющих водонапорные и водорегулирующие сооружения.

Предприятия теплоэнергетики размер платы за воду, расходуемую для производства теплоэнергии для жилищно-эксплуатационных и коммунальных нужд, определяют по ставкам, предусмотренным для организаций, оказывающих жилищно-эксплуатационные и коммунальные услуги.

Предприятия теплоэнергетики, забирающие воду на технологические нужды для охлаждения агрегатов (возвратное водопотребление) в пределах лимита забора воды, размер платы определяют по ставкам, предусмотренным для организаций, оказывающих жилищно-эксплуатационные и коммунальные услуги. За безвозвратное водопотребление размер платы определяется по ставкам, установленным для промышленных предприятий.

Рассмотрим платежи за пользование лесами.

Согласно ст. 105 "Плата за пользование государственным лесным фондом" Лесного кодекса РК пользование государственным лесным фондом осуществляется за плату.

Плата за лесные пользования на участках государственного лесного фонда взимается за отдельные виды лесопользования, предусмотренные Налоговым кодексом Республики Казахстан.

Плата за лесные пользования на участках государственного лесного фонда устанавливается с учетом полезных свойств лесов, качества и доступности лесных ресурсов, рыночных цен на лесную продукцию.

Ставки, порядок исчисления и уплаты сумм платы за пользование государственным лесным фондом определяются в соответствии с налоговым законодательством Республики Казахстан.

Согласно ст.470 Налогового кодекса РК плата за лесные пользования (далее - плата) взимается за следующие виды лесных пользований:

- 1) заготовка древесины;
- 2) заготовка живицы;
- 3) заготовка второстепенных лесных материалов (коры, древесной зелени и других);

4) заготовка древесных соков;

5) побочные лесные пользования (сенокосение и пастьба скота, заготовка и сбор лекарственных растений и технического сырья, дикорастущих плодов, орехов, грибов, ягод и других лесных пищевых продуктов, размещение ульев и пасек);

6) пользование лесом в культурно-оздоровительных и научно-исследовательских целях;

7) пользование участками лесного фонда для нужд охотничьего хозяйства.

Право лесных пользований предоставляется на основании следующих специальных разрешительных документов, выдаваемых территориальными уполномоченными органами по управлению лесным хозяйством и лесовладельцами:

1) договора аренды, удостоверяющего право владельца на долгосрочное пользование (на срок до пятидесяти лет) участком лесного фонда;

2) лесорубочного билета, ордера, лесного билета, удостоверяющих право их владельцев на краткосрочное (на срок до одного года) пользование лесными ресурсами или участками лесного фонда.

Уплата сумм платы производится в бюджет по месту лесопользования путем перечисления через банки или организации, осуществляющие отдельные виды банковских операций, либо наличными деньгами в соответствующем органе на основании бланков строгой отчетности.

Плательщиками платы являются физические и юридические лица, получившие в порядке, установленном законодательным актом Республики Казахстан, право на осуществление лесных пользований.

Не являются плательщиками платы:

1) лесовладельцы - за древесину, отпускаемую на корню при:

осуществлении рубок ухода за лесом, санитарных рубок (выборочные и сплошные), рубок, связанных с реконструкцией малоценных лесных насаждений, выполнении мероприятий по защите лесов от вредителей и болезней леса;

прокладке просек, проведении лесоустройства и мероприятий по противопожарному обустройству лесов;

2) лесопользователи - при изъятии древесных ресурсов, живицы, второстепенных лесных материалов, осуществляемом для проведения научно-исследовательских работ. При этом полученная продукция

является собственностью владельцев участков лесного фонда, за исключением той части, которая необходима для выполнения научных исследований. Перечень и объем ее устанавливаются исходя из программы и методик исследований и указываются в соглашении или договоре с территориальными органами управления лесным хозяйством.

Объектом обложения платой являются объем лесных пользований и (или) площади участков лесного фонда, предоставляемые в пользование.

Ставки платы, за исключением указанных в пункте 2 настоящей статьи, устанавливаются местными представительными органами на основании расчетов, составленных уполномоченным органом по управлению лесным хозяйством.

Базовые ставки по плате за древесину, отпускаемую на корню, устанавливаются Правительством Республики Казахстан. При этом местные представительные органы имеют право повышать размеры ставок до двух раз.

Платежи по животному миру предусмотрены Законом Республики Казахстан "Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира от 21 октября 1993 г.

Согласно ст.35 "Платежи по животному миру" по животному миру устанавливаются платежи за пользование им, а также за его охрану и воспроизводство.

Нормативы и порядок взимания платежей определяются Правительством Республики Казахстан по представлению специально уполномоченных органов государственного управления животным миром и Министерства финансов Республики Казахстан.

Пользование животным миром для удовлетворения эстетических и других потребностей без изъятия животных из природной среды и причинения им ущерба осуществляется бесплатно в порядке общего природопользования.

Налоговый кодекс РК конкретизирует вышеуказанные положения.

В соответствии с Главой 84 Налогового кодекса РК плата за пользование животным миром взимается за изъятие из природной среды животных, обитающих в состоянии естественной свободы.

Плата не взимается при отлавливании животных для целей мечения и кольцевания с последующим их выпуском в природную среду.

Плата устанавливается для следующих категорий животного мира:

виды животных, являющиеся объектами охоты;

виды животных, являющиеся объектами рыболовства;

редкие и находящиеся под угрозой исчезновения виды животных; виды животных, используемые в иных хозяйственных целях (кроме охоты и рыболовства).

Для категорий видов животных, являющихся объектами охоты и рыболовства, плата устанавливается только для ценных видов этих животных.

Пользование животным миром осуществляется на основании разрешения, выдаваемого уполномоченным органом по управлению животным миром.

Плата за пользование редкими и находящимися под угрозой исчезновения видами животных устанавливается в каждом отдельном случае Правительством Республики Казахстан при выдаче разрешения на добычу этих животных из природной среды.

Территориальные подразделения уполномоченного органа по управлению животным миром ежеквартально, не позднее 15 числа месяца, следующего за отчетным кварталом, представляют налоговым комитетам по областям, городам Астане и Алматы сведения по форме, установленной уполномоченным государственным органом.

Плательщиками платы являются физические и юридические лица - пользователи животным миром.

Ставки платы устанавливаются Правительством Республики Казахстан.

Сумма платы определяется исходя из ставок и количества животных (веса для отдельных видов водных животных).

Уплата сумм платы производится в бюджет путем перечисления через банки или организации, осуществляющие отдельные виды банковских операций, либо наличными деньгами в территориальных подразделениях уполномоченного органа по управлению животным миром.

Территориальные подразделения уполномоченного органа по управлению животным миром осуществляют прием сумм платы наличными деньгами на основании бланков строгой отчетности.

Плательщики самостоятельно исчисляют по установленным ставкам и уплачивают сумму платы до получения разрешения в территориальных подразделениях уполномоченного органа по управлению животным миром.

Внесение платы в бюджет производится по месту пользования животным миром.



Налоговым кодексом РК также предусмотрен порядок взимания платы за использование особо охраняемых природных территорий,

В соответствии с Главой 86 Налогового кодекса РК плата за использование особо охраняемых природных территорий взимается за использование особо охраняемых природных территорий Республики Казахстан в научных, культурно-просветительных, учебных, туристических, рекреационных и ограниченных хозяйственных целях.

Плательщиками являются физические и юридические лица, использующие особо охраняемые природные территории Республики Казахстан.

Ставки платы за использование особо охраняемых природных территорий республиканского значения устанавливаются Правительством Республики Казахстан.

Ставки платы за использование особо охраняемых природных территорий местного значения устанавливаются местными представительными органами по представлению местных исполнительных органов.

Уплата сумм платы производится в бюджет по месту нахождения особо охраняемой природной территории путем перечисления через банки или организации, осуществляющие отдельные виды банковских операций, либо наличными деньгами на контрольно-пропускных пунктах либо иных специально оборудованных местах, устанавливаемых администрацией особо охраняемой природной территории, на основании бланков строгой отчетности.

Использование плательщиками платы особо охраняемых природных территорий допускается только при наличии у них подтверждающих документов об оплате.

#### **4. Установление и взимание платы за загрязнение окружающей природной среды.**

Согласно ст.29 Закона РК "Об охране окружающей среды" от 15 июля 1997 года плата за загрязнение окружающей среды взимается с организаций и граждан за выбросы и сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов производства и потребления.

Плата за загрязнение окружающей среды сверх установленных лимитов взимается в повышенных размерах, установленных Налоговым кодексом Республики Казахстан.

Ставки платы ежегодно устанавливаются местными представительными органами на основании расчетов, составленных уполномоченным органом в области охраны окружающей среды.

Порядок исчисления и уплаты в бюджет сумм платы за загрязнение окружающей среды определяется в соответствии с Налоговым кодексом Республики Казахстан.

В Налоговом кодексе РК имеется Глава 83 "Плата за загрязнение окружающей среды", в которой отмечено, что плата за загрязнение окружающей среды взимается за осуществление на территории Республики Казахстан деятельности в порядке специального природопользования, определяемого законодательными актами Республики Казахстан.

Специальное природопользование осуществляется на основании разрешения, выдаваемого уполномоченным органом в области охраны окружающей среды.

Загрязнение окружающей среды без оформленного в установленном порядке разрешения рассматривается как загрязнение сверх установленных лимитов.

Плательщиками платы являются физические и юридические лица, осуществляющие деятельность на территории Республики Казахстан в порядке специального природопользования.

Объектом обложения является фактический объем выбросов в пределах и (или) сверх установленных лимитов, сбросов (включая аварийные) загрязняющих веществ, размещения отходов производства и потребления.

Ставки ежегодно устанавливаются местными представительными органами на основании расчетов, составленных уполномоченным органом в области охраны окружающей среды.

За загрязнение окружающей среды сверх установленных лимитов ставки платы, утвержденные местными представительными органами по согласованию с уполномоченным органом в области охраны окружающей среды, увеличиваются в десять раз.

Суммы платы исчисляются налогоплательщиками самостоятельно, исходя из фактических объемов загрязнения окружающей среды и установленных ставок.

Для организаций с малыми объемами платежей (до 100 МРП в суммарном годовом объеме) допускается доведение платы территориальными уполномоченными органами в области охраны окружающей среды в форме выкупа лимита на загрязнение окружающей среды. Выкуп лимита производится с Полной предварительной оплатой за отчетный год при оформлении разрешения.

Внесение платы в бюджет производится по месту нахождения источника (объекта) загрязнения окружающей среды, указанному в разрешительном документе, за исключением передвижных источников загрязнения, по которым плата вносится в бюджет по месту их государственной регистрации уполномоченным органом.

Текущие суммы платы за фактический объем загрязнения окружающей среды, как правило, вносятся плательщиками не позднее 20 числа месяца, следующего за отчетным кварталом.

Платежи за загрязнение также регулируются положениями Постановления Правительства Республики Казахстан "Об утверждении Правил взимания платы за загрязнение окружающей среды" от 1 декабря 1998 года, Методики определения платежей за загрязнение окружающей природной среды и Методикой определения платежей за загрязнение атмосферного воздуха передвижными источниками от 15 мая 1996 года.. Правилами составления Расчета сумм текущих платежей платы за загрязнение окружающей среды, утвержденными приказом Министра финансов РК от 10 декабря 2002 года.

#### **5. Установление и взимание платы за охрану и воспроизводство природных ресурсов.**

Согласно ст.30 Закона РК "Об охране окружающей среды" в порядке компенсации возмещения бюджетных затрат на осуществление охраны и воспроизводства природных ресурсов с природопользователей взимаются платежи в соответствии с Налоговым кодексом Республики Казахстан.

#### **6. Экономическое стимулирование охраны окружающей среды.**

Согласно ст.31 Закона РК "Об охране окружающей среды" экономическое стимулирование охраны окружающей среды осуществляется через экологически ориентированную политику субсидий юридических лиц - природопользователей, эффективно осуществляющих охрану окружающей среды, и иные меры стимулирующего характера.

Экономическое стимулирование охраны окружающей среды может осуществляться при помощи мер, не противоречащих законодательству.

К мерам экономического стимулирования можно отнести:

установление налоговых и иных льгот при внедрении экологически безопасных технологий в производство;

применение поощрительных цен и надбавок на экологически чистую продукцию;

введение специального налогообложения экологически вредной продукции;

применение льготного кредитования предприятий, соблюдающих экологические требования при осуществлении хозяйственной деятельности.

### **7. Организация экологического страхования.**

В соответствии со ст.32 Закона РК "Об охране окружающей среды" экологическое страхование представляет собой комплекс отношений, связанных с защитой имущественных прав физического или юридического лица (застрахованных) при наступлении риска ответственности по обязательствам, возникающим из договора вследствие причинения вреда окружающей среде, жизни, здоровью или имуществу других лиц.

Объектом страхования является риск имущественной ответственности за причинение вреда окружающей природной среде, а также экологическим и экономическим правам и интересам физических и юридических лиц.

Субъектами экологического страхования могут быть физические и юридические лица.

Юридические лица и граждане, занимающиеся экологически опасными видами хозяйственной и иной деятельности, подлежат обязательному экологическому страхованию. Договор обязательного страхования может быть заключен только со страховщиком, имеющим лицензию на данный вид страхования.

Добровольное экологическое страхование осуществляется юридическими лицами и гражданами в силу их волеизъявления. Виды, условия и порядок добровольного экологического страхования определяются соглашениями между страховщиками и страхователями.

Страховой случай при экологическом страховании представляет собой событие, с наступлением которого договор страхования предусматривает осуществление страховой выплаты. Как правило, это незапланированное, неожиданное причинение вреда окружающей природной среде, а также экологическим, и экономическим правам и интересам физических и юридических лиц в результате аварий, выразившееся в сверхнормативном загрязнении земель, недр, воды т.д.

Такое причинение вреда должно обладать признаками вероятности и случайности его наступления.

Основанием возникновения страховых отношений служит договор страхования, который заключается между страхователем и страховщиком.

Страховщиками выступают юридические лица, зарегистрированные в качестве страховой организации и имеющие лицензию на право осуществления страховой деятельности.

Страховая выплата - сумма денег, выплачиваемая страховщиком страхователю (выгодоприобретателю) в пределах страховой суммы при наступлении страхового случая либо при наступлении срока, определенного в договоре накопительного страхования. В эту сумму входят: компенсация вреда, причиненного имуществу, здоровью и жизни людей, окружающей природной среде, расходы на восстановление экологического баланса, отселение жителей пострадавшего региона и т.д.

Порядок обязательного экологического страхования определяется законодательными актами Республики Казахстан.

## **ГЛАВА 8. ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

В настоящее время, когда разворачивается широкая кампания по претворению в жизнь Программы борьбы с преступностью в Республике Казахстан на 2000-2002 гг., утвержденной постановлением Правительства РК "Об усилении борьбы с преступностью" от 31 октября 2000 г., немаловажное значение имеют вопросы укрепления экологического правопорядка и обеспечения экологической безопасности граждан.

Не секрет, что нарушения в этой сфере существуют "сплошь и рядом". Современный период характеризуется резким ростом уровня экологической преступности, причем изменились ее качественные характеристики. В республике складываются новые формы противоправной деятельности, преступность приобретает организованный характер. Получают распространение международные связи преступных групп, происходит их сращивание с коррумпированными должностными лицами. Существует реальная опасность того, что некоторые экологические преступления станут или уже стали базовыми элементами организованной преступной деятельности и в Республике Казахстан.

Например, на территории Казахстана получила широкое распространение незаконная охота принцев и других высокопоставленных лиц из арабских стран. Она производилась с разрешения не только Министерства экологии и биоресурсов, но и Министерства иностранных дел РК и превратилась в браконьерство и контрабандный вывоз из республики занесенных в Красную книгу птиц гражданами Саудовской Аравии, Пакистана, Афганистана, Турции, Египта и других стран. В 1993-1994 гг. правоохранными органами было задержано 114 иностранцев, у которых было изъято 152 сокола<sup>57</sup>. Порочная практика продолжается и сейчас, несмотря на мероприятия по охране хищных ловчих птиц и других диких животных, занесенных в Красную книгу РК, проводимые в последние годы Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды РК, МВД РК, КНБ РК, таможенными органами. Так, в октябре 1997 г. три грузовых самолета во главе с шейхом из Катара (Объединенные Арабские

<sup>57</sup>Гуякбаев Ж. А. Развитие прокуратуры Казахстана в период государственно-правовой реформы. — Алматы, 1997. С. 58.

Эмираты) и его многочисленной свитой, десятками "джипов", 22 единицами оружия и 54 соколами-балобанами прошли таможенно и отправились на охоту без необходимого на то разрешения<sup>58</sup>.

Незаконная добыча водных животных (ст. 287 УК РК) также уже выступает в качестве базового элемента организованной преступности. От разрозненных случаев незаконного добывания ценных пород рыб преступники переходят к образованию устойчивых, управляемых сообществ, занимающихся незаконным водным промыслом как бизнесом и создающих систему защиты от социального контроля с помощью коррупции. Ученые предполагают, что "прибрежная полоса Каспийского моря давно поделена между организованными группами браконьеров, имеющих хорошую "крышу", а потому заготавливающих икру сотнями килограммов. Следует отметить, что преступные сообщества уже наладили международные связи и "освоили" выход на мировой рынок. По данным Интерпола, контрабандный товар — икра — поступает на мировой рынок по 200 тонн в год. Это на 50 тонн больше легального. Свою долю в этом "вкладе" имеют и наши рыбные браконьеры"<sup>59</sup>.

Возрастает угроза незаконного ввоза в Республику Казахстан из-за рубежа токсичных отходов, в том числе и радиоактивных. Сегодня Казахстан называют международным могильником, потому что здесь содержатся многочисленные захоронения радиоактивных отходов почти всех атомных держав мира<sup>60</sup>. К сожалению, повторяется процесс, который характерен для всех развивающихся стран. По данным организации "Гринпис", в период с 1990 по 1993 гг. из Австралии, Британии, Канады, Германии и США в страны Юго-Восточной Азии поступило более 5,4 млн. тонн вредоносных веществ, в период с 1987 по 1994 гг. западные фирмы пытались ввести в Россию 34 млн. тонн подобных веществ<sup>61</sup>.

Не только промышленные развитые страны Запада злоупотребляют ввозом радиоактивных веществ в Казахстан. Имели место попытки нелегального перезахоронения таких отходов со стороны Китая. Кроме того, сегодня все страны, куда бывший Советский Союз поставлял ядерное топливо, стремятся всячески избавиться от опасных радиоактивных отходов. Те же Болгария, Чехословакия демонтируют

<sup>58</sup> Лебедев В. Царская охота отменяется // Казахстанская правда. 1997. 25 дек.

<sup>59</sup> Сутягин В. В икорном бизнесе - новые правила игры // Казахстанская правда 1998. 6 фев.

<sup>60</sup> Экология - экватор экономики // Преступление и наказание. 1997. 6 июня.

<sup>61</sup> Экологическая миссия "Гринпис" в Юго-Восточной Азии // Советы Казахстана 1994. 8 фев.

атомные станции. "Вопрос звучит весьма откровенно: вы поставили — вы и забирайте". Полигон для складирования такого рода отходов уже подготовлен на территории Курчатова, хотя это и не афишируется<sup>62</sup>.

Имеется вероятность того, что часть радиоактивных отходов будет перебрасываться на территорию Казахстана из России. Это может делаться под предлогом эксплуатации Байконура на договорной основе. Например, в процессе подготовки и отправки российской экспедиции на Марс на территорию Кызылординской области были завезены не только токсические компоненты радиоактивного топлива, но и радиоактивные материалы для энергетических установок<sup>63</sup>. Факты вопиющие. А отражены ли они в судебной практике, рассматривалось ли хоть одно дело органами дознания, следствия? К сожалению, процент рассматриваемых дел, связанных с нарушением экологического законодательства, очень невелик. Так, в 1996 г. количество материалов, переданных в районные суды составило по областям: Алматинская — 0; Восточно-Казахстанская — 1; Костанайская — 5; Мангистауская — 7; Павлодарская — 1 и так далее. Наилучшие показатели в Атырауской области — 288<sup>64</sup>, но наверняка экологические правонарушения совершаются не только в этой области.

Не улучшилось положение и в последние годы. Так, за 4 месяца 1998 г. к уголовной ответственности за незаконную охоту (ст. 288 УК) органами внутренних дел привлечено всего четыре человека. За аналогичный период 1999 г. в суд было направлено лишь семь уголовных дел. По незаконному добыванию водных животных (ст. 287 УК) соответственно 68 и 106 дел".

В таких областях, как Западно-Казахстанская, Карагандинская, Кызыл-ординская в 1996 г. были самые низкие показатели по административной практике органов внутренних дел. Ими было составлено соответственно 72,58,93 административных протокола<sup>65</sup>. За первое полугодие 1999 г. наиболее низкие результаты были достигнуты в Акмолинской области-4 выявленных административных правонарушения - и в Мангистауской, области - 3<sup>67</sup>.

<sup>62</sup> Вержбицкая Н. Атомная энергетика в Казахстане: за и против? / Казахстанская правда. 1995. 6 мая.

<sup>63</sup> Шапшанов К. Пора решать проблемы Сырдарьи и Байконура // Экокурьер, 1997. 5-8 марта.

<sup>64</sup> Обзор об итогах работы природоохранной и ветеринарной милиции за 1996 год.

<sup>65</sup> Архив МВД РК за 1999 год.

<sup>66</sup> Обзор об итогах работы природоохранной и ветеринарной милиции, за 1996 год.

<sup>67</sup> Архив МВД РК за 1999 год.



Даже в таких редких случаях, когда сотрудниками ОВД рассматриваются дела об экологических правонарушениях, практические работники испытывают затруднения в применении соответствующих норм. Поэтому будущему сотруднику ОВД необходимо знать, что собой представляет экологическое правонарушение, чем оно отличается от других видов правонарушений и какие меры ответственности за них предусмотрены.

Что же понимается под экологическим правонарушением?

По российскому экологическому законодательству под экологическим правонарушением понимается виновное, противоправное деяние, нарушающее природоохранительное законодательство и причиняющее вред окружающей природной среде и здоровью человека (ст. 81 Закона РФ "Об охране окружающей природной среды").

Однако это определение подвергнуто критике известными российскими экологами-юристами. Так, по мнению Э. Н. Жевлакова, данное определение имеет ряд недостатков: "в нем указаны не все признаки правонарушения; имеет место тавтология (противоправное деяние, нарушающее законодательство); перечислены не все социальные ценности, составляющие предмет экологических правоотношений, которым причиняется вред; в качестве систематизирующего признака взяты последствия, а не объект правонарушения. Последствия же не входят в элементный состав экологического правонарушения, охраняемого законом, и не позволяют разграничить экологические и иные правонарушения (хозяйственные, против собственности, против здоровья, должностные и т. д.)"<sup>68</sup>.

Э. Н. Жевлаков определяет экологическое правонарушение как общественно опасное, виновное, запрещенное законодательством под угрозой наказания деяние (действие или бездействие), направленное на причинение вреда отношениям в сфере экологии<sup>69</sup>.

По мнению М. М. Бринчука, при характеристике экологического правонарушения необходимо обратить внимание на следующие два обстоятельства. Первое касается того, что экологически значимое противоправное деяние не обязательно совершается виновно. Например, вред, причиненный источником повышенной опасности, должен быть компенсирован независимо от вины причинителя. Второе обстоятельство связано с тем, что совершение экологического правонарушения не всегда сопровождается причинением вреда.

<sup>68</sup>См.: Экологическое право России / Под ред. В. Д. Ермакова. А. Я. Сухарева. — М: ИМПЭ. 1997. С. 410.

<sup>69</sup>Там же.

В определенных условиях вред мог не наступить, но существовала реальная угроза его наступления. Например, после выполнения агрохимических работ оставшиеся агрохимикаты были оставлены в поле на хранение, вместо перевозки их в хранилище, как этого требуют соответствующие правила. При определенных обстоятельствах (если бы пошел дождь или оставленные химикаты были съедены животными) мог быть причинен существенный экологический вред<sup>70</sup>.

С учетом изложенного М. М. Бринчук предлагает следующее определение: "Экологическое правонарушение можно определить как противоправное, как правило, виновное деяние (действие или бездействие), совершаемое правоспособным субъектом, причиняющее или несущее реальную угрозу причинения экологического вреда либо нарушающее права и законные интересы субъектов экологического права"<sup>71</sup>.

В. В. Петров считает, что "экологическое (эколоγο-правовое) правонарушение - это виновное, противоправное деяние (действие, бездействие), посягающее на установленный в РСФСР и других республиках экологический правопорядок и причиняющее вред природной среде либо создающее реальную угрозу такого причинения"<sup>72</sup>.

Анализ указанных определений позволяет сформулировать следующее понятие экологического правонарушения.

**Экологическое правонарушение** - это, как правило, виновное, противоправное деяние (действие или бездействие), посягающее на экологические права и законные интересы физических и юридических лиц, государства и причиняющее или несущее реальную угрозу причинения вреда окружающей природной среде.

### **Признаками экологического правонарушения являются:**

**1. Наличие вины нарушителя.** Этот признак не является обязательным, иногда он может отсутствовать, например, когда вред причиняется источником повышенной опасности (в случае случайного столкновения автомашины с бегущим через дорогу сайгаком).

Вина причинителя вреда природе выступает в форме умысла и неосторожности. Отдельные виды правонарушений в области охраны природы могут быть совершены только умышленно (незаконная охота, незаконное добывание водных животных, незаконная порубка леса).

<sup>70</sup> Бринчук М. М. Экологическое право (право окружающей среды). — М.: Юрист, 1998. С. 476-477.

<sup>71</sup> Там же. С. 477.

<sup>72</sup> Петров В. В. Экологическое право России. — М.: Бек. 1995. С. 271.

Некоторые нарушения экологического законодательства могут быть совершены как умышленно, так и по неосторожности, (в случаях загрязнения воды, земли, воздуха и т. д.). Например, в течение недели в Усть-Каменогорское водохранилище сбрасывалась неочищенная оборотная вода, в которой содержалось более 300 ПДК вредных веществ. Причиной явились неполадки на местной обогатительной фабрике, поэтому в данном случае умысла у причинителя вреда не наблюдается.

**2. Противоправность поведения нарушителя**, что предполагает нарушение норм экологического и иного законодательства.

**3. Общественная опасность**, которая проявляется в наличии вреда, причиненного окружающей природной среде, экологическим правам и законным интересам физических и юридических лиц, государства или реальной угрозы его причинения. Наличие такого вреда является главным фактором, позволяющим отграничить экологическое правонарушение от иных нарушений.

В отношении вреда, причиненного окружающей природной среде, экологическим правам и законным интересам физических и юридических лиц, государства, и его классификации существует несколько точек зрения.

Например, В. В. Петров рассматривает вред природной среде как количественные и качественные потери в окружающей нас естественной среде обитания, которые выражаются в загрязнении окружающей среды, повреждении, уничтожении природных объектов и экосистем (первичный вред), а также в нанесении вреда здоровью людей, материальным ценностям (вторичный вред).

Указанный вред имеет две формы проявления - экономический вред (посягающий на экономические интересы природопользователя) и экологический вред (посягающий на интересы человека в чистой, здоровой и благоприятной для жизни окружающей природной среде)<sup>73</sup>.

По данной классификации экологический вред является разновидностью общего понятия - "вред, причиненный природной среде".

Другое мнение высказывает М. М. Бринчук. Он понимает экологический вред как общее понятие, включающее в себя и вред экономический: "под экологическим вредом понимается любое ухудшение состояния окружающей среды, произошедшее вследствие нарушений правовых экологических требований, и связанное с ним любое умаление охраняемого законом материального и нематериального блага, включая жизнь и здоровье человека, имущество физических и юридических лиц.

<sup>73</sup> Петров В. В. Указ. раб. С. 332-336.

Составными частями экологического вреда являются ущерб, упущенная выгода и моральный вред"<sup>74</sup>.

На наш взгляд, более предпочтительной является точка зрения М. М. Бринчука. Пожалуй, следует "вред, причиненный окружающей природной среде, экологическим правам и законным интересам физических и юридических лиц, государства" называть более лаконично - "экологический вред".

Экологический вред можно классифицировать по объектам на вред, причиненный окружающей природной среде, и вред, причиненный экологическим правам и законным интересам физических и юридических лиц, государства.

Вред, причиненный окружающей природной среде, проявляется в:  
загрязнении окружающей природной среды;  
засорении окружающей природной среды;  
истощении природных ресурсов;  
уничтожении, порче, повреждении природных объектов;  
разрушении экологических связей, нарушении экологического равновесия в природной среде.

Вред, причиненный экологическим правам и законным интересам физических и юридических лиц, государства, можно подразделить на экономический вред и антропогенный вред.

Экономический вред посягает на имущественные права и интересы природопользователей - физических и юридических лиц, а также государства. Он выражается в:

- потерях товарной продукции природы;  
порче, утрате имущества, сельхозпродукции, урожая;  
неиспользованных затратах, упущенной выгоде;  
расходах на восстановление нарушенного состояния природной среды<sup>75</sup>.

Антропогенный вред - это вред, причиняемый человеку в результате ухудшения качества окружающей его среды. В его составе можно выделить физиологический вред, т. е. вред, причиняемый здоровью человека, генетический вред, т. е. вред, причиняемый будущим поколениям людей, и моральный вред, т. е. нарушение, умаление или лишение личных неимущественных благ человека, причиняемые ему нравственные или физические страдания. Следует отметить, что по гражданскому законодательству мора-

<sup>74</sup>Бринчук М. М. Указ. раб. С. 494-495.

<sup>75</sup>Петров В. В. Указ. раб. С. 336.

льный вред может причиняться не только физическим, но и юридическим лицам.

Особенностями экологического вреда является, во-первых, то, что в большинстве случаев (когда причиняется вред окружающей природной среде, а также антропогенный вред) он проявляется не сразу, а спустя длительный период, как во времени, так и в пространстве, а во-вторых, возместить потери качества окружающей среды в денежном эквиваленте невозможно.

**4. Причинная связь между противоправным деянием и наступившим вредом либо реальной угрозой его причинения.**

**5. Наказуемость**, т. е. к нарушителю применяются меры юридической ответственности.

Рассмотрев признаки экологического правонарушения, следует обратить внимание на тесно связанное с ними понятие состава экологического правонарушения.

Объектом экологического правонарушения выступают общественные отношения, связанные с сохранением и обеспечением состояния и качества окружающей среды.

Родовым объектом является вся совокупность общественных отношений по охране экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц, государства по охране окружающей природной среды и рациональному использованию природных ресурсов.

При совершении экологического правонарушения причиняется, как правило, многоаспектный ущерб окружающей среде, жизни и здоровью людей, интересам экономики.

Непосредственным объектом являются конкретные общественные отношения, направленные на охрану и рациональное использование отдельных видов природных ресурсов. Например, непосредственным объектом незаконной охоты являются отношения по охране, рациональному использованию и воспроизводству диких животных и птиц.

В качестве предмета посягательства выступают различные виды природных ресурсов в их естественном состоянии: земля, полезные ископаемые, атмосферный воздух, ресурсы животного, растительного мира.

Предмет экологического правонарушения должен обладать тремя признаками: естественным источником происхождения, взаимосвязью с окружающей природной средой, социально-экологической ценностью.

Именно наличие указанных признаков позволяет отграничить экологические правонарушения от других видов правонарушений. Например, не является экологическим правонарушением загрязнение воздуха производственных помещений, уничтожение сайгака в зоопарке, добыча рыбы в пруду рыбопромыслового хозяйства (пруд искусственного происхождения, не связанный с окружающей природной средой).

**Объективная сторона** экологического правонарушения представляет собой общественно опасное посягательство на общественные отношения по охране экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц, по охране окружающей природной среды и рациональному использованию природных ресурсов.

Признаками объективной стороны являются деяние (действие либо бездействие), общественно опасные последствия, причинная связь между деянием и последствием, время, место, обстановка и способ совершения правонарушения.

Рассмотрим признаки объективной стороны на конкретном примере: сотрудники Бурлитобинского РОВД задержали группу браконьеров, занимавшихся незаконным отстрелом сайгаков. Браконьеры выехали на охоту на двух автомашинах высокой проходимости, с нарезным автоматическим оружием и успели уничтожить 55 животных. Сайгаки в условиях суровой зимы остались без корма, были истощены.

1. Налицо действие, т. е. активное поведение нарушителей.

2. Имеется общественно опасное последствие - потеря 55 животных, причинение материального ущерба государству.

3. Между действиями браконьеров и преступным результатом есть причинная связь.

4. Здесь имеют значение обстановка и способ совершения правонарушения, в данном случае - преступления. Преступление совершено недозволенными орудиями и способами (нарезное автоматическое оружие, гон зверя по ледяному насту или глубокому снегу, применение автотранспортных средств).

Примером бездействия может служить непринятие мер предприятиями, оказывающими или могущими оказать неблагоприятное воздействие на окружающую природную среду, по обеспечению экологически безвредного производства.

В некоторых составах экологических правонарушений существенное значение имеют место и время совершения правонарушения. Например, охота в запрещенных местах-заповедниках, заказниках; в запрещенные сроки и т. д.

Субъективную сторону характеризует психическое отношение лица к совершаемому общественно опасному деянию, а также к его последствиям. Признаками субъективной стороны выступают вина, мотив и цель.

Понятие вины в экологическом правонарушении было рассмотрено выше.

Основными мотивами в данном виде правонарушении выступают корыстная заинтересованность в незаконном присвоении природных ресурсов, стремление к личному обогащению за счет природы, хулиганские побуждения.

Цель представляет собой мысленную модель желаемого. Например, целью браконьера, уничтожившего сотни осетров ради икры, явилась нажива, незаконное обогащение.

Субъектами экологического правонарушения могут выступать предприятия, учреждения, организации, их должностные лица, граждане, действием (бездействием) которых причиняется вред отдельным объектам природы.

Ответственность за нарушения в области охраны и использования природных ресурсов могут нести физические лица, достигшие, как правило, 16-летнего возраста. В некоторых случаях, за совершение экологического преступления (например, по ч. 3 ст. 187 за умышленное уничтожение или повреждение природных комплексов или объектов, взятых под охрану государства) ответственность наступает с 14 лет.

Должностные лица и граждане за экологическое правонарушение несут дисциплинарную, материальную, административную, гражданско-правовую и уголовную ответственность.

В отличие от них предприятия, учреждения, организации могут быть привлечены только к административной и гражданско-правовой ответственности, поскольку, как мы знаем, в казахстанском законодательстве иные виды ответственности для юридических лиц не предусмотрены.

Экологические правонарушения можно классифицировать на виды по различным критериям.

По **характеру применяемых санкций** экологические правонарушения делятся на административные, уголовные, дисциплинарные, материальные, гражданско-правовые.

По **предмету посягательства** экологические правонарушения делятся на земельные, водные, лесные, нарушения законодательства о недрах (горные), нарушения законодательства об охране атмосферного воздуха, нарушения законодательства об охране и использовании животного мира, нарушения законодательства об охране особо охраняемых природных территорий и нарушения законодательства об охране окружающей человека среды.

По **степени общественной опасности** экологические правонарушения делятся на экологические преступления и экологические проступки, которые в свою очередь подразделяют на административные, гражданские, дисциплинарные, материальные правонарушения.

По **характеру причиненного вреда** экологические правонарушения делятся на:

природных объектов (лесов, вод, недр, земель и др.);

порча, повреждение, уничтожение природных объектов (порча земель, уничтожение животных, занесенных в Красную книгу, повреждение лесов сточными водами, химическими веществами, промышленными и коммунально-бытовыми отходами;

истощение природных ресурсов (истощение поверхностных и подземных вод, выборочная обработка богатых участков месторождений полезных ископаемых, приводящая к их необоснованным потерям и др.);

нерациональное использование природных ресурсов (например, бесхозяйственное использование воды, нерациональное использование сельскохозяйственных земель и др.)<sup>76</sup>.

В. В. Петров подразделяет экологические правонарушения на три группы:

нарушающие право собственности, владения, пользования природными ресурсами;

противоречащие экологическим требованиям охраны природной среды;

<sup>76</sup>Кузнецова Н. В. Экологическое право. — М.: Юриспруденция, 2000. С. 55.



препятствующие хозяйственной эксплуатации природных ресурсов (уничтожение межевых знаков, повреждение гидротехнических сооружений и т. д.)<sup>77</sup>.

Данная классификация, на наш взгляд, является спорной. Во-первых, правонарушения, нарушающие право собственности на природные ресурсы, могут быть не связаны с причинением экологического вреда. Например, гражданин, самовольно захватил земельный участок, находящийся в государственной собственности, для выращивания сельскохозяйственной продукции, при этом произвел работы по орошению земель, внесению минеральных удобрений и т. д. Налицо отсутствие экологического вреда, заключающегося, в данном случае, в ухудшении состояния земельного участка, наоборот, качество земельного участка улучшилось.

Во-вторых, препятствование хозяйственной эксплуатации природных ресурсов тоже вряд ли назовешь экологическим правонарушением ввиду отсутствия экологического вреда.

Итак, подводя итоги, можно отметить, что экологическое правонарушение - это, как правило, виновное, противоправное деяние (действие или бездействие), посягающее на экологические права и законные интересы физических и юридических лиц, государства и причиняющее или несущее реальную угрозу причинения вреда окружающей природной среде. Оно имеет свои характерные признаки, своеобразный состав, что позволяет отграничить его от других видов правонарушений. Экологические правонарушения можно классифицировать по различным критериям.

Экологические правонарушения являются основанием для наступления эколого-правовой ответственности.

Прежде чем рассмотреть ответственность за экологические правонарушения (эколого-правовую ответственность), необходимо ознакомиться с общим понятием экологической ответственности.

**Экологическая ответственность в объективном смысле** представляет собой правовой институт, нормы которого регулируют отношения по возмещению и предупреждению экологического вреда, а также по наказанию нарушителей экологического законодательства.

**В субъективном смысле экологическая ответственность** - предусмотренная законодательством обязанность претерпевать неблагоприятные последствия, которые наступает для субъекта при причинении им экологического вреда.

<sup>77</sup>Петров В. В. Указ. раб. С. 277.

Экологическая ответственность выполняет четыре функции - охранительную, предупредительную, карательную и воспитательную. Она выступает в двух формах: эколого-экономической и эколого-правовой.

**Эколого-экономическая ответственность** — это предусмотренная законодательством обязанность компенсировать экологический вред, причиненный правомерными действиями. Например, любое промышленное предприятие не может функционировать без выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух или сброса сточных вод. Поэтому такие выбросы или сбросы допускаются, но в установленных объемах. Ответственность за причинение правомерного экологического вреда выражается в платежах за загрязнение окружающей природной среды.

**Эколого-правовая ответственность** - предусмотренная законодательством обязанность претерпевать неблагоприятные последствия, которые наступают при нарушении требований экологического законодательства.

Основное отличие эколого-экономической ответственности от эколого-правовой ответственности заключается в том, что первая возникает по факту причинения правомерного вреда, а вторая - по факту правонарушения.

Следует отметить, что выделение эколого-правовой ответственности - в значительной мере условность. Она представляет собой не что иное, как комплекс широко применяемых в области охраны окружающей природной среды видов юридической ответственности - административной, уголовной, гражданско-правовой, материальной и дисциплинарной.

Рассмотрим более подробно каждый из видов ответственности.

По широте воздействия на нарушителей экологических отношений **административной ответственности** принадлежит особое место. Сущность ее состоит в применении уполномоченными государственными органами к правонарушителям мер административного принуждения в области использования и охраны окружающей природной среды, охраны экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц, государства.

К особым признакам, отличающим административную ответственность, относятся следующие:

основанием административной ответственности является административное правонарушение;

за его совершение применяются административные взыскания (санкции);

их применение осуществляется уполномоченными на то законом судьей, органами (должностными лицами).

В отличие от уголовной административная ответственность применяется за правонарушения с меньшей степенью опасности; в отличие от гражданско-правовой она наступает независимо от наличия вреда; в отличие от дисциплинарной ее применение не связано с отношениями по службе или работе.

В соответствии со ст. 31 Кодекса РК об административных правонарушениях от 30 января 2001 г. административной ответственности подлежат как физические, так и юридические лица. Физическое лицо должно быть вменяемым, достигшим ко времени совершения административного правонарушения 16 лет.

Перечень экологических правонарушений дается в главе 19 КоАП РК "Административные правонарушения в области охраны окружающей среды, использования природных ресурсов". Всего здесь содержится 67 составов правонарушений, которые можно группировать в несколько групп:

1. Загрязнение, засорение, истощение природных ресурсов, окружающей природной среды (ст. 243, ч. 2 ст. 250, ч. 1 ст. 276, ч. 2 ст. 289).

2. Повреждение, уничтожение природных ресурсов (ч. 1 ст. 250, ст. 283, ч. 1 ст. 287, ч. 1 ст. 289, ст. 298, ст. 300).

3. Нарушение экологических требований при планировании, размещении, строительстве, реконструкции и вводе в эксплуатацию, эксплуатации предприятий, сооружений и других объектов, (ст. ст. 240, 245, 246, 247, 248, 263, ч. 2 ст. 276, ч. 1 ст. 278, ст. ст. 291, 296, ч. ч. 2 и 3 ст. 302).

4. Несоблюдение экологических требований при применении, складировании, переработке, транспортировке, уничтожении, захоронении радиоактивных, химических и иных вредных веществ, а также промышленных и бытовых отходов (ст. ст. 249, 261, 270, 294, 296, 304).

5. Нарушение правил охраны особо охраняемых природных территорий, естественной среды обитания животных и растительных организмов (ст. ст. 295, 297, 299).

6. Невыполнение природоохранных мероприятий (ст. ст. 241, 254, 271, 272, ч. 3 ст. 276, ст. ст. 286, 288).

7. Нарушение правил природопользования (ст. ст. 244,251,252,253, 255, 259, 264, 265, 266, 269, 275, 282, 284, 285, 286, ч. ч. 2 и 3 ст. 287, ст. ст. 290, 292, 293, 295, 301, ч. 1 ст. 302).

8. Соккрытие, искажение экологической информации (ст. ст. 242, 257,258,268,273,280).

К сожалению, в главу 19 включено несколько составов правонарушений, которые по своему содержанию не относятся к экологическим. Например, ст. 256 "Нарушение установленных сроков рассмотрения ходатайств о предоставлении земельных участков", ст. 262 "Нарушение правил при разработке проектов организаций по добыче и переработке минерального сырья", ст. 277 "Повреждение водохозяйственных сооружений, устройств и противопожарных систем водоснабжения, нарушение правил их эксплуатации", ст. 303 "Нарушение правил проведения морских научных исследований на континентальном шельфе Республики Казахстан" и др.

Дела об административных правонарушениях в области охраны природы рассматривают судьи районных и приравненных к ним судов, органы внутренних дел, органы Государственной противопожарной службы, органы Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды РК (комитеты по охране окружающей среды, по карантину растений, по водным ресурсам, комитет лесного, рыбного и охотничьего хозяйства, агентство по управлению земельными ресурсами) и т. д.

Органы внутренних дел составляют протоколы, рассматривают дела об административным правонарушениях, предусмотренных ст. ст. 244,247,277,283,298 (ч. 1), 300. Впервые органам внутренних дел предоставлено право налагать штрафы за лесонарушения, нарушения правил охоты и рыболовства.

К правонарушителям применяются следующие виды административных взысканий: предупреждение, административный штраф, возмездное изъятие предмета, являющегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения, конфискация предмета, являющегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения, лишение специального права, лишение лицензии, специального разрешения, или приостановление ее (его) действия на определенный вид деятельности либо совершение определенных действий. Однако наиболее широко применяемыми санкциями являются штраф, а также предупреждение и конфискация.

Самой суровой является **уголовная ответственность**, которая наступает за совершение экологического преступления, представляющего наивысшую общественную опасность среди экологических правонарушений. К сожалению, в настоящее время понятие "экологическое преступление" отсутствует в республиканском законодательстве, как в уголовном, так и в экологическом. В качестве рабочего варианта можно предложить следующее определение.

**Экологическое преступление** - это предусмотренное уголовным законом виновное, противоправное деяние (действие или бездействие), посягающее на экологические права и законные интересы физических и юридических лиц, государства и причиняющее или несущее реальную угрозу причинения вреда окружающей природной среде.

В настоящее время разграничить экологический проступок и экологическое преступление легче, нежели это было раньше. Это связано с тем, что в новом Уголовном кодексе РК более четко определены факторы, влияющие на степень общественной опасности правонарушений, и они указаны законодателем непосредственно в диспозициях правовых норм. Если раньше довольно просто было допустить ошибку при разграничении грубого нарушения правил охоты (ч. 2 ст. 91 КоАП КазССР) и незаконной охоты (ч. 1 ст. 163 УК КазССР), потому что признаки этих правонарушений описывались почти одинаково (охота без надлежащего на то разрешения, или в запрещенных местах, либо в запрещенные сроки, запрещенными орудиями или способами), то теперь в ст. 288 УК РК содержатся следующие критерии разграничения: причинение крупного ущерба; применение механического транспортного средства или воздушного судна, взрывчатых веществ, газов и иных способов массового уничтожения птиц и зверей; уничтожение птиц и зверей, охота на которых полностью запрещена; охота на особо охраняемых природных территориях и на территориях с чрезвычайной экологической ситуацией.

Уголовная ответственность наступает за экологические правонарушения, в которых содержатся и другие разграничивающие признаки: причинение существенного вреда здоровью человека или окружающей среде, массовая гибель животного или растительного мира, наличие предварительного сговора, организованной группы, совершение преступления должностным лицом, использующим свое служебное положение.

Экологические преступления следует отличать от преступлений против частной или государственной собственности.

По своим экономическим свойствам элементы окружающей природной среды (минералы, животные, древесная растительность и т. д.) могут представлять собой либо товарно-материальные ценности, либо природные богатства в естественном состоянии, лишенные стоимости. Следовательно, необходимо определить момент, с которого тот или иной компонент перестает быть природным ресурсом и приобретает свойства товара, имущества. Если предмет преступления извлечен полностью или в иной форме обособлен от окружающей природной среды и несет в себе определенное количество труда человека, то налицо завладение частным или государственным имуществом. Например, хищением имущества, находящегося в частной собственности юридического лица, будут признаны действия лиц, виновных в незаконном вылове рыбы, выращиваемой рыбхозами в специально устроенных или приспособленных водоемах.

В Уголовном кодексе РК содержится 18 составов экологических преступлений: ст. 277 "нарушение экологических требований к хозяйственной и иной деятельности", ст. 278 "Нарушение экологических требований при производстве и использовании экологически потенциально опасных химических, радиоактивных и биологических веществ", ст. 279 "Нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими или другими биологическими агентами или токсинами", ст. 280 "Нарушение ветеринарных правил и правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений", ст. 281 "Загрязнение, засорение и истощение вод", ст. 282 "Загрязнение атмосферы", ст. 283 "Загрязнение морской среды", ст. 284 "Нарушение законодательства о континентальном шельфе Республики Казахстан и об исключительной экономической зоне Республики Казахстан", ст. 285 "Порча земли", ст. 286 "Нарушение правил охраны и использования недр", ст. 287 "незаконная добыча водных животных и растений", ст. 288 "Незаконная охота", ст. 289 "Нарушение правил охраны животного мира", ст. 290 "Незаконное обращение с редкими и находящимися под угрозой исчезновения видами животных и растений", ст. 291 "Незаконная порубка деревьев и кустарников", ст. 292 "Уничтожение или повреждение лесов", ст. 293 "Нарушение режима особо охраняемых природных территорий", ст. 294 "Непринятие мер по ликвидации последствий экологического загрязнения".

В Уголовном кодексе РК впервые предусмотрена ответственность за экоцид - преступление, являющееся по своей сущности посягательством на межнациональные экологические интересы. Актуальность включения такой статьи в УК, по мнению А.М. Плешакова, бесспорна: "мировое сообщество давно рассматривает такие деяния как международное преступление"<sup>78</sup>.

Кроме того, в главе 9 "Преступления против общественной безопасности и общественного порядка" имеется ст. 244 "Нарушение правил безопасности на объектах атомной энергетики", которое, по сути, является экологическим преступлением. Оно состоит в нарушении правил безопасности при размещении, проектировании, строительстве, ремонте или эксплуатации объектов атомной энергетики, если это могло повлечь или повлекло смерть человека или радиоактивное загрязнение окружающей среды. При некоторых условиях экологическими можно назвать еще две статьи - ст. 247 "Незаконное обращение с радиоактивными материалами" и ст. 249 "Нарушение правил обращения с радиоактивными материалами" - но только в том случае, если последствием их нарушения стала смерть человека или иные тяжкие последствия, под которыми подразумевается радиоактивное заражение окружающей среды.

Рассмотрением экологических преступлений занимаются органы внутренних дел, а при некоторых обстоятельствах - органы национальной безопасности. Так, следователями Комитета национальной безопасности в соответствии с ч. 1 ст. 192 УПК РК производится предварительное следствие по ст. 161 "Экоцид" УК РК.

Экоцид - это массовое уничтожение растительного или животного мира, отравление атмосферы, земельных или водных ресурсов, а также совершение иных действий, вызвавших или способных вызвать экологическую катастрофу. Появление в уголовных кодексах различных стран такой статьи связано с обеспокоенностью мировой общественности ростом числа экологических катастроф, спровоцированных деятельностью человека. В решениях IX Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Каир, 1995 г.) отмечается, что экологические преступления, приобретающие транснациональный характер, по своей опасности выдвигаются на одно из первых мест среди других

<sup>78</sup> Плешаков А. М. Ответственность за экологические преступления // Проблемы реформы уголовного законодательства Российской Федерации. — М., 1992. С. 120

преступлений и поэтому уголовное право призвано сыграть важную роль в выполнении международным сообществом своих функций по охране окружающей среды. На предотвращение транснационального загрязнения окружающей среды направлены двусторонние договоры между государствами и многосторонние конвенции (например, Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 г., Венская конвенция об охране озонового слоя 1985 г. и др.). Этим целям служит и включение в УК нормы об ответственности за экоцид. Последний выделен из общих экологических преступлений и помещен в главу о преступлениях против мира и безопасности человечества именно по причине того, что он носит транснациональный характер<sup>79</sup>.

Кроме того, следователи КНБ РК обязаны производить предварительное следствие по ст. 244 "Нарушение правил безопасности на объектах атомной энергетики", ст. 247 "Незаконное обращение с радиоактивными материалами", ст. 249 "Нарушение правил обращения с радиоактивными материалами".

Помимо вышеуказанных статей, следователи КНБ РК осуществляют предварительное расследование согласно ст. 192 УПК РК по делам о всех преступлениях, совершенных организованной группой или преступным сообществом (преступной организацией) с участием лиц, занимающих ответственную государственную должность, либо военнослужащих, сотрудников органов дознания или предварительного следствия, прокуроров, судей. Таким образом, сотрудникам органов национальной безопасности подведомственны дела об экологических преступлениях, которые совершаются в организованной группе с привлечением коррумпированных должностных лиц. В качестве примера можно привести два случая, по которым предварительное следствие осуществлялось следователями УКНБ Атырауской области.

23 сентября 1996 г. возле села Дамба на реке Урал была задержана маломерная лодка "Прогресс-4", в которой находились гражданин И. и зам. начальника уголовного розыска УГСК области майор юстиции К. При осмотре лодки обнаружена рыба осетровых пород в количестве 3 штук весом 160 кг. По данному факту было возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 162 УК КазССР<sup>80</sup>.

23 марта 1996 г. в складском помещении ОРСА "Атыраунфтегазгеология" была обнаружена рыба осетровых пород в количестве

<sup>79</sup>Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. — М., 1997. С. 804.

<sup>80</sup>Уголовное дело № 21 из архива Балыкшинского районного суда Атырауской области за 1996 год.



4 тонн. Было установлено, что рыба принадлежит оперативному дежурному УГСК подполковнику юстиции А. По данному факту возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 162, ст. 143 УК КазССР<sup>81</sup>.

Предварительное следствие также осуществляется органами внутренних дел. Это касается экологических преступлений, предусмотренных ст. ст. 277-286, 287 (ч. 2), 288 (ч. 2), 289, 292 (ч. 2), 294 УК РК.

Органами внутренних дел помимо предварительного следствия осуществляется и дознание по экологическим преступлениям, предусмотренных ч. 1 ст. 287, ч. 1 ст. 288, ст. ст. 290, 291, ч. 1 ст. 292, ст. 293 УК РК. По таким делам предварительное следствие не требуется.

**Гражданско-правовая ответственность** воздействует на виновного путем лишения его определенных имущественных прав или возложении на него имущественных обязанностей. Гражданско-правовая ответственность наступает независимо от привлечения виновного к уголовной, административной или иной ответственности.

Основанием привлечения к гражданско-правовой ответственности за нарушение экологического законодательства является обычно факт причинения экологического вреда.

Согласно п. 1 ст. 86 Закона РК "Об охране окружающей среды", к гражданско-правовой ответственности привлекаются физические и юридические лица, причинившие вред окружающей природной среде, здоровью граждан, имуществу организаций, граждан и государства вследствие нарушения экологического законодательства.

Возмещение экологического вреда производится добровольно либо по решению суда по утвержденным таксам и методикам исчисления размера вреда, а при их отсутствии - по фактическим затратам на восстановление нарушенного состояния окружающей природной среды с учетом понесенных убытков.

Гражданский кодекс РК предусматривает два способа возмещения вреда - в натуре (реальный) и в денежном выражении.

Возмещение экологического вреда в натуре осуществляется крайне редко и иногда требует длительного времени (например, восстановление леса путем посадки древесных культур).

Выделяют следующие натуральные формы возмещения экологического вреда:

<sup>81</sup> Докладная записка о проделанной работе межрайонной природоохранной прокуратурой Атырауской области за 1996 год.

- восстановление эквивалента утраченного количества и качества природного ресурса;
  - предоставление равноценного природного ресурса взамен утраченного или выведенного из хозяйственного оборота;
  - восстановление природного ресурса до исходного состояния на момент нанесения вреда;
  - выделение заменяющих объектов, материалов, технологических процессов, оборудования и т. п.;
  - строительство за счет виновной стороны и передача потерпевшей стороне сооружений и объектов по воспроизводству и восстановлению утраченного<sup>82</sup>.

Возмещение вреда в денежном выражении имеет свои особенности, которые вытекают из специфики природных объектов, которым причинен вред. Так как природные объекты произошли естественным путем и не имеют стоимости, то экологический вред, причиненный им, является невозполнимым на основе денежного эквивалента. Например, невозможно при помощи денег восстановить полностью уничтоженные виды животных и растений. Денежные суммы идут лишь на проведение мероприятий по восстановлению качества окружающей природной среды, очистке вод от загрязнения, засорения, лесовосстановительные работы и т. д.

Как же подсчитать сумму ущерба, причиненного окружающей природной среде? Ведь ее объекты не имеют стоимости, как товар? Например, срубили дерево. Каким образом определить возможные негативные явления в экологическом балансе, ведь особенность причинения экологического вреда проявляется в том, что вредные последствия могут проявиться через несколько лет, а иногда и веков?

Когда нет возможности подсчитать фактические затраты на восстановление нарушенного состояния окружающей природной среды, используются таксы и специальные методики исчисления размера вреда. В литературе по экологическому праву даются различные определения такс.

По мнению В. В. Петрова, таксы - это условные единицы исчисления ущерба<sup>83</sup>. М. М. Бринчук считает, что таксы представляют собой условные единицы оценки ущерба с учетом затрат, понесенных на содержание хозяйства (лесного, рыбного, охотничьего),

<sup>82</sup>Трунцевский Ю. В. Экологическое право России. — М.: Приор, 1999. С. 58.

<sup>83</sup>Петров В. В. Указ. раб. С. 344.

а также необходимости наказания виновного<sup>84</sup>. Н. Г. Нарышева определяет таксу как условную единицу исчисления причиненного вреда, которая представляет собой заранее исчисленный и зафиксированный в твердой денежной сумме размер ущерба<sup>85</sup>.

Исходя из норм экологического законодательства Республики Казахстан, можно дать следующее определение таксы: такса - это заранее исчисленный и зафиксированный в денежном выражении размер экологического вреда.

Структура таксы состоит из двух частей. Первая представляет собой денежную сумму, которая должна возместить затраты, вложенные в охрану природных ресурсов, затраты на восстановление уничтоженных или поврежденных природных ресурсов, неполученные доходы. Вторая включает в себя сумму, служащую наказанием для нарушителя за нанесение экологического вреда.

Не следует путать таксу с административным или уголовным штрафом. Имеются следующие отличия штрафа от таксы:

1. Штраф налагается независимо от того, причинен ли экологический вред, уже за сам факт совершения экологического правонарушения.

2. Размер штрафа не соизмеряется с размером причиненного экологического вреда. Например, в КоАП РК и УК РК указаны конкретные размеры штрафов - 100 МРП, 200 МРП и т. д.

3. Уплата штрафа не освобождает правонарушителя от уплаты таксы.

4. Взыскание административного штрафа производится в административном порядке.

Таксы определяются различными способами. Так, таксы по животному миру исчисляются в кратном отношении к месячному расчетному показателю.

Постановлением Правительства РК были утверждены Размеры возмещения вреда, причиненного нарушением законодательства об охране, воспроизводстве и использовании животного мира от 4 сентября 2001 г., в которых определены таксы, взимаемые за уничтожение отдельных видов диких животных, за один килограмм рыбы и т. д. Например, за убитого архара предусмотрена такса в 1500 минимальных расчетных показателя; оленя, лося, сайгака-рогача, кабана - 200, балобана, дрофу - 700, фламинго - 400 и т. д.

<sup>84</sup> Бринчук М. М. Указ. раб. С 498.

<sup>85</sup> Нарышева Н. Г. Понятие и сущность таксовой ответственности за нарушение законодательства о природных ресурсах // Государство и право. — 1997. — № 10. — С 42.

Таксы по растительному миру исчисляются другим способом.

Согласно постановлению Правительства Республики Казахстан "Отдельные вопросы возмещения вреда, причиненного вследствие нарушения законодательства об охране окружающей среды от 12 сентября 2001 г. исчисление идет в твердой денежной сумме за 1 кубический метр древесины по каждой отдельной породе деревьев-при незаконной порубке, уничтожении или повреждении деревьев, в твердой денежной сумме за 1 штуку и с учетом того, в какой области произошло правонарушение, - при повреждении лесных культур, семян либо саженцев и т. д.

В случаях, когда использование такс для подсчета экологического вреда невозможно ввиду их отсутствия, то применяются специальные методики. Они используются при загрязнении вод, атмосферного воздуха, земель.

Иногда применяется комбинированный (смешанный) способ возмещения экологического вреда, когда используются и таксы, и специальные методики, и подсчет фактических затрат на восстановление потерь в окружающей природной среде (например, при лесных пожарах).

Следующим видом экологической ответственности является **дисциплинарная ответственность**, которая в данном случае представляет собой обязанность правонарушителя, совершившего экологический проступок в связи со своей трудовой, служебной и иной деятельностью, претерпевать неблагоприятные последствия личного, организационного характера.

Особенности дисциплинарной ответственности проявляются в следующем:

1. основанием ее является дисциплинарный проступок;
2. за проступок предусмотрены специальные-меры воздействия на правонарушителей - дисциплинарные взыскания;
3. взыскания применяются в порядке подчиненности уполномоченными органами (должностными лицами).

Дисциплинарная ответственность подразделяется на два вида: общую и специальную.

Общая дисциплинарная ответственность может быть возложена на любого работника, за исключением тех, чьи трудовые функции не связаны с какими-то исключительными условиями труда.

Специальная дисциплинарная ответственность может быть классифицирована на:

а) ответственность руководящих работников, их заместителей и помощников, избираемых, утверждаемых или назначаемых на должности высшими органами государственной власти и управления РК;

б) ответственность лиц, для которых предусмотрена ответственность по специальным уставам о дисциплине (военнослужащих, работников ОВД и т. д.);

в) ответственность работников, для которых предусмотрена ответственность специальными нормативными актами (судей, работников прокуратуры и т. д.).

В соответствии со ст. 94 Закона РК "О труде" от 10 декабря 1999 г. к мерам дисциплинарной ответственности относятся замечание, выговор, расторжение индивидуального трудового договора.

К дисциплинарной ответственности могут привлекаться должностные лица, отвечающие за проведение природоохранных мероприятий на предприятии и не обеспечившие их выполнение, лесники, егеря, не выполняющие свои функциональные обязанности либо причинившие в ходе их выполнения вред окружающей природной среде, и т. д.

**Материальная ответственность** - обязанность работника возместить в пределах, установленных законом, имущественный ущерб, причиненный по его вине предприятию в результате ненадлежащего исполнения им своих трудовых обязанностей. Она является компенсационной - возмещается причиненный экологический вред. Однако это не гражданско-правовая ответственность, т. к. наступает не в соответствии с нормами гражданского законодательства, а в соответствии с нормами трудового законодательства. Это первая особенность данного вида ответственности. Вторая особенность заключается в том, что она действует в отношении не любого лица, а лица, причинившего экологический вред в результате ненадлежащего выполнения своих трудовых, функциональных обязанностей, т. е. виновных должностных лиц и иных работников предприятий, учреждений, организаций. Третьей особенностью является то, что меры взыскания налагаются специальными субъектами - работодателями (от имени юридических лиц представителями выступают руководители предприятий).

Закон РК "О труде" предусматривает два основных вида материальной ответственности: ограниченную и полную. Ограниченная материальная ответственность наступает, когда работник обязан

возместить ущерб в размере прямого действительного ущерба, но не более своего среднего месячного заработка. Полная материальная ответственность предполагает возмещение вреда в полном объеме (например, если виновное лицо является материально ответственным лицом либо в случае причинения ущерба причинен преступными действиями работника).

Проанализировав различные виды эколого-правовой ответственности, можно сделать такой вывод: эколого-правовая ответственность является элементом более широкого понятия "экологической ответственности", которая включает и эколого-экономическую ответственность.

К специфическим чертам эколого-правовой ответственности относят следующие.

1. Основанием является не любое причинение экологического вреда, а экологическое правонарушение.

2. Данная ответственность представляет собой не что иное, как совокупность пяти видов ответственности за экологические правонарушения: административной, уголовной, гражданско-правовой, дисциплинарной и материальной.

3. Наличие так называемой таксовой ответственности, которая является подвидом гражданско-правовой ответственности и представляет собой "особый вид имущественной ответственности за нарушение законодательства о природных ресурсах, возникающей при наличии общих оснований возмещения вреда, предусмотренных гражданским законодательством, и использующей таксовый метод исчисления размера возмещения"<sup>86</sup>.

<sup>86</sup> Нарышева Н. Г. Указ. раб. С. 43.

# ТИПОВАЯ ПРОГРАММА ПО ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ ПРАВУ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

## Пояснительная записка

Экологическое право Республики Казахстан это относительно молодая отрасль права, регулирующая общественные отношения, связанные с взаимодействием общества и окружающей среды. С целью охраной окружающей среды, рациональным использованием природных ресурсов, обеспечением состояния окружающей среды, благоприятного для жизни и деятельности настоящего и будущих поколений людей. Общественные отношения в сфере взаимодействия общества и природы регулируются комплексом отраслей права. Среди них основополагающее значение имеют экологические отрасли права: земельное, о недрах, водное, лесное, фаунистическое, устанавливающие требования рационального использования и охраны отдельных природных объектов и ресурсов.

Вместе с тем, экологическое воздействие на развитие экономики, нормы этих отраслей права оказывают через хозяйственные отношения, а эти отношения охватываются всеми направлениями государственного правового регулирования, и следовательно, входят в той или иной части в предмет деятельности значительного числа государственных органов и др. структур. Поэтому с регулированием отношений по использованию природных ресурсов и охраны окружающей среды тесно связаны нормы конституционного, государственного, административного, финансового, гражданского, аграрного, уголовного и других отраслей права.

Настоящая программа предназначена для студентов высших учебных заведений по специальности юриспруденция и направлена на выполнение следующих задач:

- 1) формирование у студентов систематизированных знаний всех актуальных институтов экологического права Республики Казахстан;
- 2) ознакомление студентов с разработанными наукой экологического права взглядами, теориями по тем или иным вопросам, формирование у студентов навыков изучения и оценки этих взглядов, теорий, концепций в ходе семинаров, написания курсовых и дипломных работ;
- 3) наработка студентами умений применять эколого-правовые нормы на практике в ходе решения задач на семинарских занятиях и при выполнении самостоятельных работ.

Преподавание экологического права Республики Казахстан рекомендуется после изучения студентами следующих дисциплин: Трудовое право Республики Казахстан, Административное право Республики Казахстан, Гражданское право Республики Казахстан, Уголовное право Республики Казахстан. Институты этих отраслей составляют основу аналогичных институтов экологического права Республики Казахстан, сходную с ними природу или обеспечивают их эффективность (т.е. выполняют по отношению к ним охранительные функции).

Данную особенность правового регулирования природопользования и охраны окружающей среды учитывает система настоящего учебного курса. Она состоит из общей и особенной частей.

В Общей части курса рассматриваются единые для всей учебной дисциплины институты.

Особенная часть посвящена регулированию эколого-правового режима использования, воспроизводства и охраны отдельных природных объектов, природных и территориальных комплексов, международно-правовой охране окружающей природной среды.

Цель изучения экологического права выражается в подготовке правоведов - будущих работников правоохранительных органов, представительных, исполнительных органов и других государственных и негосударственных органов, обладающих знанием действующего экологического законодательства и практики его применения, способных проводить политику рационального использования окружающей природной среды в интересах настоящего и будущего поколений людей.

Основные задачи изучения этого курса:

- а) приобретение знаний экологического законодательства, изучение механизма его применения;
- б) овладение теоретическими и практическими навыками его применения в жизни;
- в) воспитание эколого-правового сознания, необходимого в будущей работе по обеспечению экологического правопорядка.

Настоящая учебная дисциплина использует все традиционные методы преподавания: изучение специальной, литературы и нормативных актов, решение задач, самостоятельная работа студентов; предусмотренная форма контроля знаний студентов - экзамен.



## Содержание дисциплины

Обострение экологической обстановки в мире в середине XX века вывели экологию из предмета изучения ограниченного круга биологов и поставило ее в число важнейших наук современности.

Из общей экологии выделяется ее важнейшая часть - социальная экология, изучающая условия и закономерности взаимодействия общества с окружающей его природной средой обитания. В социальную экологию составной частью входит правовая экология.

Началось изучение взаимодействия общества и окружающей среды, а также индивидов в обществе по поводу окружающей среды, в том числе взаимодействие, опосредованное правовыми нормами.

Экологическое право Казахстана как отрасль права зародилось после Октябрьской революции 1917 г. в составе другой отрасли, которая в науке получила название: "Земельное право". Первоначально эта отрасль регулировала экологические отношения по поводу использования и охраны природных ресурсов. Дальнейшее постепенное развитие природоохранных норм привело к формированию нескольких самостоятельных поресурсовых отраслей права - земельного, водного, лесного, горного.

Законодательное закрепление и размежевания этих отраслей произошло в конце 60-х, начале 70-х гг. с принятием Основ законодательства, а затем Кодексов земельного, водного, лесного, о недрах.

Параллельно с процессом обособления поресурсовых отраслей права происходит процесс их интеграции, продиктованный необходимостью комплексного подхода к охране окружающей среды и каждого ресурса в отдельности. В юридических вузах начинают преподавать интегрированные учебные дисциплины "Правовая охрана природы", "Правовая охрана природных ресурсов", а затем "Экологическое право РК".

В юридической литературе экологическую проблему рассматривают в единстве двух ее взаимосвязанных аспектов - природопользование и охрана окружающей среды. Эти две взаимосвязанные формы воздействия общества на природу и составляют основное содержание изучаемого курса. Вместе с тем в нынешней экологической ситуации в фокусе разнообразных неблагоприятных последствий, вмешательства в природу оказался непосредственно человек, его здоровье и благосостояние.

Поэтому охрана благоприятной для жизни и здоровья граждан республики окружающей природной среды стала основой экологической безопасности и является одним из стратегических фундаментальных компонентов национальной безопасности и важнейшим аспектом защиты интересов и приоритетов страны в международных и интеграционных процессах, что закреплено в Концепции экологической безопасности РК, одобренной Указом Президента РК 3 декабря 2003 года. В ст. 31 Конституции РК указано: "Государство ставит целью охрану окружающей среды, благоприятной для жизни и здоровья человека".

Юридические аспекты этих задач призвано решать экологическое законодательство. Интегрированным актом этого законодательства является Закон "Об охране окружающей среды" 1997 г.

Экологическое право содержит комплекс взаимосвязанных правовых норм различных отраслей права, поскольку экологические проблемы затрагивают различные сферы деятельности человека. Экологизация норм различных отраслей права, одна из основных задач экологической безопасности. И выполнение экологических требований урегулированных нормами права имеет важное значение в обеспечении рационального использования и охраны окружающей среды. Знание экологических норм необходимы всем должностным лицам, предпринимателям и гражданам. Это будет способствовать к соблюдению экологических требований и вместе с тем обеспечению защиты их экологического права.

## **СТРУКТУРА КУРСА. ОБЩАЯ ЧАСТЬ**

### *Тема 1. Понятие, предмет и система экологического права*

Экологическая функция государства. Окружающая природная среда как объект права. Понятие экологического права. Общая характеристика и виды экологических отношений. Субъекты и объекты экологических правоотношений. Содержание экологических правоотношений. Возникновение, изменение и прекращение экологических правоотношений. Методы экологического права. Общие и специальные принципы экологического права. Система экологического права: общая и особенная части. Эколого-правовые институты. Место экологического права в современной системе права РК. Соотношение экологического права с другими отраслями права.

## **Тема 2. История и источники экологического права**

Возникновение, развитие и перспективы экологического права. Основные этапы и акты республиканского законодательства об охране природы и рациональном использовании природных ресурсов. Понятие источников экологического права. Соотношение экологического права и законодательства об охране природы и рациональном использовании природных ресурсов. Конституция РК и эколого-правовые нормы и требования. Общее и специальное, комплексное и поресурсовое законодательство об охране природы и рациональном использовании природных ресурсов.

Закон РК "Об охране окружающей среды", общая характеристика и значение его в правовом регулировании экологических отношений. Правительственные эколого-правовые акты. Эколого-правовые акты местных органов представительной и исполнительной власти. Значение судебной и арбитражной практики в регулировании экологических отношений. Международные концепции, конвенции и межгосударственные соглашения и договоры по экологии и природопользованию.

## **Тема 3. Право собственности на объекты природы**

Понятие и общая характеристика права государственной собственности на объекты природы. Соотношение объектов правовой охраны и права государственной собственности. Государство - субъект права собственности на объекты природы. Парламент РК и местные органы представительной и исполнительной власти и их полномочия по реализации права собственности на объекты природы. Содержание и охрана права собственности на объекты природы.

Понятие и общая характеристика права частной собственности на природные ресурсы. Субъекты и объекты права частной собственности на природные ресурсы. Содержание права частной собственности на природные ресурсы. Основания возникновения, изменения и прекращения права частной собственности на природные ресурсы.

## **Тема 4. Право природопользования.**

Понятие права природопользования. Принципы и основные черты права природопользования. Виды, объекты и субъекты права природопользования. Общее и специальное природопользование. Содержание и гарантии права природопользования. Права и обязанности природопользователей. Охрана права природопользования. Основания возникновения, изменения и прекращения права природопользования.

**Тема 5. Организационно-правовые формы управления природопользованием и охраной окружающей среды**

Понятие и функции государственного управления природопользованием и охраной окружающей среды. Общие и специальные органы управления природопользованием и охраной окружающей среды. Проблемы планирования, программирования, стандартизации в области природопользования и охраны окружающей среды. Экологические нормативы, предельно допустимые нормы. Государственный, производственный и общественный контроль за природопользованием и охраной окружающей среды. Понятие и порядок рассмотрения и разрешения споров о природопользовании и охране окружающей среды.

Деятельность судов в области экологического права. Деятельность прокуратуры в области экологического права.

**Тема 6. Меры по обеспечению экологической безопасности РК**

Понятие и общая характеристика мер по обеспечению экологической безопасности. Экологический мониторинг, порядок осуществления. Экологическая экспертиза: цели, задачи, принципы, виды. Субъекты и объекты экологической экспертизы. Экспертное экологическое заключение. Экологические требования к хозяйственной и иной деятельности. Обеспечение радиационной безопасности населения. Понятие и виды экологической информации.

**Тема 7. Правовые основы экономического механизма охраны окружающей среды и природопользования**

Понятие и составные элементы экономического механизма охраны окружающей среды и природопользования. Экологические платежи, механизм расчета и взимания. Экологическое страхование. Налоги за природопользование. Плата за специальное природопользование. Фонды охраны природы. Экологический аудит.

**Тема 8. Права и обязанности общественных объединений в области охраны окружающей среды и разрешение споров. Экологическое воспитание и образование, научные исследования**

Общая характеристика, понятие и виды участия граждан и общественных организаций в области охраны окружающей среды.

Права и обязанности общественных экологических объединений граждан.

Разрешение экологических споров.

Экологическое воспитание и образование, научные исследования.

Экологическая общественная экспертиза.

Общественный экологический контроль.

**Тема 9. Юридическая ответственность за нарушение законодательства об охране окружающей среды**

Понятие и общая характеристика за нарушение законодательства об охране окружающей среды.

Понятие и виды экологической ответственности.

Дисциплинарная ответственность.

Экологическая и материальная ответственность, связанные с трудовыми отношениями.

Понятие и виды гражданско-правовой ответственности за нарушение экологического законодательства.

Административная ответственность за нарушение экологического законодательства.

Уголовная ответственность за нарушение экологического законодательства.

Другие виды экологической ответственности за нарушение экологического законодательства (земель, о недрах и др.)

## **ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ. ВВЕДЕНИЕ**

**Тема 10. Правовая охрана земель**

Общая характеристика земель, законы о земле, цели и задачи охраны земель.

Права государственной собственности на землю, права частной собственности на земельные участки, содержание и объекты.

Право пользования землей, их виды, субъекты, содержание, порядок выделения земельных участков.

Нормирование земельных участков.

Сервитуты. Порядок, виды и пользования.

Право прекращения права собственности на земельные участки, землепользования и других видов землепользования.

Земельный фонд категории, правовое положение.

### **Тема 11. Правовой режим недр и их охрана**

Понятие и общая характеристика правового режима недр, полезных ископаемых и их охраны. Государственно-правовой механизм обеспечения рационального использования и охраны недр, полезных ископаемых. Указ Президента "О недрах и недропользовании" и иное законодательство об обеспечении рационального использования и охраны недр, полезных ископаемых. Понятие и состав государственного фонда недр Республики Казахстан и правовой режим отдельных его частей. Право собственности на недра и формы его реализации. Государственное управление недрами и контроль за их использованием и охраной. Право пользования недрами и его виды. Учет полезных ископаемых, их классификация. Государственный кадастр месторождений полезных ископаемых. Порядок разрешения споров и недропользовании и недроохране. Организационно-правовые формы рационального использования и охраны недр континентального шельфа. Возмещение вреда недрам, недропользователям. Ответственность за нарушение законодательства о недрах.

### **Тема 12. Правовой режим вод и их охрана**

Понятие и общая характеристика правового режима вод и их охраны. Государственно-правовой механизм обеспечения рационального использования и охраны вод. Водный кодекс РК и иное законодательство об обеспечении рационального использования и охраны вод. Понятие и состав государственного водного фонда РК и правовой режим его отдельных частей. Право собственности на воды и формы его реализации. Право водопользования и его виды. Государственное управление водами и контроль за их использованием и охраной. Учет и схемы использования и охраны вод. Охрана вод от загрязнения, засорения и истощения. Водный кадастр и водохозяйственные балансы. Порядок разрешения водных споров. Возмещение вреда водам и водопользователям. Ответственность за нарушение водного законодательства.

### **Тема 13. Правовая охрана атмосферного воздуха**

Современное состояние атмосферного воздуха. Понятие и общая характеристика правовой охраны атмосферного воздуха. Государственно-правовой механизм обеспечения охраны атмосферного воздуха. Закон РК "Об охране атмосферного воздуха" и иное законодательство об обеспечении охраны атмосферного воздуха. Государственный контроль за охраной атмосферного воздуха. Порядок разрешения споров об охране атмосферного воздуха. Ответственность за нарушение законодательства об охране атмосферного воздуха.

#### **Тема 14. Правовой режим лесов и их охрана**

Понятие и общая характеристика правового режима лесов и их охраны. Государственно-правовой механизм обеспечения рационального использования и охраны лесов. Лесной кодекс РК и иное законодательство об обеспечении рационального использования и охраны лесов. Понятие и состав государственного лесного фонда РК и правовой режим его отдельных частей. Управление лесами и основные требования ведения лесного хозяйства. Деление лесного фонда на группы и категории защитности. Право собственности на леса и формы его реализации. Право лесопользования и его виды. Государственный контроль за состоянием, использованием, воспроизводством, защитой и охраной лесов. Правовой режим нелесной естественной растительности. Особенности охраны лекарственных растений. Порядок разрешения лесных споров. Возмещение вреда лесам и ответственность за нарушение лесного законодательства.

#### **Тема 15. Правовой режим использования и охраны животного мира**

Понятие и общая характеристика правового режима использования и охраны животного мира. Государственный механизм обеспечения рационального использования и охраны животного мира. Закон РК "Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира" и иное законодательство в этой области. Право собственности на животный мир и формы его реализации. Правовое регулирование ведения охоты и охотничьего хозяйства. Правовое регулирование организации и ведения рыболовства и рыбного хозяйства. Государственный контроль за использованием и охраной животного мира. Порядок разрешения споров в области охраны и использования животного мира. Возмещение вреда животному миру и ответственность за нарушение законодательства об охране и использовании животного мира.

#### **Тема 16. Правовой режим особо охраняемых объектов природы**

Понятие и составы особо охраняемых объектов природы. Закон "Об особо охраняемых природных территориях". Красная Книга и ее значение для охраны окружающей среды. Правовой режим курортов и других лечебно-оздоровительных зон. Право рекреационного природопользования и охраны рекреационных зон. Правовой режим заповедников. Правовой режим заказников. Правовой режим памятников природы. Правовой режим природных национальных

парков. Правовой режим ботанических садов, дендрологических парков и зоологических парков, историко-природных и мемориальных парков. Зоны чрезвычайной экологической ситуации и экологического бедствия.

### **Тема 17. Международно-правовая охрана окружающей среды**

Понятие и общая характеристика международно-правовой охраны окружающей среды. Объекты и субъекты международно-правовой охраны природы. Международные соглашения, Конвенции, договоры по охране окружающей природной среды. Международный государственно-правовой механизм охраны окружающей среды. Формы участия международных организаций в охране природы в Республике Казахстан. Формы участия Республики Казахстан в международно-правовой охране окружающей среды.

## **ПРИМЕРНЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ ТЕМ СЕМИНАРСКИХ (ПРАКТИЧЕСКИХ) ЗАНЯТИЙ:**

1. Понятие, предмет, метод, принципы экологического права.
2. Источники экологического права.
3. Право природопользования.
4. Государственное регулирование и управление экологическим использованием и охраной окружающей природной среды.
5. Экологическая экспертиза производственно-хозяйственной и иной деятельности.
6. Ответственность за нарушение экологического законодательства.
7. Эколого-правовой режим использования и охраны земель.
8. Эколого-правовой режим вод.
9. Эколого-правовая защита атмосферного воздуха.
10. Эколого-правовой режим недр.
11. Эколого-правовой режим лесов.
12. Эколого-правовой режим охраны воспроизводства и использования животного мира.
13. Эколого-правовой режим особо охраняемых природных территорий.
14. Международно-правовая охрана окружающей природной среды.



## ПРИМЕРНАЯ ТЕМАТИКА КУРСОВЫХ РАБОТ

1. Понятие и предмет экологического права.
2. Государственная экологическая программа. Понятие и общая характеристика.
3. Возникновение и развитие экологического права в Республике Казахстан.
4. Источники экологического права.
5. Конституция Республики Казахстан об охране окружающей среды в Республике Казахстан.
6. Право собственности на природные ресурсы и формы его реализации.
7. Право природопользования. Понятие и общая характеристика.
8. Государственное управление охраной окружающей среды.
9. Государственный контроль за использованием и охраной природных ресурсов.
10. Правовое регулирование стандартизации качества окружающей среды.
11. Правовое регулирование экологической экспертизы,
12. Правовое регулирование экологического планирования и программирования.
13. Правовое обеспечение участия граждан, к охране окружающей среды.
14. Правовое обеспечение участия общественных объединений в охране окружающей среды.
15. Порядок разрешения споров в области природопользования и природоохраны.
16. Экологическое правонарушение. Понятие и общая характеристика,
17. Юридическая ответственность за экологические правонарушения.
18. Правовое регулирование возмещений вреда окружающей среде.
19. Таксовая ответственность за экологические правонарушения.
20. Дисциплинарная ответственность за экологические правонарушения.
21. Административная ответственность за экологические правонарушения.
22. Уголовная ответственность за экологические правонарушения.
23. Закон о земле Республики Казахстан.
24. Правовой режим недр и их охрана.
25. Право собственности на недра и формы его реализации.

26. Государственно-правовой механизм обеспечения охраны и рационального использования недр.
27. Государственный контроль за использованием и охраной недр.
28. Право пользования недрами.
29. Ответственность за нарушение законодательства о недрах.
30. Правовой режим вод и их охрана.
31. Право собственности на воды и формы его реализации.
32. Водный кодекс Республики Казахстан.
33. Кодекс о недрах и недропользовании Республики Казахстан.
34. Правовая охрана поверхностных вод.
35. Государственно-правовой механизм обеспечения охраны и рационального использования вод.
36. Правовая охрана подземных вод.
37. Право водопользования.
38. Государственный контроль за использованием и охраной вод.
39. Ответственность за нарушение водного законодательства.
40. Правовая охрана атмосферного воздуха. Понятие и общая характеристика.
41. Государственно-правовой механизм обеспечения охраны атмосферного воздуха.
42. Закон Республики Казахстан об охране атмосферного воздуха.
43. Государственный контроль за охраной атмосферного воздуха.
44. Ответственность за нарушение законодательства об охране атмосферного воздуха.
45. Правовой режим лесов и их охрана. Понятие и общая характеристика.
46. Государственно-правовой механизм обеспечения рационального использования и охраны лесов.
47. Лесной кодекс Республики Казахстан.
48. Единый государственный лесной фонд Республики Казахстан и его составные части.
49. Право лесопользования и его виды.
50. Государственный контроль за использованием и охраной лесов.
51. Государственно-правовой механизм охраны дикой (нелесной) растительности.
52. Ответственность за нарушение лесного законодательства.
53. Правовой режим животного мира и его охрана.
54. Право собственности на животный мир и формы его реализации.

55. Право пользования животным миром. Понятие и общая характеристика.
56. Правовое регулирование охоты и охотничьего хозяйства.
57. Правовое регулирование рыболовства и рыбного хозяйства.
58. Закон Республики Казахстан об охране и использовании животного мира.
59. Государственный контроль за использованием и охраной животного мира.
60. Организационно-правовые меры борьбы с браконьерством.
61. Ответственность за нарушение законодательства об охране и использовании животного мира.
62. Правовой режим особо охраняемых объектов природы. Понятие и общая характеристика.
63. Красная Книга и ее значение.
64. Правовой режим курортов и других лечебно-оздоровительных зон.
65. Правовой режим заповедников.
66. Правовой режим заказников.
67. Правовой режим памятников природы.
68. Правовой режим природных национальных парков.
69. Правовой режим чрезвычайных экологических зон.
70. Государственно-правовой режим охраны природных ресурсов в Аральском бассейне.
71. Международно-правовая охрана природы.
72. Участие органов прокуратуры в охране природы.
73. Организационно-правовые формы участия органов внутренних дел в охране природы.
74. Правовой статус природоохранной прокуратуры.
75. Судебная практика применения экологического законодательства.
76. Местные органы исполнительных органов и охрана природы. Общая характеристика.
77. Компетенция районных и городских местных органов власти в области охраны природы и рационального использования.
78. Компетенция Парламента Республики Казахстан по экологии и рациональному использованию природных ресурсов.
79. Специально уполномоченные органы Республики Казахстан в области экологии и природопользования и их правовой статус.
80. Полномочия исполнительных органов власти в области регулирования земельных отношений.

## **СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ОСНОВНОЙ ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Байдельдинов Д.Л. Экологическое законодательство Республики Казахстан (проблемы совершенствования, перспективы развития).-Алматы: Жеті Жарғы, 1995.
2. Байдельдинов Д.Л. Правовой механизм государственного управления в области экологии.-Алматы, Қазақуниверситеті, 1998.
3. Бринчук М.М. Экологическое право.-М.: Юрист, 1998.
4. Бекишева С.Д. Экологическое право Республики Казахстан. Караганда, 2002,
5. Ерофеев Б.В. Экологическое право России.-М.: Юрист, 1996.
6. Ерофеев Б.В. Экологическое право.-М.: Новый юрист, 1998.
7. Правовая охрана природы в Казахской ССР. Алма-Ата: Наука, 1977.
8. Петров В.В. Экологическое право России. М.: Бек, 1995, 1997.
9. Стамкулов А.С. Правовая охрана природы в Казахской ССР.- Алма-Ата: "Қайнар", 1982.
10. Стамкулов А.С. Қазақстан Республикасының экология құқығы. Алматы: Жеті Жарғы, 1995.
11. Стамкулов А.С. Қазақстан Республикасының экология құқығы. Учебное пособие. Тараз, 2003. Часть 1.
12. Стамкулов А.С. Қазақстан Республикасының экология құқығы. Учебное пособие. Тараз, 2003. Часть 2.
13. Эффективность природоохранного законодательства. - Алматы, 1988.
14. Эффективность юридической ответственности в охране окружающей среды.- М.: Наука, 1988.
15. Культелеев С.Т. Практикум по экологическому праву Республики Казахстан. Алматы: Данекер, 2001.

## **СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ДОПОЛНИТЕЛЬНОЙ ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Абдраимов Б.Ж., Жарылкасын Е. Возмещение экологического вреда по законодательству РК. Алматы: Юрист, 2001.
2. Абдраимов Б., Жарылкасын Е. Экологиялық зиян. Алматы, 2001.
3. Косанов Ж.Х. Право собственности и иные вещные права на землю. Алматы, 2001.
4. Мухитдинов Н.Б., Куандыков К.Ж. Проблемы теории права сельскохозяйственного водопользования. Тараз, 2001.
5. Международное эколого-правовое сотрудничество. Учебник. Алматы: Данекер, 2001.

6. Стамкулова Г.А. Правовая охрана нелесной растительности Республики Казахстан. Алматы, 2001.
7. Хаджиев А.Х. Земельное право Республики Казахстан. Алматы, 2001.

### **СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМЫХ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ**

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г.- Отд.издание, Алматы, 1996
2. Закон Республики Казахстан "Об охране окружающей среды" от 15 июля 1997г.- Отд.издание, Алматы, 2000.
3. Закон Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в Закон РК "Об охране окружающей среды" от 4 июня 2001 г."- Казахстанская правда, 2001, 7 июня.
4. Закон Республики Казахстан "Об экологической экспертизе" от 18 марта 1997г.- Казахстанская правда, 1997, 21 марта.
5. Закон Республики Казахстан "Об особо охраняемых природных территориях" от 15 июля 1997г.- Казахстанская правда от 6 августа 1997г.
6. Закон Республики Казахстан "Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира" от 21 октября 1993г.-Ведомости Верховного Совета РК, 1993, № 18, ст.439.
7. Закон Казахской ССР "Об охране атмосферного воздуха" от 11 марта 2002 г.-Казахстанская правда, 2002г., 16 марта.
8. Водный кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 г.- Отд.издание, Алматы, 2003.
9. Лесной кодекс Республики Казахстан от 8 июля 2003г.- Отд.издание, Алматы, 2003.
10. Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 г.- Алматы, 2003
11. Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу закона "О недрах и недропользовании" от 27 декабря 1996г.-Отд.издание, Алматы, 1997.
12. Указ Президента РК, имеющий силу закона от 28 июня 1995г. №2350. Постановление Президента РК "О мерах по реализации Указа Президента РК, имеющего силу закона "О нефти" от 28 июня 1995г. № 2351. (Ведомости Верховного Совета РК, 1995г. №11, ст.76 ст.48 "Мониторинг", ст.32 "Налоги и платежи", ст.37, 38 "О государственном контроле".
13. Указ Президента РК от 28 августа 2002г. №931 "О мерах по дальнейшему совершенствованию государственного управления РК".

## ПРИЛОЖЕНИЕ

### **Закон Республики Казахстан от 15 июля 1997 года N162-1 Об особо охраняемых природных территориях (с изменениями, внесенными в соответствии с Законами РК от 11.05.99 г. N381-1; ОТ23.01.01 Т. N151-II)**

Особо охраняемые природные территории и находящиеся на них объекты окружающей среды, имеющие особую экологическую, научную и культурную ценность, являются национальным достоянием Республики Казахстан.

Настоящий Закон определяет правовые, экономические, социальные и организационные основы деятельности особо охраняемых природных территорий.

## **Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

### **Статья 1. Понятие особо охраняемых природных территорий**

Особо охраняемые природные территории - участки земель, вод, лесов и недр с правовым режимом особой охраны либо регулируемым режимом хозяйственной деятельности, обеспечивающие сохранение и восстановление государственного природно-заповедного фонда

*Пункт 1 статьи 2 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 11.05.99 г. N 381-1. Пункт 2 исключен в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N 151-II*

### **Статья 2. Государственный природно-заповедный фонд**

1. Государственный природно-заповедный фонд - совокупность взятых под государственную охрану объектов окружающей среды, которые имеют особую экологическую, научную и культурную ценность в качестве природных эталонов, уникамов и реликтов генетического резерва, предмета научных исследований, просвещения, образования, туризма и рекреации.

2. В государственный природно-заповедный фонд включаются следующие объекты:

зоологические - редкие и находящиеся под угрозой исчезновения виды животных, ценные виды животных, типичные, уникальные и редкие сообщества животных;

ботанические - редкие и находящиеся под угрозой исчезновения виды растений, ценные виды растений, типичные, уникальные и редкие сообщества растений;

лесные - леса особо охраняемых природных территорий; оригинальные образцы лесокультурного производства и полезащитного лесоразведения;

дендрологические - отдельные деревья или их группы, имеющие научное и культурно-историческое значение, оригинальные образцы садово-парковой культуры;

гидрологические - водоемы, имеющие особое государственное значение или особую научную ценность;

геологические, геоморфологические и гидрогеологические - участки недр, представляющие особую экологическую, научную, культурную и иную ценность;

почвенные - типичные, уникальные и редкие почвы в различных почвенных зонах;

ландшафтные - типичные, уникальные и редкие ландшафты, эталонные участки нетронутой природы, ландшафты, имеющие особое рекреационное значение.

### **Статья 3. Законодательство Республики Казахстан в области особо охраняемых природных территорий**

1. Законодательство Республики Казахстан в области особо охраняемых природных территорий регулирует общественные отношения с целью охраны и восстановления государственного природно-заповедного фонда, организации и рационального использования особо охраняемых природных территорий, укрепления в этой сфере законности.

2. Законодательство Республики Казахстан в области особо охраняемых природных территорий основывается на Конституции Республики Казахстан и состоит из Закона Республики Казахстан «Об охране окружающей Среды», настоящего Закона, других законодательных и иных нормативных правовых актов.

### **Статья 4. Принципы законодательства Республики Казахстан об особо охраняемых природных территориях**

Законодательство Республики Казахстан об особо охраняемых природных территориях основывается на следующих принципах:

сохранения государственного природно-заповедного фонда, биологического разнообразия и естественных экологических систем;

целевого использования особо охраняемых природных территорий;

рационального использования особо охраняемых природных территорий в целях развития науки, культуры, просвещения и образования;

развития туризма и рекреации с учетом социально-экономических факторов и интересов местного населения;

государственной поддержки мероприятий по использованию и охране особо охраняемых природных территорий;

государственного регулирования и контроля в области особо охраняемых природных территорий;

платности использования особо охраняемых природных территорий;  
возмещения ущерба, причиненного нарушением законодательства об особо охраняемых природных территориях;  
участия населения и общественных объединений в области особо охраняемых природных территорий;  
доступности информации о состоянии государственного природно-заповедного фонда и особо охраняемых природных территорий;  
международного сотрудничества на основе международного права.

*Статья 5 дополнена в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N151-II (см. стар. ред.)*

**Статья 5. Собственность на особо охраняемые природные территории**

Особо охраняемые природные территории находятся в государственной собственности.

Земельные участки и расположенные на них объекты государственного природно-заповедного фонда приватизации не подлежат.

**Глава 2. ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ГРАЖДАН  
И ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ В ОБЛАСТИ ОСОБО  
ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ**

*Статья 6 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N151-II (см. стар. ред.)*

**Статья 6. Права и обязанности граждан в области особо охраняемых природных территорий**

1. Граждане имеют право:

пользоваться в установленном порядке особо охраняемыми природными территориями, участвовать в мероприятиях по охране и восстановлению государственного природно-заповедного фонда;

создавать общественные объединения и общественные фонды особо охраняемых природных территорий;

вносить предложения по созданию особо охраняемых природных территорий;

принимать участие в общественной экспертизе по особо охраняемым природным территориям;

обращаться в государственные органы и организации с письмами, жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам особо охраняемых природных территорий, требовать их рассмотрения.

2. Граждане обязаны сохранять природу и бережно относиться к природным богатствам, соблюдать законодательство об особо охраняемых природных территориях.



3. Иностранцы граждане и лица без гражданства пользуются правами и несут обязанности в области особо охраняемых природных территорий, установленные для граждан Республики Казахстан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами, ратифицированными Республики Казахстан.

*Статья 7 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N 151-III (см. стар. ред.)*

**Статья 7. Права и обязанности общественных объединений в области особо охраняемых природных территорий**

1. Общественные объединения имеют право:

разрабатывать и пропагандировать программы по особо охраняемым природным территориям, защищать права и интересы граждан, привлекать их на добровольных началах к активной деятельности в области заповедного дела;

вносить предложения в уполномоченные органы о разработке и принятии нормативных правовых актов по вопросам особо охраняемых природных территорий;

вносить предложения и участвовать в разработке программ развития и размещения, обоснований по созданию особо охраняемых природных территорий;

требовать проведения государственных экспертиз и проводить общественную экспертизу по особо охраняемым природным территориям;

участвовать в установленном порядке в работах по охране, восстановлению и использованию государственного природно-заповедного фонда на особо охраняемых природных территориях;

осуществлять общественный контроль по особо охраняемым природным территориям;

создавать общественные фонды особо охраняемых природных территорий;

получать в установленном порядке от государственных органов и организаций информацию об особо охраняемых природных территориях;

ставить вопросы о привлечении к ответственности виновных организаций, должностных лиц и граждан, предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного гражданам вследствие нарушения законодательства об особо охраняемых природных территориях;

реализовывать в установленном порядке другие свои права, предусмотренные законодательными и иными нормативными правовыми актами.

2. Общественные объединения обязаны осуществлять свою деятельность в области особо охраняемых природных территорий в соответствии с законодательством Республики Казахстан. См. Закон РК от 31 мая 1996 г. N 3-1 «Об общественных объединениях».

### **Глава 3. КОМПЕТЕНЦИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В ОБЛАСТИ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИГОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ**

*Статья 8 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 23.01.01 N 151-III (см. стар. ред.)*

#### **Статья 8. Компетенция Правительства Республики Казахстан**

Правительство Республики Казахстан в области особо охраняемых природных территорий:

разрабатывает основные положения единой государственной политики, стратегические и тактические меры по ее осуществлению;

разрабатывает государственные программы и представляет их на утверждение Президенту Республики Казахстан;

руководит деятельностью министерств, государственных комитетов и иных центральных исполнительных органов, не входящих в состав Правительства, местных исполнительных органов, обеспечивает исполнение ими законов, актов Президента и Правительства Республики Казахстан;

утверждает перечни особо охраняемых природных территорий республиканского и международного значения;

определяет порядок отнесения земель к особо охраняемым природным территориям и резервирования земель для создания особо охраняемых природных территорий;

утверждает программы развития особо охраняемых природных территорий;

организует особо охраняемые природные территории республиканского значения;

определяет порядок сноса (выноса) посторонних зданий, сооружений и объектов на особо охраняемых природных территориях, изъятия (выкупа) земельных участков для создания и расширения особо охраняемых природных территорий из земель всех категорий, предоставления в аренду земельных участков, зданий и сооружений на особо охраняемых природных территориях для научной, туристической и рекреационной деятельности;

утверждает положение о государственных фондах особо охраняемых природных территорий, определяет порядок и условия взимания платы за использование этих территорий и оказываемые ими услуги;

определяет порядок ведения государственного учета и государственного кадастра особо охраняемых природных территорий;

осуществляет международное сотрудничество и определяет порядок деятельности иностранных организаций и граждан в области охраняемых природных территорий;

осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

*Статья 9 изложена в редакции Закона РК от 23.01.01 г. N 151-11 (см. стар. ред.)*

**Статья 9.      Компетенция центрального исполнительного органа  
Республики Казахстан в области охраны  
окружающей среды**

Центральный исполнительный орган Республики Казахстан в области охраны окружающей среды:

координирует деятельность центральных и местных исполнительных органов и осуществляет методическое руководство в области заповедного дела особо охраняемых природных территорий;

разрабатывает в установленном порядке естественно-научные и технико-экономические обоснования, типовые и индивидуальные положения по особо охраняемым природным территориям;

разрабатывает программы развития особо охраняемых природных территорий;

утверждает правила и методические указания по вопросам особо охраняемых природных территорий;

осуществляет руководство особо охраняемыми природными территориями республиканского значения и обеспечивает проведение в них научных исследований, природоохранных и восстановительных мероприятий;

ведет государственный кадастр объектов природно-заповедного фонда и особо охраняемых природных территорий;

осуществляет государственный контроль особо охраняемых природных территорий;

осуществляет международное сотрудничество в области особо охраняемых природных территорий.

*Статья 10 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N 151-11 (см. стар. ред.)*

**Статья 10.     Компетенция министерства и иных центральных  
исполнительных органов, не входящих  
в состав Правительства**

Министерства и иные центральные исполнительные органы, не входящие в состав Правительства Республики Казахстан, в пределах их компетенции:

подготавливают и представляют в центральный исполнительный орган Республики Казахстан в области охраны окружающей среды предложения по программам развития особо охраняемых природных территорий;

организуют разработку обоснований по созданию особо охраняемых природных территорий, обеспечивают проведение государственной экологической экспертизы и согласовывают обоснования с центральным исполнительным органом в области охраны окружающей среды;

утверждают по согласованию с центральным исполнительным органом в области охраны окружающей среды индивидуальные положения о переданных в их ведение особо охраняемых природных территориях, обеспечивают составление и регистрацию их паспортов;

руководят особо охраняемыми природными территориями, переданными в их ведение, обеспечивают проведение в них всех необходимых мероприятий, предусмотренных законодательством;

организуют государственный учет по находящимся в их ведении особо охраняемым природным территориям и представление данных государственного учета центральному исполнительному органу в области охраны окружающей среды;

создают службы охраны и обеспечивают государственный контроль по особо охраняемым природным территориям, находящимся в их ведении;

осуществляют международное сотрудничество в области особо охраняемых природных территорий.

*Статья 11с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N 151-III (см. стар. ред.)*

#### **Статья 11. Компетенция местных представительных и исполнительных органов**

##### **1. Местные представительные органы:**

рассматривают и согласовывают программы развития особо охраняемых природных территорий;

утверждают расходы на цели особо охраняемых природных территорий местного значения из средств местных бюджетов;

заслушивают отчеты руководителей исполнительных органов о состоянии и деятельности находящихся в их ведении особо охраняемых природных территорий, расположенных в пределах соответствующих административно-территориальных единиц;

принимают в пределах своей компетенции обязательные правила по охране объектов государственного природно-заповедного фонда и режимам охраны особо охраняемых природных территорий. Правила вступают в силу не менее чем через две недели после их обнародования.

##### **2. Местные исполнительные органы:**

осуществляют государственный контроль за состоянием и деятельностью особо охраняемых природных территорий, расположенных в пределах соответствующей административно-территориальной единицы;

вносят предложения по программам развития особо охраняемых природных территорий, согласовывают обоснования по созданию этих территорий;

утверждают по согласованию с центральными исполнительными органами перечни объектов государственного природно-заповедного фонда и особо охраняемых природных территорий местного значения;

обеспечивают в установленном порядке резервирование земель под особо охраняемые природные территории;

принимают решения по установлению охранных зон вокруг особо охраняемых природных территорий с запрещением в пределах этих зон любой деятельности, отрицательно влияющей на состояние экологических систем этих территорий;

организуют особо охраняемые природные территории местного значения; см. например решение Акима Алматинской области от 2 апреля 1998 года N 4-130 Об особо охраняемых природных территориях.

обеспечивают финансирование мероприятий по особо охраняемым природным территориям местного значения из средств местных бюджетов.

#### **Глава 4. ОРГАНИЗАЦИЯ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ**

*Статья 12 изложена в редакции Закона РК от 23.01.01 г. N 151-III (см. стар. ред.)*

##### **Статья 12. Объекты государственного природно-заповедного фонда и виды особо охраняемых природных территорий**

1. В государственный природно-заповедный фонд включаются следующие объекты:

зоологические - редкие и находящиеся под угрозой исчезновения виды животных, ценные виды животных, типичные, уникальные и редкие сообщества животных;

ботанические - редкие и находящиеся под угрозой исчезновения виды растений, ценные виды растений, типичные, уникальные и редкие сообщества растений;

лесные - леса особо охраняемых природных территорий, оригинальные образцы лесокультурного производства и полезитного лесоразведения;

дендрологические - отдельные деревья или их группы, имеющие научное и культурно-историческое значение, оригинальные образцы садово-парковой культуры;

водно-болотные угодья, имеющие международное значение, - естественные и искусственные водоемы, включая морские акватории, служащие в качестве местообитаний типичной флоры и фауны, особенно водоплавающих птиц;

геологические, геоморфологические и гидрогеологические - участки недр, представляющие особую экологическую, научную, культурную и иную ценность;

почвенные - типичные, уникальные и редкие почвы в различных почвенных зонах;

ландшафтные - типичные, уникальные и редкие ландшафты, эталонные участки нетронутой природы, ландшафты, имеющие особое рекреационное значение;

водоемы, имеющие особое государственное значение или особую научную ценность.

2. В Республике Казахстан, в зависимости от целей создания, режимов охраны и особенностей использования объектов государственного природно-заповедного фонда, создаются следующие виды особо охраняемых природных территорий:

государственные природные заповедники, включая биосферные;

государственные национальные природные парки;

государственные природные резерваты;

государственные природные парки;

государственные памятники природы;

государственные природные заказники;

государственные зоологические парки;

государственные ботанические сады;

государственные дендрологические парки;

государственные природные заповедники-сепортеры.

Законодательством Республики Казахстан могут быть предусмотрены и иные виды особо охраняемых природных территорий.

*Статья 13 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 23.01.01г. № 151-III (см. стар. ред.).*

### **Статья 13. Категории особо охраняемых природных территорий**

1. В зависимости от ценности объектов государственного природно-заповедного фонда особо охраняемые природные территории подразделяются по категориям на особо охраняемые природные территории местного и республиканского значения.

2. Исключение особо охраняемых природных территорий от перечней особо охраняемых природных территорий местного значения допускается только по решениям местных исполнительных органов, согласованным с центральным исполнительным органом в области охраны окружающей среды, а из перечней особо охраняемых природных территорий республиканского значения - только по постановлениям Правительства Республики Казахстан.

*Статья 14 исключена в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N 151-III.*

### **Статья 14. Схемы развития и размещения сети особо охраняемых природных территорий**

охраняемых природных территорий определяют перспективные потребности

в их создании с учетом социально-экономических условий и состояния окружающей среды.

2. Схемы развития и размещения сети особо охраняемых природных территорий разрабатываются по единой системе. См.: Концепцию развития и размещения особо охраняемых природных территорий Республики Казахстан до 2030 года, в соответствии с Указом Президента РК от 28 января 1998 г N 3834 развитие сети особо охраняемых природных территорий является приоритетным направлением развития РК на 1998-2000 годы.

*Статья 15 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N 151-III (см. стар. ред.)*

**Статья 15. Резервирование земель под особо охраняемые природные территории**

1. В соответствии с утвержденными программами развития и размещения сети особо охраняемых природных территорий резервируются земли, на которых намечено создание этих территорий.

2. При резервировании земель под особо охраняемые природные территории предусматриваются ограничения в их использовании, обеспечивающие сохранение объектов государственного природно-заповедного фонда.

*Статья 16 изложена в редакции Закона РК от 23.01.01 г. N 151-III (см. стар. ред.)*

**Статья 16. Обоснования создания особо охраняемых природных территорий**

1. Особо охраняемые природные территории создаются в соответствии с естественно-научными, технико-экономическими обоснованиями, разрабатываемыми по единым методикам.

2. Естественно-научным обоснованием определяется уникальность и значимость объектов природно-заповедного фонда, дается оценка экологического состояния природных комплексов и вносятся предложения по их охране, восстановлению и использованию, обосновывается выбор вида и категории особо охраняемой природной территории, ее границ, площади и функциональных зон.

3. Технико-экономическим обоснованием и входящим в его состав проектом отвода земель определяются:

границы и площади земель, передаваемых в состав особо охраняемой природной территории;

затраты, связанные с выкупом земельных участков у собственников этих земель и (или) покрытием убытков по их изъятию;

функциональное зонирование территории, режим охраны и условия регулируемого рекреационного и ограниченного хозяйственного использования природных ресурсов в пределах этих зон;

мероприятия и расходы по организациям, содержанию и развитию особо охраняемой природной территории.

4. Проекты естественно-научных, технико-экономических обоснований, проекты отвода земель подлежат государственной экологической экспертизе и утверждению центральным исполнительным органом в области охраны окружающей среды.

*Статья 17 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N 151-III (см. стар. ред.)*

### **Статья 17. Принятие решений о создании особо охраняемых природных территорий**

Решения о создании особо охраняемых природных территорий принимаются Правительством Республики Казахстан или местными исполнительными органами по представлению заинтересованных центральных исполнительных органов при наличии положительных заключений на естественнонаучные и технико-экономические обоснования государственной экологической экспертизы и центрального исполнительного органа в области охраны окружающей среды.

*Статья 18 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N 151-III (см. стар. ред.)*

### **Статья 18. Паспорт особо охраняемой природной территории**

1. Исполнительные органы, в ведение которых передаются особо охраняемые природные территории, составляют по каждой такой территории паспорт установленного образца и регистрируют его в центральном исполнительном органе в области охраны окружающей среды.

2. В паспорте особо охраняемой природной территории указываются: наименование особо охраняемой природной территории:

местонахождение с картой-схемой, описание границ, площадь особо охраняемой природной территории и ее охранной зоны;

перечень находящихся на особо охраняемой природной территории объектов государственного природно-заповедного фонда с количественными показателями:

выделенные зоны и режимы охраны, обязательство по соблюдению этих режимов на особо охраняемой природной территории;

виды использования особо охраняемой природной территории;

наименование и адрес природоохранного учреждения или исполнительного органа, в ведении которого находится особо охраняемая природная территория.

3. Паспорта особо охраняемой природной территории хранятся в природоохранном учреждении, исполнительном органе, в ведении которого



находится эта территория, и в центральном исполнительном органе в области охраны окружающей среды.

*Статья 19 изложена в редакции Закона РК от 23.01.01 г. N 151-11 (см. стар. ред.)*

**Статья 19. Правовое положение отдельных видов особо охраняемых природных территорий**

Государственные природные заповедники, включая биосферные, государственные национальные природные парки, государственные природные резерваты, государственные природные парки, государственные зоологические парки, государственные ботанические сады, государственные дендрологические парки, государственные природные заповедники-сепортеры, являются юридическими лицами в форме государственного учреждения.

*Пункт 1 статьи 20 изложен в редакции Закона РК от 23.01.01 г. N151-11 (см. стар. ред.)*

**Статья 20. Символика особо охраняемых природных территорий**

1. Особо охраняемые природные территории, являющиеся юридическими лицами, могут иметь свою символику (флаги, вымпелы, эмблемы и другое), которая должна включать в себя полное или официальное сокращенное наименование конкретно этой территории.

2. Особо охраняемые природные территории обладают исключительным правом на использование своей символики и могут разрешать ее использование юридическим и физическим лицам на платной основе.

3. Символику особо охраняемых природных территорий и порядок выдачи разрешений на ее использование устанавливают исполнительные органы, в ведении которых находятся эти территории.

**Статья 21. Особенности использования земель, вод, лесов и недр особо охраняемых природных ресурсов**

1. Земли, воды, леса и недра особо охраняемых природных территорий выделяются в особые категории земель, вод, лесов и недр.

2. Изъятие земель, вод, лесов и недр особо охраняемых природных территорий для иных нужд не допускается.

3. Использование земель, вод, лесов и недр особо охраняемых природных территорий осуществляется в соответствии с настоящим Законом и специальным законодательством Республики Казахстан.

## **Глава 5. ОХРАНА И ВОССТАНОВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРИРОДНО-ЗАПОВЕДНОГО ФОНДА НА ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЯХ**

### **Статья 22. Правовой режим охраны особо охраняемых природных территорий**

1. Для особо охраняемых природных территорий вводится правовой режим особой охраны либо регулируемый режим хозяйственной деятельности.

2. Правовой режим особой охраны подразделяется на:

- 1) заповедный режим;
- 2) заказной режим.

Заповедный режим предусматривает запрет на особо охраняемой природной территории или на специально выделенных участках любой хозяйственной деятельности, а также иной деятельности, нарушающей естественное состояние окружающей среды.

Заказной режим предусматривает ведение на особо охраняемой природной территории или на специально выделенных участках хозяйственной и иной деятельности только в определенные сезоны, на определенный срок и лишь в той мере, если это не угрожает сохранению объектов государственного природно-заповедного фонда и не ухудшает их воспроизводство.

3. Регулируемый режим хозяйственной деятельности на особо охраняемой природной территории или на специально выделенных участках предусматривает ограниченное хозяйственное использование природных ресурсов.

Уголовным кодексом РК предусмотрена ответственность за нарушение режима особо охраняемых природных территорий.

*Заголовок статьи 23 изложен в редакции Закона РК от 23.01.01 г. № 151-III (см. стар. ред.)*

### **Статья 23. Общие правила охраны особо охраняемых природных территорий**

1. На особо охраняемых природных территориях запрещаются:  
размещение и строительство населенных пунктов, объектов промышленности, сельского хозяйства и мелиорации, энергетики, транспорта и связи, военных и оборонных объектов, иных объектов и сбору, не связанных с целями и функционированием особо охраняемых природных территорий;

складирование и захоронение отходов производства и потребления, а также радиоактивных материалов;

использование водоемов для сброса сточных вод;

применение потенциально опасных химических и биологических веществ, вредных физических воздействий на окружающую среду;

разведка и добыча полезных ископаемых, строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

рубки леса главного пользования, заготовка живицы, второстепенных лесных материалов и древесных соков;

работы, могущие повлечь изменения естественного облика охраняемых ландшафтов или нарушения устойчивости экологических систем.

2. Пребывание граждан на особо охраняемых природных территориях ограничивается в соответствии с особенностями режимов их охраны и регламентируется индивидуальными положениями о каждой такой территории.

*Статья 24 изложена в редакции Закона РК от 23.01.01 г. N 151-III (см. стар. ред.)*

**Статья 24. Охранные зоны особо охраняемых природных территорий**

1. Для защиты от неблагоприятных внешних воздействий вокруг особо охраняемых природных территорий могут устанавливаться охранные зоны с запрещением в пределах этих зон любой деятельности, отрицательно влияющей на состояние и восстановление экологических систем данных территорий.

2. Размеры, границы, режимы и порядок использования природных ресурсов охранных зон устанавливаются местными исполнительными органами по согласованию с центральным исполнительным органом в области охраны окружающей среды.

Земли охранных зон обозначаются на местности специальными знаками.

**Статья 25. Защитные мероприятия на особо охраняемых природных территориях**

1. В целях предупреждения и ликвидации вредных воздействий на окружающую среду на особо охраняемых природных территориях могут проводиться следующие защитные мероприятия:

предупреждение и ликвидация стихийных бедствий, предупреждение, своевременное обнаружение и ликвидация пожаров;

предупреждение и ликвидация вредного воздействия вод;

защита растений, своевременное выявление очагов вредных насекомых и болезней леса и борьба с ними, санитарные и прочие рубки леса (расчистка леса в связи со строительством дорог, при прокладке просек, создании противопожарных разрывов);

обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения и ветеринарного надзора, регулирование численности животных в целях предупреждения эпидемий и эпизоотий.

2. Защитные мероприятия на особо охраняемых природных территориях проводятся с учетом режимов их охраны, на основании рекомендаций научных

организаций и по разрешению исполнительных органов, в ведении которых находятся эти территории.

*Пункт 1 статьи 26 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N 151-III (см. стар. ред.)*

**Статья 26. Восстановление государственного природно-заповедного фонда на особо охраняемых природных территориях**

1. В целях восстановления государственного природно-заповедного фонда на особо охраняемых природных территориях могут проводиться следующие мероприятия:

охрана земель, включая защиту земель от эрозии и рекультивацию ранее нарушенных земель;

поддержание благоприятного режима водоемов, охрана вод от загрязнения, засорения и истощения;

восстановление лесов и лесоразведение в целях предотвращения эрозионных процессов и улучшения экологической обстановки;

охрана среды обитания и условий размножения, путей миграции и мест концентрации животных;

охрана, размножение, разведение и восстановление в природной среде редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных и растений;

первичное выращивание, селекция и размножение дикорастущих видов растений.

2. Восстановительные мероприятия на особо охраняемых природных территориях проводятся с учетом режимов охраны, на основании рекомендаций научных организаций и по согласованию с органами, осуществляющими государственный контроль в области охраны окружающей среды.

*Статья 27 изложена в редакции Закона РК от 23.01.01 г. N151-III (см. стар. ред.)*

**Статья 27. Организация восстановления государственного природно-заповедного фонда особо охраняемых природных территорий**

Организация восстановления государственного природно-заповедного фонда, защитных мероприятий по предупреждению и ликвидации вредных воздействий на экологические системы особо охраняемых природных территорий осуществляется специальными службами соответствующих природоохранных учреждений, государственных органов, в ведении которых находятся эти территории, или привлекаемыми организациями.

*Закон дополнен главой 5-1 в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N 151-III*

## **ГЛАВА 5-1. ОРГАНИЗАЦИЯ ОХРАНЫ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ**

### **Статья 27-1. Охрана природных комплексов и объектов государственных природных заповедников, включая биосферные, государственных национальных природных парков и государственных природных резерватов**

1. Охрана природных комплексов и объектов государственных природных заповедников, включая биосферные, государственных национальных природных парков, государственных природных резерватов осуществляется государственной инспекцией по охране их территорий, работники которой входят в штат этих государственных учреждений.

2. Директора государственных природных заповедников, включая биосферные, государственных национальных природных парков, государственных природных резерватов и их заместители являются соответственно главными государственными инспекторами и их заместителями по охране территорий государственных природных заповедников, включая биосферные, государственных национальных природных парков и государственных природных резерватов.

### **Статья 27-2. Права государственных инспекторов по охране территорий государственных природных заповедников, государственных национальных природных парков, государственных природных резерватов**

1. Работники государственных природных заповедников, государственных национальных природных парков, государственных природных резерватов, являющиеся государственными инспекторами по охране этих особо охраняемых природных территорий, в соответствии с законодательством Республики Казахстан имеют право:

проверять у лиц, находящихся на территориях государственных природных заповедников, государственных национальных природных парков, государственных природных резерватов, разрешение на право пребывания на указанных особо охраняемых природных территориях;

проверять документы на право осуществления природопользования и иной деятельности на территориях охранных зон, прилегающих к территориям государственных природных заповедников, государственных национальных природных парков, государственных природных резерватов;

задерживать на территориях государственных природных заповедников, государственных национальных природных парков, государственных природных резерватов и их охранных зон лиц, нарушивших законодательство Республики Казахстан об особо охраняемых природных территориях, и доставлять указанных нарушителей в правоохранительные органы;

направлять материалы о привлечении лиц, виновных в нарушениях установленного режима государственных природных заповедников, государственных национальных природных парков, государственных природных резерватов, к административной ответственности;

изымать у нарушителей законодательства Республики Казахстан об особо охраняемых природных территориях продукцию и орудия незаконного природопользования, транспортные средства, а также соответствующие документы;

производить на территориях государственных природных заповедников, государственных национальных природных парков, государственных природных резерватов и их охранных зон досмотр транспортных средств;

беспрепятственно посещать любые объекты, находящиеся на территориях государственных природных заповедников, государственных национальных природных парков, государственных природных резерватов, их охранных зон, для проверки соблюдения требований законодательства Республики Казахстан об особо охраняемых природных территориях;

приостанавливать хозяйственную и иную деятельность, не соответствующую режиму особой охраны государственных природных заповедников, государственных национальных природных парков, государственных природных резерватов и их охранных зон;

предъявлять иски физическим и юридическим лицам о возыскании в пользу государственных природных заповедников, государственных национальных природных парков, государственных природных резерватов средств в счет возмещения ущерба, нанесенного природным комплексам и объектам государственных природных заповедников, государственных национальных природных парков, государственных природных резерватов, их охранных зон в результате нарушений установленного режима их охраны;

в случаях, предусмотренных законодательством, направлять материалы о нарушениях законодательства Республики Казахстан об особо охраняемых природных территориях в правоохранительные органы.

2. Государственным инспекторам по охране территорий государственных природных заповедников, государственных национальных природных парков, государственных природных резерватов при осуществлении возложенных на них настоящим Законом задач разрешено ношение служебного оружия и применение специальных средств при исполнении служебных обязанностей.

Порядок приобретения, хранения и применения служебного оружия и специальных средств регулируется законодательными актами Республики Казахстан.

3. Государственные инспектора по охране территорий государственных природных заповедников, государственных национальных природных парков, государственных природных резерватов обеспечиваются бронежилетами и другими средствами индивидуальной защиты.

4. Государственные инспектора по охране территорий государственных природных заповедников, государственных национальных природных парков и государственных природных резерватов подлежат обязательному государственному страхованию в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

**Статья 27-3. Охрана территорий государственных природных парков, государственных природных заказников и иных видов особо охраняемых природных территорий**

1. Охрана территорий государственных природных заказников осуществляется центральными исполнительными органами, в ведении которых они находятся, в порядке, предусмотренном законодательными и иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан.

2. Охрана территорий государственных природных парков и других особо охраняемых природных территорий местного значения осуществляется исполнительными органами, в ведении которых они находятся, в порядке, предусмотренном законодательными и иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан.

3. Работники, осуществляющие охрану территорий государственных природных заказников, государственных природных парков и других особо охраняемых природных территорий местного значения, пользуются теми же правами, что и государственные инспектора по охране территорий государственных природных заповедников, государственных национальных природных парков и государственных природных резерватов.

## **Глава 6. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ**

**Статья 28. Цели использования особо охраняемых природных территорий**

Особо охраняемые природные территории могут использоваться в целях:

- 1) научных;
- 2) культурно-просветительных;
- 3) учебных;
- 4) туристических и рекреационных;
- 5) ограниченных хозяйственных.

*Статья 29 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом ГК от 23.01.01 г. N 151-III (см. стар. ред.)*

**Статья 29. Использование особо охраняемых природных территорий в научных целях**

1. На особо охраняемых природных территориях могут проводиться научные исследования по следующим основным направлениям:

инвентаризация и изучение объектов государственного природно-заповедного фонда, разработка научно обоснованных мер по их охране и восстановлению;

изучение естественного течения природных процессов и влияния режимов охраны на экологические системы;

экологический и другие виды мониторинга, ведение «Летописи природы»;

разработка научных основ заповедного дела, охраны окружающей среды и рационального природопользования;

разработка научных основ восстановления популяций редких и находящихся под угрозой исчезновения видов диких животных и дикорастущих растений.

2. Методическое руководство и координацию научных исследований на особо охраняемых природных территориях совместно осуществляют центральные исполнительные органы в области охраны окружающей среды и в сфере науки.

**Статья 30. Использование особо охраняемых природных территорий в культурно-просветительных целях**

1. Особо охраняемые природные территории могут использоваться в следующих культурно-просветительных целях:

пропаганды естественнонаучных знаний и достижений в области заповедного дела, охраны окружающей среды и рационального природопользования;

показа объектов неживой природы, растений и животных, объектов историко-культурного наследия;

ознакомления с деятельностью природоохранных учреждений.

2. Для проведения культурно-просветительных мероприятий на особо охраняемых природных территориях могут создаваться музеи, лектории, экспозиции, демонстрационные участки и другие необходимые объекты.

3. Защита, сохранение и использование памятников истории и культуры, находящихся на особо охраняемых природных территориях, осуществляются в соответствии с законодательством Республики Казахстан об охране и использовании историко-культурного наследия.

**Статья 31. Использование особо охраняемых природных территорий в учебных целях**

Особо охраняемые природные территории могут использоваться в следующих учебных целях:

проведения учебных экскурсий и занятий, производственных практик учащихся и студентов;



подготовки научных кадров, переподготовки и повышения квалификации специалистов в области заповедного дела, охраны окружающей среды и рационального природопользования.

**Статья 32. Использование особо охраняемых природных территорий в туристических и рекреационных целях**

1. Особо охраняемые природные территории могут использоваться для ознакомления туристов с природными и историко-культурными достопримечательностями, активного отдыха населения.

2. Для проведения туризма и рекреации на особо охраняемых природных территориях выделяются специальные участки, которые оборудуются туристическими тропами, смотровыми площадками, бивачными полянами, стоянками для транспорта, кемпингами, палаточными лагерями, гостиницами, мотелями, туристическими базами, объектами общественного питания, торговли и другого культурно-бытового назначения.

3. Туристическая и рекреационная деятельность на особо охраняемых природных территориях ограничивается с учетом режимов их охраны и регулируется в соответствии с законодательством Республики Казахстан о туризме.

*Пункт 2 статьи 33 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N 151-III (см. стар. ред.)*

**Статья 33. Использование особо охраняемых природных территорий в ограниченных хозяйственных целях**

1. Использование особо охраняемых природных территорий в ограниченных хозяйственных целях может допускаться исключительно на специально выделенных участках с заказным режимом и регулируемым режимом хозяйственной деятельности.

2. Ограниченное хозяйственное использование объектов государственного природно-заповедного фонда на особо охраняемых природных территориях осуществляется только по разрешениям Правительства Республики Казахстан или центрального исполнительного органа в области охраны окружающей среды в пределах его компетенции.

3. На особо охраняемых природных территориях допускаются в установленных случаях лишь ограниченная и традиционная хозяйственная деятельность, связанные с ней виды природопользования, кустарные и народные промыслы, если это не угрожает сохранению и воспроизводству государственного природно-заповедного фонда, по разрешениям исполнительных органов, в ведении которых находятся эти территории.

## Глава 7. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРИРОДНЫЕ ЗАПОВЕДНИКИ

*Статья 34 изложена в редакции Закона РК от 23.01.01 г. N 151-III (см стар. ред.)*

### **Статья 34. Понятие государственного природного заповедника**

1. Государственный природный заповедник-особо охраняемая природная территория, предназначенная для сохранения и изучения в естественном состоянии и развитии природных процессов, типичных и уникальных экологических систем, биологического разнообразия и генетического фонда растительного и животного мира.

2. На всей территории государственных природных заповедников устанавливается заповедный режим охраны, исключающий хозяйственную эксплуатацию природных ресурсов.

Пункт I статьи 35 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N 151-III (см. стар. ред.)

### **Статья 35. Особенности режима охраны государственных природных заповедников**

1. В государственных природных заповедниках кроме общих мер охраны, указанных в статье 23 настоящего Закона, также запрещаются:

строительство зданий и сооружений, дорог общего пользования, трубопроводов, линий электропередачи и прочих коммуникаций;

государственное геологическое изучение и различные изыскательские работы;

пользование поверхностными и подземными водами для удовлетворения потребностей в воде сельского хозяйства, промышленности, гидроэнергетики, водного транспорта и для иных хозяйственных нужд;

рубки леса, за исключением санитарных и прочих рубок, необходимых для проведения лесозащитных мероприятий и функционирования заповедников, заготовка живицы, второстепенных лесных материалов и древесных соков, побочные лесные пользования, пользование лесом в оздоровительных целях и участками лесного фонда для нужд охотничьего хозяйства;

использование растительного мира в хозяйственных целях, включая сенокошение и пастьбу скота;

охота, промысловое рыболовство и использование в хозяйственных целях животных, не относящихся к объектам охоты и рыболовства;

интродукция новых для флоры и фауны видов растений и животных;

применение любых химических, биологических и физических воздействий на окружающую среду;

сбор коллекций и проведение научных исследований с изъятием из природной среды животных и растений без специального разрешения;

пребывание граждан без специального разрешения и вне отведенных мест для посещения.

2. Земельные участки для личного подсобного хозяйства работников государственных природных заповедников выделяются местными исполнительными органами вне заповедников или в пределах их охранных, санитарно-защитных и иных защитных зон.

**Статья 36. Особенности организации научных исследований в государственных природных заповедниках**

1. Государственные природные заповедники проводят научные исследования путем организации стационарных круглогодичных наблюдений силами создаваемых в них центров, лабораторий и отделов.

Научным центрам, лабораториям и отделам государственных природных заповедников может присваиваться в установленном порядке статус научных организаций с распространением на их сотрудников прав научных работников.

2. В государственных природных заповедниках создаются ученые советы с включением в их состав ведущих ученых и специалистов, представителей научных организаций и общественных объединений.

3. В государственных природных заповедниках формируются банки научных данных, научные коллекции, фонды, библиотеки и архивы.

Государственные природные заповедники могут издавать научную, научно-популярную и другую литературу по вопросам заповедного дела.

*Статья 37 изложена в редакции Закона РК от 23.01.01 г. N 151-III (см. стар. ред.)*

**Статья 37. Особенности использования государственных природных заповедников в культурно-просветительных, учебных, туристических, рекреационных и иных целях**

В государственных природных заповедниках, на специально выделенных участках, не включающих особо ценные экологические системы и объекты, допускаются в порядке, устанавливаемом уполномоченным органом:

организация и устройство экскурсионных экологических маршрутов, туристических троп и стоянок, размещение музеев и экспозиций под открытым небом;

спортивный и любительский лов рыбы:

сбор грибов, орехов, ягод, лекарственных растений, сенокошение для нужд работников заповедника и постоянно проживающих на его территории граждан;

выпас личного скота работников заповедников, а также иных граждан, постоянно проживающих на их территории.

**Статья 38. Государственные природные биосферные заповедники**

1. Государственные природные биосферные заповедники могут создаваться на базе существующих или вновь организуемых государственных природных заповедников для осуществления глобального экологического мониторинга.

2. В целях проведения научных исследований, апробирования и внедрения методов рационального природопользования, не разрушающих окружающую среду и не истощающих биологические ресурсы, к государственным природным биосферным заповедникам могут присоединяться биосферные полигоны с разными режимами охраны и функционирования.

3. Индивидуальные положения о государственных природных биосферных заповедниках утверждаются с учетом международных договоров, ратифицированных Республикой Казахстан.

*Глава дополнена статьей 38-1 в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. № 151-III*

**Статья 38-1. Государственные природные заповедники-сепортеры**

1. Государственный природный заповедник-сепортер - особо охраняемая природная территория республиканского значения с заповедным режимом охраны, предназначенная для восстановления и изучения нарушенных антропогенной деятельностью уникальных природных комплексов, не способных к естественной регенерации.

2. Режим охраны, организация научной деятельности и использование государственных природных заповедников-сепортеров в культурно-просветительных, учебных и туристических целях осуществляется в порядке, предусмотренном для государственных природных заповедников.

## **Глава 8. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРИРОДНЫЕ ПАРКИ**

*Пункт 1 статьи 39 изложен в редакции Закона РК от 23.01.01 г. N151-III (см. стар. ред.)*

**Статья 39. Понятие государственного национального парка**

1. Государственный национальный природный парк - особо охраняемая природная территория, предназначенная для сохранения, восстановления и многопрофильного использования природных и историко-культурных комплексов и объектов, имеющих особую экологическую, рекреационную и научную ценность.

2. Государственные национальные природные парки имеют категорию республиканского значения.

*Статья 40 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N 151-III (см. стар. ред.)*

**Статья 40. Зонирование и особенности использования территорий государственных национальных природных парков**

1. В зависимости от режимов охраны и целей использования природных комплексов в государственных национальных природных парках выделяются следующие функциональные зоны и подзоны:

- 1) заповедного режима;
- 2) заказного режима с подзонами:  
рекреационного использования;  
административно-производственного назначения;  
обслуживания посетителей и туристов;  
ограниченной хозяйственной деятельности.

2. В пределах заповедных зон национальных парков запрещаются любая хозяйственная деятельность, рекреационное использование и действует режим, соответствующий режиму особой охраны территорий государственных природных заповедников.

В зонах заказного режима обеспечиваются условия для сохранения природных комплексов и объектов, на территории которых допускается строго регулируемое их использование, в том числе в подзонах рекреационного использования, ограниченной хозяйственной деятельности, административно-производственного назначения и обслуживания посетителей, допускаются спортивная, любительская охота и рыболовство, строительство и эксплуатация рекреационных центров, гостиниц, кемпингов, музеев и других объектов обслуживания туристов.

3. В зоны ограниченной итрадиционной хозяйственной деятельности могут включаться земельные участки как предоставленные государственным национальным паркам в постоянное пользование, так и закрепленные за ними без изъятия этих земельных участков у собственников и землепользователей.

4. В государственных национальных природных парках проводятся научные исследования, культурно-просветительные и учебные мероприятия в порядке, предусмотренном для государственных природных заповедников.

*Закон дополнен главой 8-1 в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N 151-III*

## **ГЛАВА 8-1. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРИРОДНЫЕ РЕЗЕРВАТЫ**

### **Статья 40-1. Понятие государственного природного резервата**

1. Государственный природный резерват - особо охраняемая природная территория с различными режимами охраны, предназначенная для сохранения и восстановления ландшафтного и биологического разнообразия, обеспечения

устойчивого развития и сбалансированного использования природных ресурсов на данной территории.

2. Государственные природные резерваты имеют категорию республиканского значения.

*Статья 40-2. Особенности зонирования территории и режима охраны государственных природных резерватов*

В государственных природных резерватах выделяются следующие функциональные зоны:

1) зона заповедного ядра представляет собой наименее нарушенную вмешательством человека часть территории с заповедным режимом охраны и предназначена для сохранения ландшафтного и биологического разнообразия в естественном развитии;

2) буферная зона создается вокруг заповедного ядра, имеет заказной режим охраны и предназначена для снижения воздействия хозяйственной и рекреационной деятельности на зону ядра;

3) зона восстановления нарушенных ландшафтов представляет собой сильно деградированные участки-полигоны с низким естественным восстановительным потенциалом и предназначена для осуществления мероприятий по воссозданию ландшафтного и биологического разнообразия, а также восстановлению их хозяйственного значения. Зона восстановления имеет заповедный или заказной режим охраны;

4) зона устойчивого развития государственного природного резервата не имеет особого охранного режима и создается без изъятия земель у землепользователей. Вместе с тем на территории зоны запрещаются все виды хозяйственной деятельности, которые могут повлечь негативные изменения окружающей среды в зоне ядра и буферной зоне природного резервата. В данной зоне предпочтение отдается развитию рациональных форм ведения сельского и лесного хозяйства, местных промыслов и туризма, основанных на принципах сбалансированного использования природных ресурсов.

*Статья 40-3. Особенности организации и управления государственных природных резерватов*

Государственные природные резерваты могут создаваться на базе существующих государственных природных заповедников и государственных национальных природных парков или объединять их в комплексную особо охраняемую природную территорию под единым управлением.

## **Глава 9. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРИРОДНЫЕ ПАРКИ**

*Статья 41. Понятие государственного природного парка*

Государственный природный парк является аналогом государственного национального природного парка, ставящим те же задачи и выполняющим те

же функции, но относящимся к категории особо охраняемой природной территории местного значения со статусом природоохранного учреждения.

**Статья 42. Зонирование и особенности использования государственных природных парков**

1. В государственных природных парках выделяются те же зоны, как в государственных национальных природных парках.

2. Государственные природные парки используются в том же порядке и на тех же условиях, как государственные национальные природные парки.

3. Исполнительные органы, в ведении которых находятся государственные природные парки, вправе определять индивидуальные особенности функционирования этих особо охраняемых природных территорий с учетом конкретных природных и социально-экономических факторов, а также интересов местного населения.

## **Глава 10. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПАМЯТНИКИ ПРИРОДЫ**

**Статья 43. Понятие государственного памятника природы**

1. Государственный памятник природы - особо охраняемая природная территория с заповедным режимом, предназначенная для сохранения в естественном состоянии отдельных объектов государственного природно-заповедного фонда

2. Государственные памятники природы могут быть зоологические, ботанические, лесные, дендрологические, гидрологические, геологические, геоморфологические, гидрогеологические, почвенные, ландшафтные и комплексные.

3. Государственные памятники природы могут быть местного и республиканского значения.

**Статья 44. Особенности создания государственных памятников природы**

1. Государственные памятники природы создаются на участках земель без изъятия их у собственников и пользователей земельных участков.

2. Исполнительные органы, в ведении которых находятся государственные памятники природы, передают их собственникам или пользователям земельных участков под обязательство по сохранению этих особо охраняемых природных территорий.

3. Расходы по охране и восстановлению государственных памятников природы возмещаются собственникам или пользователям земельных участков за счет установленных источников финансирования деятельности особо охраняемых природных территорий.

**Статья 45. Особенности охраны и использования государственных памятников природы**

1. Запрещается всякая деятельность, нарушающая естественное состояние и сохранность государственных памятников природы.

2. Государственные памятники природы могут использоваться в установленном порядке в научных, культурно-просветительных и учебных целях.

## **Глава 11. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАПОВЕДНЫЕ ЗОНЫ**

**Статья 46. Понятие государственной заповедной зоны**

1. Государственная заповедная зона - особо охраняемая природная территория с дифференцированными режимами охраны, предназначенная для сохранения объектов государственного природно-заповедного фонда на земельных участках, зарезервированных под государственные природные заповедники и государственные национальные природные парки, либо для сохранения и восстановления особо ценных природных ресурсов.

2. Государственные заповедные зоны могут быть местного и республиканского значения.

*Глава дополнена статьей 46-1 в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г N151-І*

**Статья 46-1. Порядок образования государственных заповедных зон**

Решения об организации государственных заповедных зон республиканского значения принимаются Правительством Республики Казахстан, местного значения - местными исполнительными органами по предложениям центрального исполнительного органа в области охраны окружающей среды на основании научных обоснований, согласованных со всеми заинтересованными государственными органами.

**Статья 47. Особенности охраны и использования государственных заповедных зон**

1. В государственных заповедных зонах запрещается любая деятельность, если она может повлечь изменения естественного облика охраняемых ландшафтов или нарушения устойчивости экологических систем либо угрожает сохранению и воспроизводству особо ценных природных ресурсов.

2. В государственных заповедных зонах могут выделяться участки с заповедным и заказным режимами, а также с регулируемым режимом хозяйственной деятельности.

Кроме обязательных общих мер особой охраны, для каждой государственной заповедной зоны вводятся специальные экологические требования.



3. Государственные заповедные зоны могут использоваться во всех целях, предусмотренных для особо охраняемых природных территорий, с учетом особенностей режимов охраны и специальных экологических требований.

**Статья 48. Государственная заповедная зона в северной части Каспийского моря**

1. Акватория восточной части Северного Каспия с дельтами рек Волги (в пределах Республики Казахстан) и Урала входит в государственную заповедную зону в северной части Каспийского моря, предназначенную для сохранения рыбных запасов и обеспечения оптимальных условий обитания и естественного воспроизводства осетровых и других ценных видов рыб.

2. В государственной заповедной зоне в северной части Каспийского моря обеспечиваются возможности для развития рыбного хозяйства, водного транспорта, государственного геологического изучения, разведки и добычи углеводородного сырья с учетом специальных экологических требований.

См.: Постановление Правительства Республики Казахстан от 31 июля 1999 года № 1087 «Об утверждении Специальных экологических требований в государственной заповедной зоне в северной части Каспийского моря».

## **Глава 12. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРИГОДНЫЕ ЗАКАЗНИКИ**

*Пункт 2 статьи 49 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. № 151-11 (см. стар. ред.)*

**Статья 49. Понятие государственного природного заказника**

1. Государственный природный заказник - особо охраняемая природная территория с заказным режимом или регулируемым режимом хозяйственной деятельности, предназначенная для сохранения и воспроизводства одного или нескольких объектов государственного природно-заповедного фонда.

2. Государственные природные заказники могут быть зоологические, ботанические, гидрологические, геологические, геоморфологические, гидрогеологические, почвенные, ландшафтные и комплексные.

Государственные природные заказники являются особо охраняемыми природными территориями республиканского значения.

*Пункт 2 статьи 50 изложен в редакции Закона РК от 23.01.01 г. № 151-11 (см. стар. ред.)*

**Статья 50. Особенности создания государственных природных заказников**

1. Государственные природные заказники создаются на участках земель без изъятия их у собственников и пользователей земельных участков.

Собственник или пользователь обязан обеспечить право ограниченного целевого использования земельного участка, на котором находится государственный природный заказник.

2. Центральный исполнительный орган, в ведении которого находятся государственные природные заказники, организует мероприятия по охране и восстановлению расположенных в них объектов государственного природно-заповедного фонда силами специальных служб за счет установленных источников финансирования деятельности особо охраняемых природных территорий.

**Статья 51. Особенности режима охраны и использования государственных природных заказников**

1. В государственных природных заказниках запрещается любая деятельность, если она угрожает сохранению объектов государственного природно-заповедного фонда или ухудшает их воспроизводство.

2. Государственные природные заказники могут использоваться в установленном порядке в научных, культурно-просветительных, учебных и ограниченных хозяйственных целях.

Собственники и пользователи земельных участков могут осуществлять хозяйственную деятельность в государственных природных заказниках с соблюдением установленных ограничений.

## **Глава 13. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗООЛОГИЧЕСКИЕ ПАРКИ**

**Статья 52. Понятие государственного зоологического парка**

1. Государственный зоологический парк - особо охраняемая природная территория со статусом природоохранного и научно-исследовательского учреждений и дифференцированными по зонам режимами охраны, предназначенная для охраны, воспроизводства и использования животного мира.

2. Государственные зоологические парки могут быть местного и республиканского значения.

**Статья 53. Зонирование и особенности охраны государственных зоологических парков**

1. Государственным зоологическим паркам предоставляются в установленном порядке земельные участки в постоянное землепользование, как правило, из земель населенных пунктов.

2. В государственных зоологических парках выделяются следующие зоны:

1) экспозиционная - для содержания и разведения животных, атакже для показа животных посетителям;

- 2) научная - для проведения научных исследований;
- 3) общественная - для обслуживания посетителей;
- 4) административные и производственно-хозяйственные.

3. В государственных зоологических парках запрещаются любые действия, не связанные с выполнением их задач и могущие привести к гибели содержащихся в них животных.

**Статья 54. Разведение животных в государственных зоологических парках**

1. Государственные зоологические парки формируют и обеспечивают сохранение коллекций животных из отечественной и мировой фауны.

2. Государственные зоологические парки осуществляют в установленном порядке импортные и экспортные операции с животными, обмен ими с другими учреждениями зоологического профиля. О порядке осуществления государственными зоологическими парками импортных и экспортных операций с животными, обмена ими с другими учреждениями зоологического профиля см. в приказе министра образования, культуры и здравоохранения от 10 марта 1998 г.

3. В государственных зоологических парках создаются ветеринарные и зоотехнические службы, питомники для разведения редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных.

**Статья 55. Особенности использования государственных зоологических парков**

1. Государственные зоологические парки используются в научных, культурно-просветительных и учебных целях.

2. Научные исследования в государственных зоологических парках проводятся в области содержания и разведения животных в неволе или полувольных условиях.

Государственные зоологические парки могут создавать банки научных данных, фонды, музеи, лектории, библиотеки и архивы, издавать научную, научно-популярную и другую литературу по вопросам деятельности этих учреждений.

3. Государственные зоологические парки могут иметь подсобные хозяйства, мастерские, зоологические магазины и другие объекты необходимые для хозяйственной деятельности, соответствующей профилю этих учреждений.

## **Глава 14. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ БОТАНИЧЕСКИЕ САДЫ**

**Статья 56. Понятие государственного ботанического сада**

1. Государственный ботанический сад-особо охраняемая природная территория со статусом природоохранного и научно-исследовательского

учреждений и дифференцированными по зонам режимами охраны, предназначенная для охраны, воспроизводства и использования растительного мира.

2. Государственные ботанические сады могут быть местного и республиканского значения.

См.: Постановление Правительства Республики Казахстан от 5 июля 2000 года N 1018 «О реорганизации Республиканского государственного казенного предприятия «Институт ботаники и фитоинтродукции» Министерства образования и науки Республики Казахстан».

**Статья 57. Зонирование и особенности охраны государственных ботанических садов**

1. Государственным ботаническим садам предоставляются в установленном порядке земельные участки в постоянное пользование.

2. В государственных ботанических садах выделяются следующие зоны:

1) экспозиционная - для культивирования растений и их показа посетителям;

2) научная - для проведения научных исследований;

3) заповедная - для сохранения уникальных, типичных и редких сообществ естественной растительности;

4) общественная - для обслуживания посетителей;

5) административные и производственно-хозяйственные.

3. В государственных ботанических садах запрещаются любые действия, не связанные с выполнением их задач и могущие привести к гибели культивируемых в них растений.

**Статья 58. Культивирование растений в государственных ботанических садах**

1. Государственные ботанические сады формируют и обеспечивают сохранение коллекций растений природной и культурной отечественной и мировой флоры.

2. Государственные ботанические сады осуществляют импортные и экспортные операции с растениями, обмен ими с другими учреждениями ботанического профиля.

3. В государственных ботанических садах создаются коллекционные и экспериментальные участки, гербарии, питомники и семенные фонды.

**Статья 59. Особенности использования государственных ботанических садов**

1. Государственные ботанические сады используются в установленном порядке в научных, культурно-просветительных и учебных целях.

2. Научные исследования в государственных ботанических садах проводятся в области первичного выращивания, селекции и размножения ценных, редких и находящихся под угрозой исчезновения видов природной флоры и интродуцированных культурных растений.

Государственные ботанические сады могут создавать банки научных данных, фонды, музеи, лектории, библиотеки и архивы, издавать научную, научно-популярную и другую литературу по вопросам деятельности этих учреждений.

3. Государственные ботанические сады могут создавать хозяйственные экспериментальные базы для производственных испытаний рекомендованных интродуцированных растений и их репродукций с целью внедрения в народное хозяйство.

4. Государственные ботанические сады могут иметь подсобные хозяйства, мастерские, специализированные магазины для продажи растений и другие объекты, необходимые для хозяйственной деятельности, соответствующей профилю этих учреждений.

## **Глава 15. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДЕНДРОЛОГИЧЕСКИЕ ПАРКИ**

### **Статья 60. Понятие государственного дендрологического парка**

1. Государственный дендрологический парк - особо охраняемая природная территория со статусом природоохранного учреждения и с дифференцированными по зонам режимами охраны, предназначенная для охраны, воспроизводства и использования древесных и кустарниковых пород.

2. Государственные дендрологические парки могут быть местного и республиканского значения.

### **Статья 61. Зонирование, особенности охраны и использования государственных дендрологических парков**

1. В государственных дендрологических парках выделяются те же зоны с учетом назначения и режимов охраны, как в государственных ботанических садах.

2. Государственные дендрологические парки используются в научных, культурно-просветительных и учебных целях в том же порядке и на тех же условиях, как государственные ботанические сады.

## **Глава 16. ЛЕСА ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ**

### **Статья 62. Понятие лесов особо охраняемых природных территорий**

Лесами особо охраняемых природных территорий являются леса специального целевого назначения соответствующих категорий защитности с правовым режимом особой охраны либо регулируемым режимом хозяйственной деятельности, имеющие особую экологическую, научную, культурную и хозяйственную ценность.

*Статья 63 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N 151-II (см. стар. ред.)*

**Статья 63. Категории защитности лесов особо охраняемых природных территорий**

Леса особо охраняемых природных территорий подразделяются на следующие категории защитности:

леса государственных природных заповедников, государственных национальных природных парков, государственных природных резерватов, государственных природных парков, государственных лесных памятников природы, государственных заповедных зон и государственных природных заповедников-сепоторгов;

особо ценные лесные массивы-леса уникальные по породному составу с наличием реликтовых и эндемичных пород; леса уникальные по продуктивности и генетическим качествам; леса, выполняющие важные защитные функции в сложных природных условиях;

леса, имеющие научное значение - леса, являющиеся образцами достижений лесохозяйственной науки и практики; леса, служащие объектом научных исследований наддлительную перспективу, лесные генетические резерваты, включающие насаждения и деревья, другие селекционно-генетические объекты;

леса орехопромысловых зон - леса, имеющие важное значение в качестве сырьевой базы для заготовки орехов и организации охотничьего хозяйства;

лесоплодовые насаждения -естественные для искусственносозданные леса на землях лесного фонда, в составе которых произрастают ценные плодово-ягодные и орехоплодовые породы деревьев и кустарников в количестве, имеющем хозяйственное значение;

субальпийские леса - высокогорные леса, расположенные на границе с верхней безлесной частью горных вершин и хребтов, имеющие важное защитное и противоэрозийное значение.

*Пункт 1 статьи 64 исключен в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. № 151-11*

**Статья 64. Особенности охраны и использования лесов особо охраняемых природных территорий**

1. Режимы охраны лесов государственных природных заповедников, государственных национальных природных парков, государственных природных парков, государственных лесных памятников природы и государственных заповедных зон определяются положениями об этих особо охраняемых природных территориях.

2. Для особо ценных лесных массивов, лесов, имеющих научное значение, и субальпийских лесов устанавливаются режимы, исходя из особенностей каждой выделенной особо охраняемой территории.

3. Для лесов орехопромысловых зон и лесоплодовых насаждений устанавливается регулируемый режим хозяйственной деятельности, исходя из особенностей каждой выделенной особо охраняемой природной территории.

4. В лесах особо охраняемых природных территорий допускаются виды использования, предусмотренные настоящим Законом, с учетом специального целевого назначения этих лесов.

## **Глава 17. ВОДОЕМЫ, ИМЕЮЩИЕ ОСОБОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ ЗНАЧЕНИЕ ИЛИ ОСОБУЮ НАУЧНУЮ ЦЕННОСТЬ**

*В пункте 1 статьи 65 слово «или» заменено словом «либо» в соответствии с Законом РК от 11.05.99 г. № 381-1*

*Пункт 2 статьи 65 исключен в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N 151-11*

### **Статья 65. Понятие водоемов, имеющих особое государственное значение или особую научную ценность**

1. К водоемам, имеющим особое государственное значение или особую научную ценность, относятся водоемы специального целевого назначения с правовым режимом особой охраны либо регулируемым режимом хозяйственной деятельности.

Водоемами, имеющими особое государственное значение или особую ценность, являются водоемы особо ценные в хозяйственном отношении; пограничные воды; водоемы, обладающие природными лечебными факторами и рекреационными свойствами; водоемы, служащие объектами научных исследований на длительную перспективу; водоемы, представляющие потенциальную селевую опасность.

2. Водоемы, имеющие особое государственное значение или особую научную ценность, относятся к категориям особо охраняемых природных территорий местного и республиканского значения.

*Пункт 2 статьи 66 исключен в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. № 151-11*

### **Статья 66. Особенности охраны и использования водоемов, имеющих особое государственное значение или особую научную ценность**

1. Предоставление в пользование водоемов, имеющих особое государственное значение или особую научную ценность, может быть частично ограничено или полностью запрещено.

2. Особенности охраны и использования водоемов, имеющих особое государственное значение или особую научную ценность, устанавливаются индивидуальным положением о каждой такой особо охраняемой природной территории.

Перечень водоемов, имеющих особое государственное значение или особую научную ценность, предоставление которых может быть ограничено либо полностью запрещено см. в постановлении Кабинета министров РК от 3 марта 1995 г. N218

## **Глава 18. ВОДНО-БОЛОТНЫЕ УГОДЬЯ, ИМЕЮЩИЕ МЕЖДУНАРОДНОЕ ЗНАЧЕНИЕ**

*Пункт 2 статьи 67 изложен в редакции Закона РК от 23.01.01 г. N151-11 (см. стар. ред.)*

### **Статья 67. Понятие водно-болотных угодий, имеющих международное значение**

1. Водно-болотными угодьями, имеющими международное значения, являются естественные и искусственные водоемы, включая морские акватории, служащие в качестве местообитаний типичной флоры и фауны, особенно водоплавающих птиц.

2. Водно-болотные угодья, имеющие международное значение, включаются в государственные природные заповедники, государственные национальные парки, государственные природные резерваты и в иные виды особо охраняемых природных территорий.

*Пункт 2 статьи 68 исключен в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. № 151-11*

### **Статья 68. Особенности охраны и использования водно-болотных угодий, имеющих международное значение**

1. На водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, устанавливаются заповедный и заказной режимы или регулируемый режим хозяйственной деятельности, обеспечивающие охрану и восстановление главным образом местообитаний водоплавающих птиц.

2. Особенности охраны и использования каждого водно-болотного угодья, имеющего международное значение, определяются индивидуальным положением о нем, утвержденным с учетом действующих по этому вопросу международных соглашений.

## **Глава 19. УЧАСТКИ НЕДР, ПРЕДСТАВЛЯЮЩИЕ ОСОБУЮ ЭКОЛОГИЧЕСКУЮ, НАУЧНУЮ, КУЛЬТУРНУЮ И ИНУЮ ЦЕННОСТЬ**

*Пункт 1 статьи 69 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 11.05.99 г. N 381-1*

*Пункты 1 и 3 статьи 69 исключены в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N151-11*



*Статья 69.*      **Понятие участков недр, представляющих особую экологическую, научную, культурную и иную ценность**

1. Участки недр, представляющие особую экологическую, научную, культурную и иную ценность являются особо охраняемыми природными территориями с правовым режимом особой охраны либо регулируемым режимом хозяйственной деятельности, предназначенные для сохранения типичных, уникальных и редких геологических, геоморфологических и гидрогеологических объектов государственного природно-заповедного фонда.

2. К участкам недр, представляющим особую экологическую, научную, культурную и иную ценность, относятся:

геологические объекты - естественные и искусственные обнажения, в которых представлены опорные или характерные тектонические структуры, редкие горные породы и минералы, метеориты, сохранившиеся ископаемые остатки фауны и флоры;

геоморфологические объекты - террасы, поймы, пещеры, ущелья, каньоны, водопады и другие формы рельефа, наглядно отражающие процессы рельефообразования и имеющие особую ценность для туризма и рекреации;

гидрогеологические объекты - подземные воды и их выходы на поверхность, отличающиеся уникальными и редкими свойствами;

участки недр с наскальными рисунками, древними горными выработками и другими объектами по использованию недр, имеющими историческое, археологическое и этнографическое значение.

3. Участки недр, представляющие особую экологическую, научную, культурную и иную ценность, относятся к категориям особо охраняемых природных территорий местного и республиканского значения.

*Статья 70.*      **Особенности охраны и использования участков недр, представляющих особую экологическую, научную, культурную и иную ценность**

1. На участках недр, представляющих особую экологическую, научную, культурную и иную ценность, запрещается любая деятельность, угрожающая сохранности геологических, геоморфологических и гидрогеологических объектов государственного природно-заповедного фонда.

2. Особенности охраны и использования участков недр, представляющих особую экологическую, научную, культурную и иную ценность, определяются индивидуальным положением о каждой такой особо охраняемой природной территории.

## **Глава 20. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УЧЕТ И ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КАДАСТР ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ**

### **Статья 71. Государственный учет особо охраняемых природных территорий**

1. Государственный учет особо охраняемых природных территорий включает в себя сбор сведений о статусе этих территорий, об их географическом положении и границах, зонировании, режимах охраны и использовании этих территорий, качественных и количественных изменениях на них объектов государственного природно-заповедного фонда.

2. Государственный учет особо охраняемых природных территорий проводят природоохранные учреждения и исполнительные органы, в ведении которых находятся эти территории, по единым формам учетной документации и методическим указаниям по их заполнению.

См. также: Правила создания и ведения Единой системы государственных кадастров природных объектов Республики Казахстан на основе цифровых геоинформационных систем.

### **Статья 72. Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий**

1. Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий является официальным документом, который содержит регулярно обновляемые сведения об этих территориях.

Данные государственного кадастра особо охраняемых природных территорий служат для:

оценки и прогнозирования состояния особо охраняемых природных территорий;

разработки схем развития и размещения особо охраняемых природных территорий;

осуществления государственного контроля и разрешения споров в области особо охраняемых природных территорий.

2. Государственный кадастр особо охраняемых природных территорий ведется по единым правилам с использованием унифицированных форм хранения информации и соблюдением принципов сопоставимости с государственными кадастрами природных ресурсов.

Материалы государственного кадастра особо охраняемых природных территорий подлежат опубликованию.

## **Глава 21. ФИНАНСИРОВАНИЕ И ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СТИМУЛИРОВАНИЕ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ**

*Статья 73 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N151-11 (см. стар. ред.)*

### **Статья 73. Источники финансирования особо охраняемых природных территорий**

Финансирование особо охраняемых природных территорий производится за счет:

средств из республиканского бюджета;

средств из местных бюджетов;

средств из фондов охраны окружающей среды; о фондах охраны окружающей среды см. постановление Правительства РК от 1 апреля 1998 г. N 280 средств особо охраняемых природных территорий, являющихся юридическими лицами;

добровольных взносов и пожертвований юридических и физических лиц; иных источников финансирования, не запрещенных законодательством.

*Статья 74 изложена в редакции Закона РК от 23.01.01 г. N 151-11 (см. стар. ред.)*

### **Статья 74. Расходование средств из республиканского бюджета на особо охраняемые природные территории**

Из средств республиканского бюджета обеспечивается финансирование следующих мероприятий по:

разработке программ развития сети особо охраняемых природных территорий, обоснованию создания этих территорий республиканского значения;

покрытию убытков, причиненных собственнику или пользователю в связи с изъятием земельного участка при организации особо охраняемых природных территорий республиканского значения;

ведению государственного учета особо охраняемых природных территорий республиканского значения;

ведению государственного кадастра особо охраняемых природных территорий;

строительству объектов административно-хозяйственного, рекреационного и туристического назначения;

охране и восстановлению государственного природно-заповедного фонда, научных, культурно-просветительных и учебных мероприятий, выполняемых на особо охраняемых природных территориях республиканского значения.

*Статья 75 изложена в редакции Закона РК от 23.01.01 г. № 151-11 (см. стар. ред.)*

**Статья 75. Расходование средств из местных бюджетов на особо охраняемые природные территории**

Из средств местных бюджетов обеспечивается финансирование следующих мероприятий по:

разработке сети особо охраняемых природных территорий, обоснованию создания этих территорий местного значения;

покрытию убытков, причиненных собственнику или землепользователю в связи с изъятием земельного участка при организации особо охраняемых при родных территорий местного значения;

государственному учету особо охраняемых природных территорий местного значения;

содержанию и обустройству особо охраняемых природных территорий местного значения, охране и восстановлению государственного природно-заповедного фонда, осуществлению научных, культурно-просветительных и учебных мероприятий на этих территориях.

*Статья 76 исключена в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N 151-11*

**Статья 76. Расходование средств из фондов охраны окружающей среды на особо охраняемые природные территории**

Расходование средств из фондов охраны окружающей среды на цели особо охраняемых природных территорий производится в соответствии с положениями об этих фондах.

**Статья 77. Платность использования особо охраняемых природных территорий**

1. Использование особо охраняемых природных территорий юридическими и физическими лицами в научных, культурно-просветительных, учебных, туристических, рекреационных и ограниченных хозяйственных целях осуществляется на платной основе. См. постановление Правительства РК от 10 мая 2000 г. N 693 "Об утверждении Правил взимания платы за использование особо охраняемых природных территорий и оказываемые ими услуги".

2. Допускается в установленном порядке и на платной основе предоставление юридическим и физическим лицам зданий и сооружений на особо охраняемых природных территориях для осуществления научной, культурно-просветительной, учебной, туристической и рекреационной деятельности. Например см. решение Аким Восточно-Казахстанской области от 6 ноября 1998 г. N 610 "О взимании платы за использование особо охраняемых природных территорий".

*Статья 78 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 23.01.01 г. N 151-III (см. стар. ред.)*

**Статья 78. Средства особо охраняемых природных территорий**

I. Особо охраняемые природные территории, являющиеся юридическими лицами, могут иметь средства, которые формируются за счет:

средств, взимаемых с нарушителей за возмещение ущерба, причиненного ими государству нарушением законодательства об особо охраняемых природных территориях;

средств от реализации конфискованного транспорта, орудий для незаконного использования государственного природно-заповедного фонда, незаконно полученной продукции;

платы за использование особо охраняемых природных территорий вход (въезд) и пребывание, и за услуги, оказываемые юридическим и физическим лицам;

средств, получаемых от выдачи разрешений на использование символики особо охраняемых природных территорий;

добровольных взносов и пожертвований юридических и физических лиц:

средств, полученных от ограниченной хозяйственной деятельности:

средств из иных источников, не запрещенных законодательством.

2. Порядок образования и использования средств особо охраняемых природных территорий, являющихся юридическими лицами, определяется Правительством Республики Казахстан.

3. Исполнительные органы, в ведении которых находятся особо охраняемые природные территории, не имеющие статуса природоохранного учреждения, могут создавать в установленном порядке фонды особо охраняемых природных территорий.

4. Запрещается использование специальных средств и фондов особо охраняемых природных территорий на иные цели, не связанные с сохранением и развитием этих территорий.

**Статья 79. Экономическое стимулирование  
особо охраняемых природных территорий**

В целях экономического стимулирования особо охраняемых природных территорий допускается освобождение их от платы за пользование природными ресурсами или снижение ставок налогов, сборов и специальных платежей за природопользование в соответствии с действующим законодательством.

## **Глава 22. КОНТРОЛЬ В ОБЛАСТИ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ**

### **Статья 80. Задачи и виды контроля в области особо охраняемых природных территорий**

1. Контроль в области особо охраняемых природных территорий предусматривает наблюдение за состоянием этих территорий, проверку выполнения мероприятий по охране и восстановлению государственного природно-заповедного фонда, соблюдение действующего законодательства.

2. В Республике Казахстан осуществляется государственный и общественный контроль в области особо охраняемых природных территорий.

*Статья 81 изложена в редакции Закона РК от 23.01.01 г. N 151-11 (см. стар. ред.)*

### **Статья 81. Государственный контроль в области особо охраняемых природных территорий**

1. Государственный контроль в области особо охраняемых природных территорий осуществляют:

уполномоченные органы в области охраны окружающей среды, природопользования и особо охраняемых природных территорий;  
местные представительные и исполнительные органы.

2. Должностные лица, осуществляющие государственный контроль в области особо охраняемых природных территорий, в соответствии с законодательством Республики Казахстан в области охраны окружающей среды имеют права государственных инспекторов в области охраны окружающей среды.

### **Статья 82. Общественный контроль в области особо охраняемых природных территорий**

1. Общественный контроль в области особо охраняемых природных территорий проводят общественные объединения по своей инициативе, договорам с природоохранными учреждениями и специально уполномоченными органами, осуществляющими государственный контроль.

2. Порядок проведения общественного контроля определяется общественными объединениями в соответствии с их уставами и по согласованию с природоохранными учреждениями и специально уполномоченными органами, осуществляющими государственный контроль.

### **Статья 83. Меры защиты лиц, осуществляющих контроль в области особо охраняемых природных территорий**

1. Лица, осуществляющие государственный контроль в области особо охраняемых природных территорий, подлежат обязательному страхованию и имеют право на возмещение ущерба в случае гибели или увечья при исполнении служебных обязанностей.

2. Лица, осуществляющие контроль в области особо охраняемых природных территорий, имеют право на хранение, ношение и применение специальных средств и огнестрельного оружия в установленном порядке.

### **Глава 23. РАЗРЕШЕНИЕ СПОРОВ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЯХ**

#### **Статья 84. Разрешение споров в области особо охраняемых природных территорий**

Споры в области особо охраняемых природных территорий разрешаются в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.

#### **Статья 85. Ответственность за нарушение законодательства об особо охраняемых природных территориях**

Ответственность за нарушение законодательства об особо охраняемых природных территориях устанавливается в соответствии с законодательством Республики Казахстан. См. Уголовный кодекс РК.

#### **Статья 86. Возмещение вреда, причиненного нарушение законодательства об особо охраняемых природных территориях**

1. Организации и физические лица, причинившие вред особо охраняемым природным территориям, имуществу природоохранных учреждений вследствие нарушения законодательства об особо охраняемых природных территориях, обязаны возместить вред в полном объеме.

2. Возмещение вреда, причиненного нарушение законодательства об особо охраняемых природных территориях, производится добровольно или по решению суда в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления вреда, а при их отсутствии - по фактическим затратам на восстановление государственного природно-заповедного фонда с учетом нанесенных убытков.

### **Глава 24. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТИ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ**

#### **Статья 87. Международное сотрудничество в области особо охраняемых природных территорий**

1. Международное сотрудничество в области особо охраняемых природных территорий осуществляется в соответствии с законодательством Республики Казахстан и на основе общепризнанных норм международного права.

Исполнительные органы, в ведении которых находятся особо охраняемые природные территории, природоохранные учреждения и общественные объединения могут поддерживать международные связи и сотрудничать в установленном порядке с международными организациями по вопросам заповедного дела и охраны окружающей среды.

2. Особо охраняемые природные территории Республики Казахстан в соответствии с международными соглашениями и договорами могут быть включены в категорию природных резерватов международного значения.

**Статья 88. Международные договоры Республики Казахстан  
в области особо охраняемых природных территорий**

Если международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан, установлены иные нормы, чем те, которые содержатся в законодательстве Республики Казахстан, то применяются нормы международных договоров.

**Президент Республики Казахстан  
Н. НАЗАРБАЕВ**



**Закон Республики Казахстан от 15 июля 1997 года N 160-1  
Об охране окружающей среды  
(внесены изменения и дополнения в соответствии с Законами РК  
от 24.12.98 г.; от 11.05.99 г. N 381-1; от 29.11.99 г. N 488-1)**

Глава I. Общие положения  
(статьи 1-4)

Глава II. Права и обязанности граждан и общественных  
(статьи 5-6)  
объединений в области охраны окружающей среды

Глава III. Компетенция органов Государственной власти  
(статьи 7-10)  
и местного самоуправления в области охраны  
окружающей среды

Глава IV. Природные ресурсы и природопользование  
(статьи 11 -20)

Глава V. Лицензирование деятельности по использованию  
(статьи 21 -23)  
природных ресурсов и охране окружающей среды

Глава VI. Мониторинг окружающей среды и природных ресурсов  
(статьи 24-25)

Глава VII. Экономический механизм охраны окружающей среды  
(статьи 26-34)

Глава VIII. Нормирование качества окружающей среды  
(статьи 35-42)

Глава IX. Стандартизация и сертификация в области охраны  
(статьи 43 -45)  
окружающей среды

Глава X. Экологические требования к хозяйственной и иной  
(статьи 46 - 62)  
деятельности

Глава XI. Экологическая экспертиза  
(статьи 63 - 65)

Глава XII. Объекты охраны окружающей среды, имеющие особую  
(статьи 66-67)  
экологическую, научную и культурную ценность

Глава XIII. Чрезвычайная экологическая ситуация и зоны  
(статьи 68-70)

экологического бедствия

Глава XIV. Информация и Государственная статистика в  
(статьи 71 -72)

области охраны окружающей среды

Глава XV. Экологическое воспитание и образование, научные  
(статьи 73 -75)

исследования в области охраны окружающей среды

Глава XVI. Контроль в области охраны окружающей среды  
(статьи 76 - 80)

Глава XVII. Экологический аудит  
(статьи 81 -83)

Глава XVIII. Разрешение споров в области охраны  
(статьи 84 - 86)

окружающей среды и ответственность за нарушение  
законодательства об охране окружающей среды

Глава XIX. Международное сотрудничество в области охраны  
(статьи 87-89)

окружающей среды

См. предыдущую редакцию настоящего Закона

Природа и ее богатства являются естественной основой жизни и деятельности народов Республики Казахстан, их устойчивого социально-экономического развития и повышения благосостояния.

Настоящий Закон определяет правовые, экономические и социальные основы охраны окружающей среды в интересах настоящего и будущих поколений и направлен на обеспечение экологической безопасности, предотвращение вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности на естественные экологические системы, сохранение биологического разнообразия и организацию рационального природопользования.

## Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

### *Статья I. Основные термины и определения*

В настоящем Законе используются следующие основные термины и определения:

окружающая среда - совокупность природных объектов, в том числе природных ресурсов как живых, так и неживых, включая атмосферный воздух, воду, почву, недра, животный и растительный мир, а также климат в их взаимодействии;

охрана окружающей среды - система государственных и общественных мер, направленных на гармоничное взаимодействие природы и человека, улучшение качества окружающей среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов;

объекты охраны окружающей среды - составные части окружающей среды, охраняемые законодательством:

природные ресурсы-составные части окружающей среды, используемые в процессе хозяйственной и иной деятельности для удовлетворения материальных, культурных и других потребностей общества;

природопользование - пользование природными ресурсами в хозяйственной и иной деятельности человека;

качество окружающей среды - характеристика состава и свойств окружающей среды;

мониторинг окружающей среды - слежение за состоянием окружающей человека природной среды и предупреждение о создающихся критических ситуациях, вредных или опасных для здоровья людей и других живых организмов;

нормирование качества окружающей среды - установление показателей качества окружающей среды, определяющих ее пригодность для существования человека и обеспечивающих сохранение биоразнообразия, устойчивое использование экосистем;

загрязнение окружающей среды - поступление в окружающую среду потенциально опасных химических и биологических веществ, радиоактивных материалов, отходов производств и потребления, а также влияние на окружающую среду шума, вибраций, магнитных полей и иных вредных физических воздействий;

экологические требования - обязательные для исполнения ограничения и запреты хозяйственной и иной деятельности, отрицательно влияющей на окружающую среду, содержащихся в законодательных, иных подзаконных нормативных правовых и нормативно-технических актах Республики Казахстан; экологическая безопасность-состояние защищенности жизненно важных интересов и прав личности, общества от угроз, возникающих в результате антропогенных и природных воздействий на окружающую среду;

экологическая система - взаимосвязанная единая функциональная совокупность организмов и неживой среды их обитания.

**Статья 2. Законодательство Республики Казахстан в области охраны окружающей среды**

1. Задачами законодательства Республики Казахстан в области охраны окружающей среды являются регулирование отношений в сфере взаимодействия общества и природы с целью улучшения качества окружающей среды, рационального использования и воспроизводства природных ресурсов, укрепления законности и правопорядка.

2. Законодательство Республики Казахстан об охране окружающей среды основывается на Конституции Республики Казахстан и состоит из настоящего Закона, законов об охране, воспроизводстве и использовании природных ресурсов, а также других законодательных и иных нормативных правовых актов.

В случае противоречия между настоящим Законом и иным актом, содержащим нормы, регулирующие отношения по охране окружающей среды, последние могут применяться только после внесения в настоящий Закон соответствующих изменений.

Вопросы охраны и использования земли, недр, вод, атмосферного воздуха, лесов и иной растительности, животного мира, объектов окружающей среды, имеющих особую экологическую, научную и культурную ценность, особо охраняемых природных территорий в части, неурегулированной настоящим Законом, регулируются соответствующими законодательными и иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан. Например см. Закон РК от 15 июля 1997 г. N 162-1 «Об особо охраняемых природных территориях».

**Статья 3. Основные принципы охраны окружающей среды**

Охрана окружающей среды осуществляется на основе соблюдения следующих основных принципов:

приоритета охраны жизни и здоровья человека, сохранения и восстановления окружающей среды, благоприятной для жизни, труда и отдыха населения;

сбалансированного решения социально-экономических задач и проблем окружающей среды в целях перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию в условиях рыночных отношений и удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений людей в здоровой и благоприятной окружающей среде;

обеспечения экологической безопасности и восстановления нарушенных естественных экологических систем на территориях с неблагоприятной экологической обстановкой;

рационального использования и воспроизводства природных ресурсов, поэтапного введения платы за природопользование и внедрения экономического стимулирования охраны окружающей среды;

обеспечения сохранения биологического разнообразия и объектов окружающей среды, имеющих особое экологическое, научное и культурное значение;

государственного регулирования и государственного контроля, неотвратимости ответственности за нарушение законодательства об охране окружающей среды;

предотвращения нанесения ущерба окружающей среде, оценки возможного воздействия на окружающую среду;

активного и демократического участия населения, общественных объединений и органов местного самоуправления в области охраны окружающей среды;

международного сотрудничества в области охраны окружающей среды на основе международного права.

#### **Статья 4. Объекты охраны окружающей среды**

Охране от уничтожения, деградации, повреждения, истощения, загрязнения, нерационального использования и иного вредного воздействия подлежат:

земля, недра, вода, атмосферный воздух, леса и иная растительность, животный мир;

естественные экологические системы, климат и озоновый слой Земли.

Особой охране подлежат объекты окружающей среды, имеющие особую экологическую, научную и культурную ценность, а также особо охраняемые природные территории.

## **Глава II. ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ГРАЖДАН И ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

#### **Статья 5. Права и обязанности граждан в области охраны окружающей среды**

1. Каждый гражданин и лица без гражданства, а также иностранцы, находящиеся на территории Республики Казахстан, имеют право на благоприятную для их жизни и здоровья окружающую среду, достоверную информацию об ее состоянии и мерах по ее улучшению, возмещение вреда, причиненного их здоровью и имуществу вследствие нарушения законодательства об охране окружающей среды.

2. Граждане имеют право:

использовать в установленном порядке природные ресурсы, осуществлять меры по их охране и воспроизводству, участвовать в охране и оздоровлении окружающей среды;

создавать общественные объединения и общественные фонды охраны окружающей среды;

принимать участие в собраниях, митингах, пикетах, шествиях и демонстрациях, референдумах по охране окружающей среды;

обращаться в государственные органы и организации с письмами, жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам охраны окружающей среды и требовать их рассмотрения;

вносить предложения о проведении о ции и вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных экологически вредных объектов, а также об ограничении и прекращении хозяйственной и иной деятельности юридических и физических лиц, оказывающих отрицательное воздействие на окружающую среду и здоровье человека;

ставить вопросы о привлечении к ответственности виновных организаций, должностных лиц и граждан, предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного их здоровью и имуществу вследствие нарушения законодательства об охране окружающей среды;

реализовывать в установленном порядке другие свои права, предусмотренные законодательными и иными нормативными правовыми актами.

3. Каждый гражданин обязан охранять окружающую среду и бережно относиться к природным ресурсам, соблюдать законодательство об охране окружающей среды, повышать уровень своих экологических знаний и содействовать экологическому воспитанию подрастающих поколений.

#### *Статья 6.*        **Права и обязанности общественных объединений в области охраны окружающей среды**

1. Общественные объединения при осуществлении своей деятельности в области охраны окружающей среды имеют право:

разрабатывать, утверждать и пропагандировать свои экологические программы, защищать права и интересы граждан, привлекать их на добровольных началах к активной деятельности в области охраны окружающей среды;

выполнять работы по охране и оздоровлению окружающей среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, участвовать в охране объектов окружающей среды, имеющих особую экологическую, научную и культурную ценность, организации и деятельности особо охраняемых природных территорий;

выполнять в установленном порядке работы по экологическому воспитанию и образованию, научные исследования в области охраны окружающей среды;

требовать проведения государственной экологической экспертизы и проводить общественную экологическую экспертизу;

осуществлять общественный контроль в области охраны окружающей среды;

получать от государственных органов и организаций своевременную, полную и достоверную информацию о состоянии окружающей среды и мерах по ее оздоровлению;

сотрудничать и взаимодействовать в области охраны окружающей среды с государственными органами и международными организациями, заключая с ними соглашения, выполнять для них по договорам определенные работы, предусмотренные законодательством;

участвовать в обсуждении законопроектов по охране окружающей среды;

требовать отмены в административном или судебном порядке решений о размещении, строительстве, реконструкции и вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных экологических вредных объектов, а также об ограничении, приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности юридических и физических лиц, оказывающей отрицательное воздействие на окружающую среду и здоровье человека;

ставить вопросы о привлечении к ответственности виновных организаций, должностных лиц и граждан, предъявлять в суд иски о возмещении вреда здоровью и имуществу граждан, причиненного нарушением законодательства об охране окружающей среды;

реализовывать в установленном порядке другие свои права, предусмотренные законодательными и иными нормативными правовыми актами.

2. **Общественные объединения** обязаны осуществлять свою деятельность в соответствии с законодательством об охране окружающей среды и общественных объединениях. См. Закон РК от 31 мая 1996 г. N 3-1 «Об общественных объединениях».

### **Глава III. КОМПЕТЕНЦИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

#### **Статья 7. Компетенция Правительства Республики Казахстан в области охраны окружающей среды**

Правительство Республики Казахстан в области охраны окружающей среды: разрабатывает основные направления государственной политики, стратегические и тактические меры по ее осуществлению;

разрабатывает национальные (государственные) экологические программы и программы по различным направлениям природопользования, представляет их на утверждение Президенту Республики Казахстан;

осуществляет руководство деятельностью министерств, государственных комитетов, центральных исполнительных органов, не входящих в состав Правительства, и местных исполнительных органов, контролирует исполнение ими законов, актов Президента и правительства Республики Казахстан;

управляет государственной собственностью, вырабатывает и осуществляет меры по использованию, возложенные на Правительство;

определяет порядок разработки и утверждения нормативов качества окружающей среды и экологических требований к хозяйственной и иной деятельности;

устанавливает порядок взимания платы за загрязнение окружающей среды и за охрану и воспроизводство природных ресурсов; см. постановление Правительства РК от 1 декабря 1998 г. N 1213

утверждает положения о государственных фондах охраны окружающей среды; см. постановление Правительства РК от 1 апреля 1998 г. N 280

устанавливает порядок и условия проведения обязательного экологического страхования;

в установленных законодательством случаях выносит постановления о предоставлении природных ресурсов в природопользование, заключает договоры (контракты), устанавливает лимиты и квоты на природопользование;

утверждает перечень видов природопользования, по которым необходимо получение природопользователями разрешений, и порядок выдачи этих разрешений;

утверждает концепции по различным видам природопользования, устанавливает порядок государственного устройства природопользования, утверждения и реализации схем комплексного использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, ведения государственного учета и государственных кадастров природных ресурсов;

устанавливает структуру, содержание и порядок ведения государственного мониторинга окружающей среды и природных ресурсов;

утверждает перечень экологически опасных видов хозяйственной деятельности и порядок их обязательного государственного лицензирования, а также перечень групп однородной продукции (работ, услуг) в области охраны окружающей среды, подлежащих обязательной стандартизации и сертификации;

утверждает перечень объектов охраны окружающей среды, имеющих особое экологическое, научное и культурное значение, организует государственные заповедники, государственные национальные и природные парки, другие особо охраняемые природные территории в пределах своей компетенции;

определяет порядок предоставления информации и ведения государственной статистики в области охраны окружающей среды;

утверждает перечень специально уполномоченных органов, осуществляющих функции охраны окружающей среды, управления природопользованием и государственного контроля в этой области, определяет порядок их деятельности, а также устанавливает порядок лицензирования и ведения экологической аудиторской деятельности;

осуществляет международное сотрудничество;

осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством Республики Казахстан.



Абзац 9 статьи 8 изложен в редакции Закона от 11.05.99 г. N 381-1 (см. стар. ред.)

**Статья 8. Компетенция центрального исполнительного органа Республики Казахстан в области охраны окружающей среды**

Центральный исполнительный орган Республики Казахстан в области охраны окружающей среды координирует деятельность иных центральных исполнительных органов, осуществляющих функции охраны окружающей среды и управления природопользованием, и осуществляет надведомственный государственный контроль.

Центральный исполнительный орган Республики Казахстан в области охраны окружающей среды:

проводит единую государственную политику в области охраны окружающей среды и организует выполнение национальных (государственных) экологических программ;

утверждает в пределах своей компетенции или согласовывает нормативы качества окружающей среды и экологические требования по хозяйственной и иной деятельности;

осуществляет в порядке, установленном Правительством Республики Казахстан, руководство республиканским фондом охраны окружающей среды и контролирует его деятельность;

выдает лицензии на экологически опасные виды хозяйственной деятельности, сбросы и выбросы вредных веществ в окружающую среду, в порядке, установленном Правительством Республики Казахстан, заключает договоры (контракты), устанавливает лимиты и квоты, выдает разрешение на природопользование;

проводит работы по государственному мониторингу окружающей среды, а также руководит единой системой мониторинга окружающей среды и природных ресурсов;

организует государственную экологическую экспертизу;

координирует и осуществляет общее методическое руководство заповедным вляет государственный контроль за охраной, воспроизводством и использованием животного и растительного мира;

ведет государственный кадастр редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животного и растительного мира, обеспечивает издание Красной книги;

осуществляет в соответствии со своей компетенцией государственный контроль в области охраны окружающей среды;

участвует в международном сотрудничестве в области охраны окружающей среды;

выполняет иные функции по обеспечению эффективной охраны окружающей среды.

Центральным исполнительным органом в области охраны окружающей среды является Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды РК.

*Статья 9.* **Компетенция иных центральных исполнительных органов Республики Казахстан, осуществляющих функции охраны окружающей среды и управления природопользованием**

Правовое положение и компетенцию иных центральных исполнительных органов Республики Казахстан, осуществляющих функции охраны окружающей среды и управления природопользованием, устанавливает Правительство Республики Казахстан на основании законодательных актов.

Абзац четвертый пункта 2 статьи 10 после слов «иную деятельность» дополнен словами «в судебном порядке» в соответствии с Законом РК от 29.11.99 г. N488-1

*Статья 10.* **Компетенция местных представительных и исполнительных органов и органов местного самоуправления в области охраны окружающей среды**

1. Местные представительные органы:

утверждают программы по охране окружающей среды и природопользованию на соответствующих территориях;

утверждают расходы по охране и оздоровлению окружающей среды в составе местных бюджетов;

заслушивают отчеты руководителей местных исполнительных органов и организаций о состоянии охраны окружающей среды и природопользования;

принимают в пределах своей компетенции обязательные правила, за нарушения которых предусмотрена административная ответственность по вопросам оздоровления окружающей среды, охраны, воспроизводства и рационального использования природных ресурсов, охраны объектов окружающей среды, имеющих особую экологическую, научную и культурную ценность. Правила вступают в силу не менее чем через две недели после их обнародования. Например см. «Правила охраны, защиты и содержания зеленого фонда города Алматы», утвержденные решением Алматинского городского маслихата XVIII сессии 1 созыва от 5 июля 1996 г.

2. Местные исполнительные органы:

осуществляют государственный контроль в области охраны окружающей среды и регулируют природопользование в пределах своей компетенции;

организуют разработку и реализацию программ по охране окружающей среды и природопользованию на соответствующих территориях, экологическую экспертизу, строительство и реконструкцию объектов по охране окружающей среды;

утверждают размеры платы за загрязнение окружающей среды, готовят заключения о запрещении строительства и реконструкции предприятий, сооружений и иных объектов, по которым имеется отрицательное заключение экологической экспертизы, приостанавливают хозяйственную и иную деятельность в судебном порядке в случае нарушения экологических требований и принимают соответствующие меры; см. ставки платежей на 1999 г. для г. Алматы за загрязнение окружающей среды утвержденные с решением Аким г. Алматы от 25 февраля 1999 года N 196;

принимают решения или вносят предложения в вышестоящие органы об охране объектов окружающей среды, имеющих особую экологическую, научную и культурную ценность, и об организации особо охраняемых природных территорий;

осуществляют иные полномочия в соответствии с законом.

3. Органы местного самоуправления в области охраны окружающей среды обеспечивают участие населения в решении вопросов местного значения в пределах полномочий, установленных законодательством.

## **Глава IV. ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕ**

### **Статья 11. Природные ресурсы**

Земля и ее недра, вода, растительный и животный мир, другие природные ресурсы составляют материальную основу суверенитета Республики Казахстан и находятся в государственной собственности. Земля может находиться также в частной собственности на основаниях, условиях и в пределах, установленных законом. См. Указ Президента РК, имеющий силу закона, от 22 декабря 1995 г. N 2717 «О земле».

### **Статья 12. Природопользователи**

Природопользователи разделяются на юридические и физические лица, государственные и негосударственные, национальные и иностранные.

К национальным природопользователям относятся граждане Республики Казахстан и казахстанские юридические лица, в том числе с иностранным участием, а к иностранным природопользователям - иностранные граждане, иностранные юридические лица, иностранные государства, международные объединения и организации.

Природопользователи могут быть:

постоянными (право природопользования носит бессрочный характер) и временными (право природопользования ограничено определенным сроком):

первичными (право природопользования получено от государства либо от других первичных природопользователей в порядке отчуждения этого права) и вторичными (право временного природопользования получено на основании договора от первичного природопользователя, сохраняющего за собой этот статус).

**Статья 13. Общее и специальное природопользование**

Природные ресурсы в республике Казахстан находятся в общем и специальном природопользовании.

Общее природопользование осуществляет бесплатно для удовлетворения жизненно необходимых потребностей населения и без предоставления природных ресурсов гражданам и организациям. Ограничения общего природопользования допускаются, если это прямо предусмотрено законодательством.

При специальном природопользовании природные ресурсы предоставляются природопользователям в установленном порядке. Право специального природопользования может быть постоянным или временным, отчуждаемым или неотчуждаемым, приобретаемым возмездно или безвозмездно, первичным или вторичным.

Особенности возникновения права специального природопользования или ограниченного природопользования (сервитуты) определяются законодательством Республики Казахстан.

См.: Временный порядок заключения договоров на специальное природопользование, утвержденный Министром экологии и биоресурсов Республики Казахстан от 11 апреля 1994 г. Указ Президента РК, имеющий силу закона, от 22 декабря 1995 г. N 2717 «О земле».

**Статья 14. Основания представления природных ресурсов в природопользование**

Природные ресурсы предоставляются в природопользование на основании:

лицензий на пользование природными ресурсами и осуществление отдельных видов деятельности в области охраны окружающей среды;

решений местных исполнительных органов или постановлений Правительства Республики Казахстан о предоставлении природных ресурсов в природопользование;

договоров (контрактов) на природопользование.

**Статья 15. Лимиты и квоты на природопользование**

Лимиты и квоты на природопользование представляют собой установленные природопользователями на определенный срок объемы предельного использования (изъятия) природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, размещения отходов

производства и потребления. Например см. постановление Правительства РК от 7 апреля 1998 г. N 293 «Об утверждении объемов (лимитов) вылова рыбы и добычи морского зверя (тюленя) в рыбохозяйственных водоемах РК на 1998 г. положение «О порядке захоронения вредных веществ и сброса сточных вод в недра» утвержденное постановлением Правительства РК от 18 октября 1996 г. N 1286.

Лимиты и квоты устанавливаются Правительством Республики Казахстан в соответствии с действующими нормативами качества окружающей среды и экологическими требованиями к хозяйственной и иной деятельности. О порядке разработки нормативов качества окружающей среды см. постановление Кабинета Министров РК от 24 января 1992 г. N 70.

### **Статья 16. Разрешение на природопользование**

Разрешение на природопользование представляет собой документ, выдаваемый природопользователю специально уполномоченным государственным органом в области охраны окружающей среды и удостоверяющий право природопользователя на использование (изъятие) природных ресурсов, выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, размещение отходов производства и потребления с указанием конкретных сроков и объемов, норм, условий природопользования и применяемой технологии. Право на выдачу разрешения на природопользование имеет Агентство по государственному экологическому контролю, охране, воспроизводству и использованию биологических ресурсов Министерства экологии и биоресурсов РК.

### **Статья 17. Государственное регулирование природопользования**

Для обеспечения государственного регулирования природопользования осуществляется его государственное устройство, составляются схемы комплексного использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, ведутся государственный учет и государственные кадастры природных ресурсов, государственный мониторинг окружающей среды и природных ресурсов в соответствии с национальными (государственными) программами за счет бюджетных средств.

### **Статья 18. Государственное устройство природопользования и схемы комплексного использования воспроизводства и охраны природных ресурсов**

Государственное устройство природопользования представляет собой систему мероприятий, направленных на организацию рационального использования, воспроизводство и охрану природных ресурсов.

В предусмотренных законодательством случаях составляются схемы комплексного использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов. Например см. Водный кодекс РК от 31 марта 1993 г. N 2061-XII.

**Статья 19. Государственный учет и государственные кадастры природных ресурсов**

В целях определения количества и качества природных ресурсов, используемых для нужд населения и отраслей экономики, ведутся государственный учет и государственные кадастры природных ресурсов, представляющие собой совокупность сведений об их состоянии, использовании, воспроизводстве и охране.

См. положение «О порядке ведения государственного лесного кадастра в РК» утвержденное постановлением Кабинета Министров РК от 30 ноября 1993 г. N 1198, а также положения «О порядке ведения государственного земельного кадастра в РК», «О порядке ведения государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых и государственного кадастра техногенных минеральных образований в РК», «О порядке ведения государственного кадастра захоронения вредных веществ, радиоактивных отходов и сброса сточных вод в недра».

**Статья 20. Основные обязанности и охрана прав природопользователей**

1. Природопользователи обязаны:

использовать природные ресурсы в соответствии с целевым назначением и условиями их предоставления;

соблюдать установленные экологические требования к хозяйственной и иной деятельности, действующие стандарты, технические условия и нормативы качества окружающей среды;

экономично использовать представленные природные ресурсы, не наносить ущерба окружающей среде и не допускать нарушения прав других природопользователей;

проводить в установленном порядке мероприятия по охране окружающей среды и воспроизводству природных ресурсов;

своевременно выплачивать установленную плату за пользование природными ресурсами, загрязнение окружающей среды, охрану и воспроизводство природных ресурсов;

представлять необходимую информацию по требованию органов, осуществляющих государственный контроль в области охраны окружающей среды;

выполнять иные требования, предусмотренные законодательством Республики Казахстан.

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

Нарушенные права природопользователей подлежат восстановлению в порядке, предусмотренном законодательством Республики Казахстан.

## **Глава V. ЛИЦЕНЗИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ И ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

### **Статья 21. Виды деятельности, подлежащие лицензированию**

1. Лицензированию подлежат следующие виды деятельности:

1) использование природных ресурсов в соответствии с законодательством о них; например см. Лесной Кодекс РК.

2) осуществление выбросов (сбросов) загрязняющих веществ в окружающую среду;

3) захоронение и хранение отходов производства и потребления, представляющих особую опасность для окружающей среды и здоровья населения;

4) экологическая аудиторская деятельность.

2. Экологически опасные виды хозяйственной деятельности подлежат обязательному государственному лицензированию. Например к экологически опасным видам хозяйственной деятельности относится разведка, разбуривание нефтяных, газовых и газоконденсатных месторождений.

### **Статья 22. Порядок лицензирования деятельности по использованию природных ресурсов и охране окружающей среды**

Лицензирование деятельности по использованию природных ресурсов и охране окружающей среды осуществляется специально уполномоченными государственными органами, перечень которых утверждается Правительством Республики Казахстан.

Условия и порядок выдачи лицензий регламентируется законодательством.

### **Статья 23. Договор (контракт) на природопользование**

Договор (контракт) на природопользование заключается между природопользователем и исполнительными органами или Правительством Республики Казахстан в порядке, установленном законодательством.

Договор (контракт) на природопользование является недействительным без предварительного получения природопользователем лицензии, если использование природных ресурсов и осуществление отдельных видов деятельности в области охраны окружающей среды требуют обязательного государственного лицензирования.

Срок действия, условия и порядок прекращения договора (контракта) определяются соглашением сторон в соответствии с законодательством Республики Казахстан или лицензией.

Условия договора (контракта), противоречащие лицензии, являются недействительными. Отзыв лицензии влечет прекращение действия договора (контракта).

Договор (контракт) на природопользование до его подписания подлежит согласованию со специально уполномоченным государственным органом в области охраны окружающей среды.

## **Глава VI. МОНИТОРИНГ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ**

### **Статья 24. Государственный мониторинг окружающей среды и природных ресурсов**

1. Государственный мониторинг окружающей среды и природных ресурсов осуществляется специально уполномоченными государственными органами, осуществляющими функции охраны окружающей среды и управления природопользованием, и включает:

1) проводимые по определенной программе наблюдения за состоянием окружающей среды и природных ресурсов, а также источниками антропогенного воздействия на них;

2) оценку состояния указанных объектов наблюдений;

3) прогноз их изменений.

2. Мониторинг окружающей среды и природных ресурсов проводится с целью обеспечения принятия управленческих и хозяйственных решений в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов.

3. В Республике Казахстан создается и действует Единая государственная система мониторинга окружающей среды и природных ресурсов.

4. Структура, содержание и порядок функционирования государственного мониторинга окружающей среды и природных ресурсов определяются законодательством.

5. Информация, получаемая в рамках Единой государственной системы мониторинга окружающей среды и природных ресурсов, является государственной собственностью и используется исполнительными органами для выработки и принятия хозяйственных решений и контроля за их использованием, а также для информации населения.

Отдельные вопросы ведения мониторинга см. в положении «О государственном мониторинге недр в РК» утвержденном постановлением Правительства РК от 27 января 1997 г. N 106 и в Порядке ведения мониторинга земель в РК» утвержденном постановлением Правительства РК от 17 сентября 1997г. N 1347.

### **Статья 25. Производственный мониторинг окружающей среды**

1. Юридические лица - природопользователи обязаны вести производственный мониторинг окружающей среды, учет и отчетность о воздействии осуществляемой ими хозяйственной деятельности на окружающую среду.



2. Средства измерения, используемые для производственного мониторинга окружающей среды, должны соответствовать требованиям стандартизации и метрологии.

3. Данные производственного мониторинга и отчетность о воздействии на окружающую среду передаются специально уполномоченным исполнительным органом Республики Казахстан в области охраны окружающей среды в согласованные с ними сроки.

Правила ведения мониторинга программ, проектов и мероприятий, связанных с охраной и воздействием на окружающую среду см. в приказе Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Казахстан от 24 августа 1999 года № 221 -П.

## **Глава VII ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

*Статья 26. Экономические методы охраны окружающей среды*  
Экономическими методами охраны окружающей среды являются:  
планирование и финансирование мероприятий по охране окружающей среды;  
плата за пользование природными ресурсами;  
плата за загрязнение окружающей среды;  
плата за охрану и воспроизводство природных ресурсов;  
экономическое стимулирование охраны окружающей среды;  
экологическое страхование;  
создание фондов охраны окружающей среды.

### **Статья 27. Планирование и финансирование мероприятий по охране окружающей среды**

1. Мероприятия по охране окружающей среды учитываются в прогнозных и программно-целевых документах и материалах, включаются в проекты индикативного планирования социально-экономического развития Республики Казахстан, национальные (государственные) программы и концепции по различным направлениям природопользования.

Порядок разработки экологических программ и концепций по различным направлениям природопользования определяются законодательством Республики Казахстан.

2. Финансирование экологических программ и мероприятий по охране окружающей среды производится за счет:  
республиканского бюджета и местных бюджетов;  
средств фондов охраны окружающей среды;  
средств экологического страхования;  
собственных средств природопользователей;

добровольных взносов и пожертвований юридических и физических лиц; иных источников финансирования, не запрещенных законодательством Республики Казахстан.

Финансирование мероприятий по охране окружающей среды в бюджетах всех уровней выделяется отдельной строкой.

**Статья 28. Плата за пользование природными ресурсами**

Плата за пользование природными ресурсами взимается с природопользователей в виде общегосударственных налогов, местных налогов и сборов, специальных платежей и налогов, предусмотренных за отдельные виды природопользования. См. положение «О порядке исчисления, взимания и внесения платы за пользование водными ресурсами поверхностных источников по отраслям экономики РК» утвержденное постановлением Правительства РК от 7 августа 1997 г. N 1227

**Статья 29. Плата за загрязнение окружающей среды**

Плата за загрязнение окружающей среды взимается с организаций и граждан за выбросы и сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов производства и потребления. См. Методику определения платежей за загрязнение окружающей природной среды и Методику определения платежей за загрязнение атмосферного воздуха передвижными источниками» от 15 мая 1996 г.

Плата за загрязнение окружающей среды сверх установленных лимитов взимается в повышенных размерах в порядке, установленном законодательством.

Ставки платежей за загрязнение окружающей среды утверждаются акимами областей (города Алматы) по согласованию с центральным исполнительным органом в области охраны окружающей среды. См. решение Акима г. Алматы от 25 февраля 1999 года N 196 Об утверждении ставок платежей за загрязнение окружающей среды по городу Алматы на 1999 год, решение акима Костанайской области от 25 января 1999 года № 17 Об утверждении нормативов (ставок) платежей за загрязнение окружающей среды на 1999 год, решение акима Мангистауской области от 18 января 1999 г. N 320 О ставках платежей за загрязнение окружающей среды на 1999 год, решение Акима Восточно-Казахстанской области от 7 января 1999 года № 634 Об утверждении нормативов платы за загрязнение окружающей среды на 1999 год.

О правилах взимания платы за загрязнение окружающей среды см. постановление Правительства РК от 1 декабря 1998 г. N 1213 и Инструкцию «О порядке исчисления и внесения платежей за загрязнение окружающей среды и нарушение природоохранного законодательства»

Об определении размера ущерба, причиненного природной среде нарушением природоохранного законодательства см. временный порядок Министерства экологии и биоресурсов РК от 21 июня 1995 г.

**Статья 30. Плата за охрану и воспроизводство природных ресурсов**

Плата за охрану и воспроизводство природных ресурсов взимается с природопользователей в порядке компенсации возмещения бюджетных затрат на осуществление указанной деятельности.

**Статья 31. Экономическое стимулирование охраны окружающей среды**

1. Экономическое стимулирование охраны окружающей среды осуществляется через экологически ориентированную политику субсидий юридических лиц - природопользователей, эффективно осуществляющих охрану окружающей среды, и иные меры стимулирующего характера.

2. Экономическое стимулирование охраны окружающей среды может осуществляться при помощи мер, не противоречащих законодательству.

**Статья 32. Экологическое страхование**

1. Экологическое страхование представляет собой отношение по имущественной защите юридических лиц и граждан (застрахованных) при наступлении определенных страховых случаев вследствие загрязнения окружающей среды и нерационального использования природных ресурсов посредством выплаты страховых возмещений за счет денежных фондов, формируемых страховщиками из уплачиваемых им страхователями страховых платежей, а также из иных источников, не запрещенных законодательством.

2. Юридические лица и граждане, занимающиеся экологически опасными видами хозяйственной и иной деятельности, подлежат обязательному экологическому страхованию. Договор обязательного страхования может быть заключен только со страховщиком, имеющим лицензию на данный вид страхования.

3. Добровольное экологическое страхование осуществляется юридическими лицами и гражданами в силу их волеизъявления. Виды, условия и порядок добровольного экологического страхования определяются соглашениями между страховщиками и страхователями.

**Статья 33. Фонды охраны окружающей среды**

1. Фонды охраны окружающей среды создаются для финансирования решения неотложных задач охраны окружающей среды, восстановления потерь в окружающей среде, компенсации причиненного вреда и других мероприятий в области охраны окружающей среды.

2. Фонды охраны окружающей среды являются юридическими лицами и могут быть государственными и общественными.

Государственные фонды охраны окружающей среды подразделяются на республиканский и местные фонды.

3. Республиканский фонд охраны окружающей среды образуется за счет отчислений местных фондов.

4. Местные фонды охраны окружающей среды образуются из средств, поступающих от природопользователей в виде платы за загрязнение окружающей среды, полученных по искам о возмещении вреда, штрафов за нарушение законодательства об охране окружающей среды, средств от реализации конфискованных орудий охоты и рыболовства, незаконно добытой продукции, а также иных поступлений, не противоречащих законодательству Республики Казахстан.

5. Порядок деятельности государственных фондов, использования их средств определяется положениями о фондах охраны окружающей среды.

6. Порядок формирования и расходования средств общественных фондов охраны окружающей среды определяется положениями (уставами) о них.

О деятельности государственных фондов охраны окружающей среды РК см. постановление Правительства РК от 1 апреля 1998 г. N 280

*Пункт 2 статьи 34 исключен в соответствии с Законом РК от 24.12.98 г.*

**Статья 34. Использование средств государственных фондов охраны окружающей среды**

1. Средства государственных фондов охраны окружающей среды, не подменяя другие источники финансирования, используются на:

1) научно-технические исследования, содействие внедрению ресурсосберегающих и экологически чистых технологий;

2) участие в финансировании строительства, реконструкции природоохранных объектов, осуществляемых юридическими лицами природопользователями;

3) осуществление мер по воспроизводству природных ресурсов, которыми нанесен ущерб в результате загрязнения окружающей среды;

4) выплату в установленном порядке компенсационных сумм гражданам и иным неблагоприятными воздействиями на окружающую среду;

5) долевое участие в разработке и реализации программ и проектов, нормативно-методических документов, направленных на улучшение качества окружающей среды;

6) развитие экологического воспитания и образования;

7) создание и обустройство особо охраняемых природных территорий;

8) укрепление материально-технической базы исполнительных органов в области охраны окружающей среды;

9) другие цели, связанные с охраной окружающей среды.

## **Глава VIII. НОРМИРОВАНИЕ КАЧЕСТВА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

### **Статья 35. Основные задачи и требования нормирования качества окружающей среды**

Нормирование качества окружающей среды ставит целью установление научно обоснованных предельно допустимых норм воздействия на окружающую среду, гарантирующих экологическую безопасность и охрану здоровья населения, обеспечивающих предотвращение загрязнения окружающей среды, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов.

В основном задачи нормирования окружающей среды входят:

установление критериев качества окружающей среды и определение его влияния на здоровье человека, охрану, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов;

установление предельно допустимых величин и уровней вредных воздействий на окружающую среду.

Не допускается завышение установленных нормативов качества окружающей среды или замена их на временные и заниженные нормы.

Допускаются изменения величин нормативов в сторону ужесточения в зависимости от конкретных экологических условий территорий.

Утвержденные нормативы качества окружающей среды являются обязательными для всех юридических и физических лиц, подлежат опубликованию и свободному распространению.

Если в стране инвестора или поставщика (производителя) оборудования действуют менее строгие нормативы качества окружающей среды, чем в Республике Казахстан, такой проект может быть реализован в Республике Казахстан в соответствии с зарубежными нормативами при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы.

### **Статья 36. Основные виды нормативов качества окружающей среды**

К основным видам нормативов качества окружающей среды относятся: нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ в окружающей среде;

нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду;

нормативы предельно допустимых уровней шума, вибрации, магнитных полей и иных вредных физических воздействий;

нормативы предельно допустимого уровня радиационного воздействия: предельно допустимые нормы применения агрохимикатов в сельском и лесном хозяйстве;

нормативы охранных, санитарно-защитных и иных защитных зон.

Законодательство Республики Казахстан может предусматривать и иные виды нормативов качества окружающей среды.

*Статья 37.*     **Нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ в окружающей среде**

В целях охраны здоровья населения, растительного и животного мира, сохранения их генетических фондов устанавливаются нормативы предельно допустимых концентраций потенциально опасных химических и биологических веществ, загрязняющих атмосферный воздух, воду, почву и недра.

*Статья 38.*     **Нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду**

В целях предотвращения загрязнения окружающей среды с учетом всех источников и объемов загрязнения на соответствующей территории, комплексного их влияния на здоровье населения, растительный и животный мир устанавливаются по каждому источнику загрязнения нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду.

*Статья 39.*     **Нормативы предельно допустимых уровней шума, вибрации, магнитных полей и иных вредных физических воздействий**

В целях сохранения здоровья и трудоспособности населения, охраны растительного и животного мира, благоприятной для жизни окружающей среды устанавливаются нормативы предельно допустимых уровней шума, вибрации, магнитных полей и иных вредных физических воздействий.

*Статья 40.*     **Нормативы предельно допустимого уровня радиационного воздействия**

В целях предотвращения опасности для здоровья и генетического фонда человека, охраны растительного и животного мира устанавливаются нормативы предельно допустимого уровня радиационного воздействия в окружающей среде и продуктах питания.

*Статья 41.*     **Предельно допустимые нормы применения агрохимикатов в сельском и лесном хозяйстве**

В целях охраны здоровья и генетического фонда человека, охраны растительного и животного мира устанавливаются предельно допустимые нормы применения минеральных удобрений, средств защиты растений, стимуляторов и других агрохимикатов в сельском и лесном хозяйстве в дозах,

обеспечивающих соблюдение нормативов предельно допустимых остаточных количеств химических веществ в продуктах питания, почвах и водах.

**Статья 42. Охранные, санитарно-защитные и иные защитные зоны**

В целях предотвращения вредного воздействия на окружающую среду и сохранения объектов, требующих особой охраны, устанавливаются охранные, санитарно-защитные и иные защитные зоны.

Размеры охранных, санитарно-защитных и иных защитных зон, режимы их использования устанавливаются в соответствии с законодательством.

## **Глава IX. СТАНДАРТИЗАЦИЯ И СЕРТИФИКАЦИЯ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

**Статья 43. Объекты стандартизации и сертификации в области охраны окружающей среды**

К объектам стандартизации и сертификации в области охраны окружающей среды относится производимая в Республике Казахстан или ввозимая на ее территорию продукция (работы, услуги), которая может повлечь угрозу для экологической безопасности, жизни и здоровья населения, воспроизводства и рационального использования природных ресурсов.

**Статья 44. Стандартизация в области охраны окружающей среды**

Государственные стандарты Республики Казахстан и технические условия в области охраны окружающей среды разрабатываются, утверждаются и регистрируются в порядке, установленном законодательством.

Разработка, изготовление, поставка (реализация), хранение, транспортирование, использование (эксплуатация) и ремонт продукции (изделий), выполнение работ (услуг) с нарушением требований зарегистрированных стандартов и технических условий в области охраны окружающей среды запрещаются.

**Статья 45. Сертификация в области охраны окружающей среды**

Для определения соответствия стандартам и техническим условиям в области охраны окружающей среды осуществляется обязательная и добровольная сертификация в порядке, установленном законодательством.

Реализация продукции (работ, услуг), подлежащей обязательной сертификации в области охраны окружающей среды, запрещается без сертификата соответствия.

Отдельные вопросы сертификации см. в Законе «О сертификации».

## **Глава X. ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ТРЕБОВАНИЯ К ХОЗЯЙСТВЕННОЙ И ИНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

### **Статья 46. Оценка воздействия на окружающую среду**

Оценка воздействия на окружающую среду производится в целях определения экологических и иных последствий вариантов принимаемых управленческих и хозяйственных решений, разработки рекомендаций по оздоровлению окружающей среды, предотвращению уничтожения, деградации, повреждения и истощения естественных экологических систем и природных ресурсов.

Результаты оценки воздействия на окружающую среду оформляются в виде документа, являющегося неотъемлемой частью предпроектных и проектных материалов. Запрещается разработка и реализация проектов, влияющих на окружающую среду, без оценки воздействия на нее.

Перепрофилирование, консервация, смена собственности и ликвидация предприятий, сооружений и иных объектов, оказывающих отрицательное воздействие на окружающую среду, могут производиться только по согласованию со специально уполномоченными государственными органами по охране окружающей среды либо после проведенных ими проверок по оценке воздействия на окружающую среду, устранения выявленных нарушений и возмещения причиненного вреда в установленном порядке.

Порядок проведения оценки воздействия на окружающую среду определяется законодательством об экологической экспертизе. См. Закон РК от 18 марта 1997 г. N85-1

### **Статья 47. Экологические требования при использовании природных ресурсов**

Экологические требования при использовании земли, недр, вод, атмосферного воздуха, лесов и иной растительности, животного мира, объектов охраны окружающей среды, имеющих особую экологическую, научную и культурную ценность, особо охраняемых природных территорий и территорий с неблагоприятной экологической обстановкой определяются законодательными и иными нормативными правовыми актами.

Запрещается хозяйственная и иная деятельность, вызывающая разрушение естественных экологических систем, уничтожение генетических фондов человека, растительного и животного мира, изменения окружающей среды, опасные для жизни и здоровья населения.

### **Статья 48. Экологические требования к проектированию**

При проектировании населенных пунктов, предприятий, зданий и сооружений объектов промышленности и сельского хозяйства, систем водоснабжения, канализации, гидротехнических сооружений, средств транспорта и связи, технологических процессов, изделий и оборудования, других объектов должны учитываться нормативы качества окружающей среды,



предусматриваться обезвреживание и утилизация вредных отходов, малоотходные и безотходные технологии и производства, эффективные меры предупреждения загрязнения окружающей среды, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов.

Проекты, по которым отсутствуют положительные заключения государственной экологической экспертизы, не подлежат утверждению, а финансирование по реализации этих проектов не допускается.

**Статья 49. Экологические требования при размещении предприятий, сооружений и иных объектов**

Определение мест размещения предприятий, сооружений и иных объектов производится с соблюдением условий и правил охраны окружающей среды, воспроизводства и рационального использования природных ресурсов, с учетом экологических последствий деятельности указанных объектов.

При размещении предприятий, сооружений и иных объектов устанавливаются охранные, санитарно-защитные и иные защитные зоны.

**Статья 50. Экологические требования при строительстве и реконструкции предприятий, сооружений и иных объектов**

Строительство и реконструкции предприятий, сооружений и иных объектов могут осуществляться при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы и в соответствии с нормативами качества окружающей среды. Не допускаются изменения утвержденного проекта или стоимости работ в ущерб охране окружающей среды.

При выполнении строительных работ должны приниматься меры по рекультивации земель, воспроизводству и рациональному использованию природных ресурсов, благоустройству территорий и оздоровлению окружающей среды.

**Статья 51. Учет экологических требований и обязательств при приватизации государственного имущества**

1. При приватизации государственного имущества исполнительный орган, уполномоченный на осуществление приватизации, обеспечивает соблюдение экологических требований.

2. Приватизация предприятий и иных объектов осуществляется с учетом результатов проверки экологического состояния. Проверка экологического состояния предприятия или иного объекта предусматривается планом приватизации предприятия и иного объекта и осуществляется с участием органа государственного экологического контроля.

3. Финансирование мероприятий по очистке и обезвреживанию предприятия или иного объекта приватизации осуществляется за счет государства и (или) с согласия нового собственника из следующих источников:

- 1) средств, реинвестируемых новым владельцем предприятия на строительство, реконструкцию и техническое перевооружение природоохранных объектов;
- 2) средств, поступающих на приватизированное предприятие и иной объект в виде целевых кредитов, беспроцентных ссуд и целевого финансирования природоохранных нужд;
- 3) средств, получаемых предприятием через систему экологического страхования;
- 4) за счет части средств, поступающих от продажи государственного пакета акций;
- 5) других источников, предусмотренных законодательством.

**Статья 52. Учет экологических требований и обязательств при банкротстве**

1. При возбуждении дела о банкротстве в отношении юридического лица-природопользователя проводится проверка экологического состояния предприятия и иного объекта.
2. Обязанность проведения проверки экологического состояния предприятия и иного объекта возлагается на орган, осуществляющий санацию, либо внешнего управляющего.
3. Объектом проверки выступают результаты хозяйственной деятельности, приведшей к банкротству, а также соблюдение предприятием экологических требований.
4. При производстве дела о банкротстве юридического лица природопользователя обеспечивается учет интересов кредиторов по экологическим обязательствам.

**Статья 53. Учет экологических требований и обязательств при ликвидации и реорганизации юридического лица**

1. Ликвидация и реорганизация юридического лица природопользователя осуществляется с учетом экологических требований на основании данных проверки состояния предприятия и (или) экологической экспертизы, с обязательным отражением их результатов в ликвидационном балансе, составляемом при соответствующей форме реорганизации юридического лица.
2. Проверка экологического состояния ликвидируемого или реорганизуемого юридического лица осуществляется с участием органа государственной экологической экспертизы.
3. При реорганизации юридического лица обеспечивается правоприменение нового собственника по экологическим обязательствам в соответствии с разделительным балансом.
4. Ликвидация юридического лица производится с учетом интересов кредиторов по экологическим обязательствам.

**Статья 54. Экологические требования при вводе в эксплуатацию и эксплуатации предприятий, сооружений и иных объектов**

Ввод в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных объектов производится при условии выполнения в полном объеме всех экологических требований, предусмотренных проектом, по актам приемочных комиссий, создаваемых с участием специально уполномоченных государственных органов в области охраны окружающей среды.

Запрещается ввод в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных объектов, не обеспеченных установками и оборудованием по очистке, обезвреживанию и утилизации вредных отходов, выбросов загрязняющих веществ до уровня предельно допустимых нормативов, средствами контроля за загрязнением окружающей среды, без завершения запроектированных работ по рекультивации земель, воспроизводству и рациональному использованию природных ресурсов.

**Статья 55. Экологические требования при эксплуатации объектов промышленности, энергетики, транспорта и связи, объектов сельскохозяйственного назначения и мелиорации**

Эксплуатация объектов промышленности, энергетики, транспорта и связи, объектов сельскохозяйственного назначения и мелиорации должна осуществляться с учетом установленных экологических требований и с использованием экологически обоснованных технологий, необходимых очистных сооружений и санитарно-защитных зон, исключающих загрязнение окружающей среды. При эксплуатации указанных объектов должны внедряться малоотходные и безотходные технологии и производства, они должны оснащаться эффективными средствами для очистки, обезвреживания и утилизации вредных отходов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ, применять безопасные виды топлива, экономно и рационально использовать природные ресурсы, принимать меры по экологической безопасности.

Запрещается проектирование, строительство атомных и гидроэлектростанций на территориях с большой концентрацией населения, в сейсмически опасных зонах, традиционных местах массового отдыха и лечения населения.

**Статья 56. Экологические требования при строительстве городов и других населенных пунктов**

Проектирование, строительство, реконструкция городов и других населенных пунктов должны обеспечивать наиболее благоприятные условия для жизни, труда и отдыха населения с учетом требований экологической безопасности и сохранения окружающей среды.

При планировании и застройке городов и других населенных пунктов должны предусматриваться и осуществляться санитарная очистка, обезвреживание, утилизация, складирование, безопасное удаление, переработка

и захоронение промышленных и коммунально-бытовых отходов. При крупных городах и промышленных центрах должны создаваться лесопарковые, зеленые и защитные зоны с ограниченным режимом природопользования.

*Статья 57.*     **Экологические требования при использовании радиоактивных материалов**

Организации и граждане обязаны соблюдать установленные правила производства, хранения, транспортировки, использования, утилизации, удаления и захоронения радиоактивных материалов, не допускать нарушений нормативов предельно допустимого уровня радиационного воздействия, принимать меры по предупреждению и ликвидации радиационного загрязнения окружающей среды.

Запрещается ввоз в Республику Казахстан в целях хранения или захоронения радиоактивных отходов и материалов из других государств. Запрещается также захоронение (размещение) радиоактивных отходов и материалов на поверхности земли и в недрах без проведения мероприятий по исключению попадания радиоактивных веществ в окружающую среду. См. положение «О порядке захоронения радиоактивных отходов в Республике Казахстан» утвержденное постановлением Правительства Республики Казахстан от 18 октября 1996г. N 1283

В случае обнаружения радиационного загрязнения окружающей среды организации и граждане должны немедленно информировать об этом контролирующие органы.

*Статья 58.*     **Экологические требования при производстве и использовании потенциально опасных химических и биологических веществ**

Производство и применение потенциально опасных химических и биологических веществ допускаются после проведения необходимых токсиколого-гигиенических и эколого-токсикологических исследований, гигиенической регламентации обращения с ними, установления гигиенических и экологических нормативов и осуществления государственной регистрации этих веществ в порядке, установленном Правительством Республики Казахстан.

Разведение и размещение в окружающей среде биологических объектов, не свойственных местной природе, а также полученных искусственным путем, допускаются при наличии соответствующих экологических обоснований и по разрешениям специально уполномоченных государственных органов в области охраны окружающей среды.

*Статья 59.*     **Охрана окружающей среды от вредного физического воздействия**

Организации и граждане обязаны принимать необходимые меры по предупреждению и устранению вредного влияния шума, вибрации, магнитных полей и иных вредных физических воздействий в производственных, обще-

ственных и жилых помещениях, на улицах, во дворах, на площадях городов и других населенных пунктов, в зонах отдыха населения и местах обитания диких животных.

При планировке и застройке городов и других населенных пунктов, проектировании, строительстве, реконструкции и эксплуатации производственных или иных объектов, создании, освоении и эксплуатации новой техники, средств транспорта и связи должны учитываться нормативы предельно допустимых уровней шума, вибрации, магнитных полей и иных вредных физических воздействий.

*Статья 60.*     **Экологические требования при обращении с отходами производства и потребления**

1. Складирование, уничтожение и захоронение отходов производятся в местах, определяемых решениями местных исполнительных органов по согласованию со специальными уполномоченными исполнительными органами в области охраны окружающей среды и иными исполнительными органами Республики Казахстан, осуществляющими функции охраны окружающей среды.

2. Ввоз для переработки, захоронения или хранения отходов в Республику Казахстан может осуществляться только по специальному разрешению Правительства Республики Казахстан.

3. Запрещается импорт продукции, не имеющей технологии для ее обезвреживания или утилизации после использования.

4. Экологические требования при обращении с отходами, наряду с настоящим Законом, определяются законодательством об отходах и иными нормативными правовыми актами.

5. Образование и использование производственных и коммунально-бытовых отходов подлежат государственному учету.

*Статья 61.*     **Экологические требования к военным и оборонным объектам, военной деятельности**

Экологические требования, установленные настоящим Законом, в полной мере распространяются на военные и оборонные объекты и военную деятельность, за исключением особых ситуаций, предусмотренных законодательством Республики Казахстан.

*Статья 62.*     **Охрана климата и озонового слоя Земли**

Охрана климата и озонового слоя Земли осуществляется в соответствии с законодательством Республики Казахстан и международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан.

См.: Закон Республики Казахстан от 30 октября 1997 года № 177-1 «О присоединении Республики Казахстан к Венской Конвенции об охране озонового слоя» и Закон РК от 30 октября 1997г. N 176-1 «О присоединении Республики Казахстан к Монреальскому Протоколу по веществам, разрушающим озоновый слой».

## **Глава XI. ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА**

### **Статья 63. Экологическая экспертиза и ее виды**

Экологическая экспертиза - определение соответствия хозяйственной и иной деятельности нормативам качества окружающей среды и экологическим требованиям, допустимости реализации объекта экспертизы в целях предупреждения возможных отрицательных воздействий этой деятельности на окружающую среду и связанных с ними последствий.

В Республике Казахстан осуществляются государственная экологическая экспертиза и общественная экологическая экспертиза.

### **Статья 64. Государственная экологическая экспертиза**

Государственная экологическая экспертиза проводится специально уполномоченными государственными органами в области экологической экспертизы.

Перечень объектов, подлежащих обязательной государственной экологической экспертизе, порядок ее проведения определяются законодательством Республики Казахстан.

Запрещаются производство или ввоз на территорию Республики Казахстан продукции (работ, услуг) в области охраны окружающей среды, если она подлежит обязательной государственной экологической экспертизе, без ее положительного заключения.

Заключения экологической экспертизы являются официальными документами, подлежат обязательному исполнению и могут быть оспорены в суде.

### **Статья 65. Общественная экологическая экспертиза**

Общественными объединениями или иными группами населения может проводиться общественная экологическая экспертиза.

Организационные формы осуществления общественной экологической экспертизы и полномочия общественных объединений в области экологической экспертизы определяются законодательством об экологической экспертизе.

Заключение общественной экспертизы носит информационный и рекомендательный характер.

См. Закон РК от 18 марта 1997 г. N 85-1 «Об экологической экспертизе».

## **Глава XII. ОБЪЕКТЫ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ, ИМЕЮЩИЕ ОСОБУЮ ЭКОЛОГИЧЕСКУЮ, НАУЧНУЮ И КУЛЬТУРНУЮ ЦЕННОСТЬ**

### **Статья 66. Государственный природно-заповедный фонд**

Государственный природно-заповедный фонд - совокупность взятых под особую государственную охрану объектов окружающей среды, которые имеют особую экологическую, научную и культурную ценность в качестве

природных эталонов, уникамов и реликтов, генетического резерва, предмета научных исследований, просвещения и рекреации.

Охрана государственного природно-заповедного фонда обеспечивается путем установления запретов и ограничений в пользовании объектами окружающей среды, имеющими особую экологическую, научную и культурную ценность.

*Статья 67 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 11.05.99 г. N 318-1 (см. стар. ред.)*

**Статья 67. Особо охраняемые природные территории**

1. Особо охраняемые природные территории - участки земель, вод, лесов с правовым режимом особой охраны либо регулируемых режимом хозяйственной деятельности, обеспечивающих сохранение и восстановление государственного природно-заповедного фонда.

2. В Республике Казахстан выделяются в зависимости от целей, режимов охраны и особенностей использования следующие виды особо охраняемых природных территорий:

- государственные природные заповедники, включая биосферные;
- государственные национальные природные парки;
- государственные природные парки;
- государственные памятники природы;
- государственные заповедные зоны;
- государственные природные заказники;
- государственные зоологические парки;
- государственные ботанические сады;
- государственные дендрологические парки;
- леса особо охраняемых природных территорий;
- водоемы, имеющие особое государственное значение или особую научную ценность;
- водно-болотные угодья, имеющие международное значение;
- участки недр, представляющие особую экологическую, научную, культурную и иную ценность.

Законодательством Республики Казахстан могут быть предусмотрены и иные виды особо охраняемых природных территорий.

В зависимости от ценности объектов государственного природно-заповедного фонда особо охраняемые природные территории подразделяются по категориям на особо охраняемые природные территории местного и республиканского значения.

3. Порядок образования, режимы охраны и пользования, условия деятельности особо охраняемых природных территорий устанавливаются законодательными и иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан.

Отдельные вопросы деятельности особо охраняемых природных территорий см. в Законе РК от 15 июля 1997 г. N 162-1

## **Глава XIII. ЧРЕЗВЫЧАЙНАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ И ЗОНЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО БЕДСТВИЯ**

### **Статья 68. Чрезвычайная экологическая ситуация**

Чрезвычайная экологическая ситуация - неблагоприятная экологическая обстановка, возникшая на определенной территории в результате деятельности человека или стихийных сил природы, характеризующая глубокими и устойчивыми отрицательными изменениями окружающей среды, опасными для жизни и здоровья людей, сохранения растительного и животного мира.

При чрезвычайной экологической ситуации на отдельных территориях республики могут быть запрещены или ограничены отдельные виды хозяйственной деятельности и природопользования, проводятся оперативные меры по восстановлению (воспроизводству) природных ресурсов, оздоровлению окружающей среды, социальной защите населения в порядке, предусмотренном законодательством.

### **Статья 69. Зоны экологического бедствия**

1. Территории с чрезвычайной экологической ситуацией объявляются зонами экологического бедствия, если вследствие неблагоприятной экологической обстановки нанесен существенный вред здоровью населения и (или) произошли разрушения естественных экологических систем, деградация флоры и фауны.

2. Зоны экологического бедствия в каждом отдельном случае в свою очередь подразделяются на подзоны (экологических катастроф, экологического кризиса, экологического предкризисного состояния и др.) в зависимости от сложности и тяжести чрезвычайной экологической ситуации или факторов, обусловивших ее.

3. Мероприятия по воспроизводству природных ресурсов, оздоровлению окружающей природной среды, медицинской помощи населению разрабатываются и осуществляются дифференцировано по определенным подзонам зоны экологического бедствия в соответствии с республиканскими целевыми программами, утвержденными Правительством.

4. В зоне экологического бедствия:

- 1) прекращается деятельность хозяйственных объектов, обусловивших возникновение неблагоприятной экологической обстановки;
- 2) может быть приостановлена деятельность организаций, цехов, агрегатов и оборудования, вредно влияющих на здоровье человека и окружающую среду;
- 3) ограничиваются отдельные виды природопользования;



4) при необходимости проводятся мероприятия по отселению людей.

5. Граждане, пострадавшие вследствие чрезвычайной экологической ситуации, а также проживающие в зонах экологического бедствия, имеют право на возмещение причиненного им вреда, включая получение компенсаций, льгот и других форм социальной защиты.

Порядок отнесения граждан к числу пострадавших вследствие чрезвычайной экологической ситуации, формы их социальной защиты определяются законодательством. Например см. Закон РК от 30 июня 1992 г. N 1468-ХІІ «О социальной защите граждан, пострадавших в следствие экологического бедствия в Приаралье» и Закон РК от 18 декабря 1992 г. N 1787-ХІІ «О социальной защите граждан, пострадавших в следствие ядерных испытаний на Семипалатинском испытательном ядерном полигоне».

*Статья 70.*     **Порядок объявления чрезвычайной экологической ситуации и зон экологического бедствия**

Чрезвычайная экологическая ситуация на той или иной территории Республики Казахстан объявляется Правительством.

Зоны экологического бедствия объявляются законами Республики Казахстан.

Установление границ зон экологического бедствия осуществляется Правительством при наличии положительного заключения специально уполномоченных исполнительных органов в области охраны окружающей среды, здравоохранения и науки.

## **Глава XIV. ИНФОРМАЦИЯ И ГОСУДАРСТВЕННАЯ СТАТИСТИКА В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

*Статья 71.*     **Информация в области охраны окружающей среды**

Информация в области охраны окружающей среды - это сведения о состоянии, загрязнении и оздоровлении окружающей среды, о финансировании (источниках финансирования), о расходовании средств на мероприятия по охране и оздоровлению окружающей среды, состоянии, воспроизводстве и использовании природных ресурсов, воздействиях на окружающую среду, нормировании ее качества и экологических требованиях к хозяйственной и иной деятельности. Она является открытой и гласной, подлежит опубликованию через средства массовой информации.

Не допускается сокрытие, несвоевременное представление или представление должностными лицами заведомо ложной информации в области охраны окружающей среды. Об ответственности за сокрытие информации об обстоятельствах, опасность для жизни или здоровья людей см. Уголовный кодекс РК.

**Статья 72. Государственная статистика в области охраны окружающей среды**

В области охраны окружающей среды ведется специально уполномоченными государственными органами государственная статистика на основе объективности статистической информации и сопоставимости ее с международной статистикой.

Предоставление юридическими и физическими лицами статистической информации в определенном объеме и в установленные сроки осуществляется в форме государственной статистической отчетности за счет средств отправителя информации.

Минимальный состав показателей государственной статистической отчетности и порядок ведения государственной статистики в области охраны окружающей среды определяются законодательными и иными нормативными правовыми актами.

**Глава XV. ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ВОСПИТАНИЕ И ОБРАЗОВАНИЕ, НАУЧНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

**Статья 73. Всеобщность и непрерывность экологического воспитания и образования**

В целях повышения экологической культуры общества и профессиональной подготовки специалистов устанавливается система всеобщего и непрерывного экологического воспитания и образования, охватывающая весь процесс дошкольного, общего среднего, профессионально-технического, среднего специального и высшего образования, переподготовку и повышение квалификации специалистов.

Распространение экологических знаний среди населения осуществляется государственными органами и общественными объединениями через средства массовой информации и в ином порядке, не противоречащим законодательству.

**Статья 74. Экологическое образование**

В учебных заведениях, независимо от их профиля и форм собственности, должно предусматриваться преподавание экологических дисциплин.

Должностные лица и специалисты, связанные с деятельностью, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду, обязаны иметь необходимую экологическую подготовку и обладать знанием основ законодательства об охране окружающей среды. Профессиональная экологическая подготовка руководителей и специалистов учитывается при их назначении, надолжности, аттестации и переподготовке.

**Статья 75. Научные исследования в области охраны окружающей среды**

В целях разработки и создания научных основ охраны окружающей среды проводятся научные исследования в порядке, установленном законодательством.

Научно-исследовательские, опытно-конструкторские и внедренческие работы в области охраны окружающей среды при их включении в состав национальных (государственных) программ финансируются за счет республиканского бюджета.

## **Глава XVI. КОНТРОЛЬ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

**Статья 76. Задачи и виды контроля в области охраны окружающей среды**

1. Контроль в области охраны окружающей среды предусматривает наблюдение за состоянием окружающей среды и ее изменениями под влиянием хозяйственной и иной деятельности, проверку выполнения планов и мероприятий по охране и оздоровлению окружающей среды, воспроизводству и рациональному использованию природных ресурсов, соблюдение законодательства об охране окружающей среды, нормативов ее качества и экологических требований.

2. В Республике Казахстан осуществляется государственный, ведомственный, производственный и общественный контроль в области охраны окружающей среды.

Пункт 3 статьи 77 дополнен частями второй, третьей и четвертой в соответствии с Законом РК от 29.11.99г. N 488-1.

**Статья 77. Государственный контроль в области охраны окружающей среды**

1. Государственный контроль в области охраны окружающей среды осуществляется специально уполномоченными государственными органами в пределах их компетенции и местными исполнительными органами.

2. Должностные лица специально уполномоченных государственных органов в области охраны окружающей среды имеют право:

беспрепятственно посещать (по предъявлении служебных удостоверений) организации и другие объекты, независимо от форм собственности и подчинения (в том числе в установленном порядке военные и оборонные объекты), запрашивать и бесплатно получать для ознакомления документацию, результаты анализов и иные материалы, необходимые для осуществления государственного контроля;

проверять выполнение планов и мероприятий по охране и оздоровлению окружающей среды, воспроизводству и использованию природных ресурсов, соблюдение требований законодательства об охране окружающей среды, нормативов ее качества и экологических требований, работу очистных сооружений и других обезвреживающих устройств, средств их контроля;

проверять соблюдение условий, установленных в лицензиях на пользование природными ресурсами и осуществление отдельных видов деятельности в области охраны окружающей среды, выполнение договоров (контрактов) и разрешений на природопользование, аннулировать их в установленном порядке, давать предписания или вносить предложения об их аннулировании;

вносить предложения о проведении государственной экологической экспертизы и проверять выполнение ее заключений;

выносить предписания о запрещении ввоза на территорию Республики Казахстан, а также транзита (дальнейшей транспортировки) экологически опасных грузов (изделий), отходов и сырьевых ресурсов, осуществляемых с нарушениями нормативов качества окружающей среды и экологических требований;

предъявлять требования к юридическим и физическим лицам, выносить предписания по устранению нарушений в области охраны окружающей среды;

выносить предписания об ограничении и приостановлении работы предприятий, сооружений и объектов, запрещении их ввоза в эксплуатацию, ограничении или приостановлении хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой с нарушениями экологических требований, или вносить предложения о прекращении этой деятельности;

рассматривать в порядке, установленном законодательством, дела об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды, направлять в соответствующие органы материалы о привлечении виновных к административной или уголовной ответственности;

определять (участвовать в определении) размеры вреда, причиненного в результате нарушения законодательства об охране окружающей среды, и на основании этого предъявлять к виновным лицам требования о добровольном возмещении этого вреда либо предъявлять иски в суд;

вносить в соответствующие финансово-кредитные организации предписания о прекращении финансирования строительства и эксплуатации объектов, хозяйственной и иной деятельности, осуществляемых с нарушением экологических требований или без положительного заключения экологической экспертизы;

проверять соблюдение норм и правил ведомственного и производственного контроля в области охраны окружающей среды;

пользоваться иными правами, представленными действующим законодательством.

3. Решения должностных лиц специально уполномоченных государственных органов в области охраны окружающей среды, принятые в пределах их

полномочий, обязательны для исполнения всеми юридическими лицами, должностными лицами и гражданами, могут быть обжалованы в порядке подчиненности или в суде.

Запрещение или приостановление хозяйственной и иной деятельности субъекта малого предпринимательства, осуществляемой с нарушением экологических требований, производится на основании решения суда.

Исковое заявление о запрещении или приостановлении деятельности субъекта малого предпринимательства направляется должностными лицами специально уполномоченных государственных органов в области охраны окружающей среды в суд в порядке и на основаниях, установленных законодательными актами Республики Казахстан.

Запрещение или приостановление деятельности субъекта малого предпринимательства без судебного решения допускается в исключительных случаях на срок не более 3 дней, с обязательным предъявлением в указанный срок искового заявления в суд. При этом акт о запрещении или приостановлении деятельности действует до вынесения судебного решения.

*Статья 78.*     **Ведомственный и производственный контроль  
в области охраны окружающей среды**

Ведомственный и производственный контроль осуществляется на основании положений о нем, утверждаемых центральными исполнительными органами или организациями по согласованию со специально уполномоченными государственными органами в области охраны окружающей среды.

*Статья 79.*     **Общественный контроль в области охраны  
окружающей среды**

Общественный контроль осуществляется общественными объединениями по их инициативе, договорам с природопользователями и специально уполномоченными государственными органами в области охраны окружающей среды.

Порядок проведения общественного контроля определяется общественными объединениями в соответствии с их уставами.

*Статья 80.*     **Меры защиты лиц, осуществляющих контроль  
в области охраны окружающей среды**

Лица, осуществляющие государственный контроль в области охраны окружающей среды, подлежат обязательному страхованию, имеют право на возмещение ущерба в установленном порядке и в случае гибели или увечья.

В предусмотренных законодательством случаях лица, осуществляющие контроль в области охраны окружающей среды, имеют право на хранение, ношение и применение специальных средств и огнестрельного оружия.

## Глава XVII. ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ АУДИТ

### *Статья 81. Экологический аудит*

Экологический аудит - независимая проверка хозяйственной и иной деятельности организаций и граждан с целью соблюдения ими норм и правил охраны окружающей среды, экологических требований, включая правильность составления отчетности по использованию и воспроизводству природных ресурсов.

### *Статья 82. Экологическая аудиторская деятельность*

Экологический аудит проводится независимыми лицами (экологическими аудиторами) и аудиторскими организациями на основании договора с заказчиком. В установленных законодательством случаях экологический аудит является обязательным.

К проведению экологического аудита могут привлекаться иностранные аудиторы и аудиторские организации.

Экологическая аудиторская деятельность подлежит государственному лицензированию, а экологическим аудитором может быть физическое или юридическое лицо, аттестованное квалификационной комиссией и получившее квалификационное свидетельство (удостоверение) на право занятия аудиторской деятельностью на территории Республики Казахстан.

### *Статья 83. Порядок осуществления экологического аудита*

Порядок и условия экологической аудиторской деятельности, аттестации аудиторов, проведения экологического аудита, права и обязанности, ответственность экологических аудиторов и аудиторских организаций устанавливаются законодательством.

Отдельные вопросы проведения экологического аудита см. временную инструкцию Министерства экологии и биоресурсов РК от 20 февраля 1996г. «О порядке проведения экологического аудита».

## Глава XVIII. РАЗРЕШЕНИЕ СПОРОВ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

### *Статья 84. Разрешение споров в области охраны окружающей среды*

Споры в области охраны окружающей среды разрешаются судами или в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.

### *Статья 85. Ответственность за нарушение законодательства об охране окружающей среды*

Физические и юридические лица, виновные в совершении нарушения законодательства об охране окружающей среды, несут ответственность в соог-

ветствии с законодательством Республики Казахстан. См. Кодекс КазССР об административных правонарушениях и Уголовный кодекс РК.

**Статья 86. Возмещение вреда, причиненного нарушением законодательства об охране окружающей среды**

1. Юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде, здоровью граждан, имуществу организаций, граждан и государства вследствие нарушения законодательства об охране окружающей среды, обязаны возместить вред в соответствии с действующим законодательством.

Возмещение вреда, причиненного вследствие нарушения законодательства об охране окружающей среды, производится добровольно либо по решению суда в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления вреда, а при их отсутствии - по фактическим затратам на восстановление нарушенного состояния окружающей среды с учетом понесенных убытков.

Взыскиваемые суммы возмещения вреда перечисляются в фонды по охране окружающей среды, а в установленных законодательством случаях потерпевшему юридическому или физическому лицу

2. Юридические и физические лица, деятельность которых связана с повышенной опасностью для охраны окружающей среды, обязаны возместить причиненный ими вред, если не докажут, что вред возник вследствие неопределимой силы или умысла потерпевшего.

3. Вред, причиненный здоровью и имуществу граждан вследствие нарушения законодательства об охране окружающей среды, подлежит возмещению в полном объеме, с учетом степени потери трудоспособности потерпевшего, затрат на его лечение и восстановление здоровья, затрат по уходу за больным, иных расходов и потерь.

Определение величины вреда здоровью и имуществу граждан производится в соответствии с действующим законодательством, а возмещение вреда - на основании решения суда.

Моральный вред, причиненный в результате нарушения законодательства об охране окружающей среды, подлежит возмещению в порядке, установленном Гражданским кодексом Республики Казахстан.

## **Глава XIX. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

**Статья 87. Международное сотрудничество в области охраны окружающей среды**

Республика Казахстан осуществляет международное сотрудничество в области охраны окружающей среды, руководствуясь принципами соблюдения приоритета всеобщей экологической безопасности.

**Статья 88. Деятельность иностранных организаций  
и граждан в области охраны окружающей среды на  
территории Республики Казахстан**

На территории Республики Казахстан допускается деятельность иностранных организаций и граждан, если она не противоречит законодательству Республики Казахстан или регламентируется международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан.

**Статья 89. Международные договоры Республики Казахстан в  
области охраны окружающей среды**

Если международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан, установлены иные нормы, чем те, которые содержатся в законодательстве Республики Казахстан, то применяются правила международных договоров.

**Президент Республики Казахстан  
Н. НАЗАРБАЕВ**



**Закон Республики Казахстан от 18 марта 1997 г. N 85-1  
Об экологической экспертизе  
(с изменениями, внесенными Законами РК от 24.12.98 г.;  
от 11.05.99 г. N 381-1; от 02.07.03 г. N 454-11)**

*См. предыдущую редакцию настоящего Закона*

Настоящий Закон регулирует общественные отношения в области экологической экспертизы в целях предотвращения негативного воздействия управленческой, хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, жизнь и здоровье населения Республики Казахстан.

## **Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

### **Статья 1. Термины определения**

Экологическая экспертиза - определение соответствия хозяйственной и иной деятельности нормативам качества окружающей среды и экологическим требованиям, допустимости реализации объекта экспертизы в целях предупреждения возможных отрицательных воздействий этой деятельности на окружающую среду и связанных с ними последствий.

Заказчик документации, подлежащей экологической экспертизе, юридическое или физическое лицо, выдавшее задание на проектирование планируемой деятельности и осуществляющее финансирование объектов экспертизы.

Инициатор экспертизы - юридическое или физическое лицо, включая заказчика проекта, поставившее вопрос о необходимости проведения государственной или общественной экологической экспертизы.

Реализация объекта экспертизы - начало и ход работ по строительству, эксплуатации, ликвидации промышленных и иных объектов, оказанию услуг, поступлению в хозяйственный оборот изделий и технологий в соответствии с решениями, предусмотренными предплановой, предпроектной и проектной документацией, а также вступление в силу законодательного акта, иного реального использования объекта экспертизы.

Экологически опасная деятельность - прямая и опосредованная деятельность, включая управленческую и инвестиционную, оказывающая или могущая оказать вредное воздействие на здоровье человека и окружающую среду.

Экологически опасный объект - объект экспертизы, реализация которого может оказывать или оказывает вредное воздействие на здоровье людей и окружающую среду.

Экологический риск - вероятность неблагоприятных для окружающей среды и здоровья населения последствий любых (преднамеренных или

случайных, постепенных и катастрофических) антропогенных изменений природных объектов и факторов.

**Статья 2. Законодательство Республики Казахстан об экологической экспертизе**

Законодательство Республики Казахстан об экологической экспертизе основывается на Конституции Республики Казахстан и состоит из настоящего Закона, а также иных правовых актов Республики Казахстан, регулирующих вопросы экологической экспертизы.

**Статья 3. Цели экологической экспертизы**

Целями экологической экспертизы являются:

1) предотвращение возможных негативных последствий реализации планируемой управленческой, хозяйственной инвестиционной и иной деятельности на здоровье населения и окружающую среду;

2) оценка соответствия экологическим требованиям планируемой управленческой, хозяйственной, инвестиционной и иной деятельности на стадиях, предшествующих принятию решения об их реализации, а также в процессе их строительства и реализации;

3) обеспечение экспертной обстановки вследствие размещения и развития производительных сил.

**Статья 4. Задачи экологической экспертизы**

Задачами экологической экспертизы являются:

1) определение полноты и правильности выполненной в объектах экспертизы оценки воздействия планируемой управленческой, хозяйственной, инвестиционной и иной деятельности на окружающую среду и здоровье населения, включая анализ возможных социальных, экономических и экологических последствий;

2) организация всестороннего, научно обоснованного анализа и оценки воздействия планируемой управленческой, хозяйственной, инвестиционной и иной деятельности на окружающую среду и здоровье населения;

3) проверка соблюдения в экспертируемой документации экологических требований, содержащихся в законах Республики Казахстан, стандартах, нормах и правилах, действующих на территории Республики Казахстан;

4) подготовка заключений экологической экспертизы, передача их органам, принимающим решение о реализации объекта экспертизы и представление необходимой информации заинтересованным органам и населению.

**Статья 5. Принципы экологической экспертизы**

Экологическая экспертиза базируется на принципах:

1) обязательности проведения государственной экологической экспертизы;

- 2) взаимодействия с контролирующими и надзорными органами министерств, государственных комитетов и ведомств, иных центральных и местных исполнительных органов;
- 3) объективности и научной обоснованности выводов экологической экспертизы;
- 4) независимости экспертных органов и экспертов при осуществлении ими своих полномочий;
- 5) гласности;
- 6) комплексности экологической экспертизы и разнообразия ее видов;
- 7) приоритетности экологических и медико-биологических интересов.

*Пункт 2 статьи 6 изложен в редакции Закона РК от 11.05.99 г. N 381-1 (см. стар. ред.)*

#### **Статья 6. Объекты экологической экспертизы**

1. Объектами экологической экспертизы являются:

- 1) предплановая, предпроектная и проектная документация, договоры, контракты, включая международные, касающиеся вопросов природопользования;
- 2) проекты законодательных и иных нормативных правовых актов, намечаемых к принятию в Республике Казахстан, влияющих на окружающую среду и здоровье населения;
- 3) материалы оценки соблюдения природопользователем требований по охране окружающей среды и здоровья населения (экологический аудит) при осуществлении хозяйственной деятельности;
- 4) документация, представленная для экологического обоснования при получении лицензий и сертификатов в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды.

2. Объектами экологической экспертизы являются также материалы комплексного обследования территорий в целях последующего придания им особого правового статуса (особо охраняемые природные территории, зоны экологического бедствия и другие).

#### **Статья 7. Субъекты экологической экспертизы**

Субъектами экологической экспертизы являются:

1) центральный исполнительный орган Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды и его органы на местах - в части организации и проведения государственной экологической экспертизы любых объектов; Функции по проведению экологической экспертизы принадлежит Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды РК.

2) министерства, государственные комитеты, иные центральные и местные исполнительные органы, привлекаемые к проведению государственной экологической экспертизы центральным исполнительным органом

Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды и его подразделениями на местах;

3) общественные экологические объединения, научные учреждения и создаваемые ими эколого-экспертные органы;

4) физические лица, привлеченные для проведения экологической экспертизы.

#### **Статья 8. Виды экологической экспертизы**

В Республике Казахстан осуществляются государственная экологическая экспертиза и общественная экологическая экспертиза.

#### **Статья 9. Гласность экологической экспертизы**

1. Инициаторы экологической экспертизы по объектам обязаны оповестить о ее проведении в средствах массовой информации. При необходимости это выполняется также органом, осуществляющим экологическую экспертизу.

2. Экспертные органы, проведшие экологическую экспертизу, после ее завершения по требованию общественности сообщают в месячный срок о выводах экологической экспертизы в средствах массовой информации или в иной форме.

## **Глава 2. КОМПЕТЕНЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В ОБЛАСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ**

#### **Статья 10. Компетенция Правительства Республики Казахстан и центральных исполнительных органов в области экологической экспертизы**

1. Правительство Республики Казахстан:

1) решает вопросы взаимодействия с иностранными государствами при необходимости проведения государственной экологической экспертизы объектов и комплексов, находящихся на территории этих государств и затрагивающих интересы Республики Казахстан;

2) устанавливает порядок взаимодействия экологической и других государственных экспертиз;

3) осуществляет иные функции в области экологической экспертизы в соответствии с действующим законодательством Республики Казахстан.

2. Министерства, государственные комитеты и ведомства:

1) обеспечивают и организуют выполнение межгосударственных и государственных программ в части, касающейся требований экологической экспертизы;

2) организуют внедрение научно-технических решений, направленных на реализацию рекомендаций экологической экспертизы;

- 3) осуществляют работу по организации обеспечения населения достоверной информацией о выводах экологической экспертизы;
- 4) осуществляют иные функции в области экологической экспертизы в соответствии с действующим законодательством Республики Казахстан, нормами и правилами по охране окружающей среды.

**Статья 11. Компетенция центрального исполнительного органа Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды**

1. Центральный исполнительный орган Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды и его подразделения на местах имеют исключительное право на проведение государственной экологической экспертизы.
2. В пределах своих полномочий центральный исполнительный орган в сфере охраны окружающей среды:
  - 1) организует и проводит государственную экологическую экспертизу; осуществляет координацию эколого-экспертной деятельности в Республике Казахстан, методическое руководство в государстве по вопросам проведения экологической экспертизы, независимо от подчиненности и форм собственности;
  - 3) разрабатывает и утверждает в установленном порядке инструктивно-методические документы по проведению оценки воздействия на окружающую среду и государственной экологической экспертизы, включая порядок ее проведения;
  - 4) согласовывает и утверждает документы, регламентирующие хозяйственную и иную деятельность в часть наиболее полного учета в ней экологических требований;
  - 5) координирует научные исследования по проблемам оценки воздействия на окружающую среду в области экологической экспертизы;
  - 6) осуществляет контроль и координацию соответствующих служб министерств, ведомств и организаций в части обеспечения выполнения требований природоохранных норм и правил при разработке предплановой, предпроектной и проектной документации;
  - 7) в установленном порядке взаимодействует эколого-экспертными органами других государств с целью проведения консультаций, совместных экологических экспертиз, обмена научными и методическими разработками, привлечения иностранных специалистов к таким работам;
- В) организует соответствующую подготовку экспертов - экологов государственной экологической экспертизы, других заинтересованных объединений и формирований;
- 9) осуществляет выдачу лицензий в установленном порядке на природоохранное проектирование, нормирование и работы в области экологической экспертизы;

10) определяет персональный состав экспертных комиссий, привлекает для работы в них в качестве внештатных экспертов наиболее компетентных отечественных и зарубежных ученых и специалистов, представителей министерств, государственных комитетов и иных центральных и местных исполнительных органов, общественных объединений и природоохранных движений;

11) получает справочные, другие материалы, необходимые для проведения государственной экологической экспертизы, от министерств, государственных комитетов, иных центральных и местных исполнительных органов, юридических лиц;

12) осуществляет контроль за выполнением министерствами, государственными комитетами, юридическими лицами решений и требований государственной экологической экспертизы при реализации объекта экспертизы.

*Статья 12.*     **Компетенция местных представительных и исполнительных органов в области экологической экспертизы**

Местные представительные и исполнительные органы:

1) определяют источники финансирования на проведение экологических экспертиз;

2) организуют осуществление контроля за соблюдением требований действующего законодательства при проведении различных видов экологической экспертизы;

3) информируют население о результатах экологической экспертизы, проводящейся согласно принятым ими решениям.

Исполнительные органы заключают договоры на проведение экспертных работ со специализированными экспертными органами и отдельными гражданами.

### **Глава 3. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА**

*В статью 13 внесены изменения в соответствии с Законом РК от 02.07.03 г. N454-III*

*Статья 13.*     **Государственная экологическая экспертиза и формы ее проведения**

1. Государственная экологическая экспертиза - вид экспертной деятельности центрального исполнительного органа Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды и его подразделений на местах. Она носит обязательный характер и должна предшествовать принятию правовых, организационных и хозяйственных решений в части природопользования и

воздействия на окружающую среду и здоровье населения. Без положительного заключения государственной экологической экспертизы реализация проекта запрещается.

Заключения государственной экологической экспертизы по отдельным видам предпроектной, а также проектной (проектно-сметной) документации на строительство (расширение, модернизацию, техническое перевооружение, реконструкцию, реставрацию, капитальный ремонт) зданий, сооружений и их комплексов, коммуникаций, установленным законодательством Республики Казахстан, включаются в сводное заключение государственной экспертизы проектов.

2. Повторная государственная экологическая экспертиза проводится в случаях изменения условий природопользования, после доработки материалов по замечаниям проведенной ранее государственной экологической экспертизы, на основании решения судебных органов, а также может быть инициирована по решению Правительства и центрального исполнительного органа Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды.

*Статья 14 с изменениями, внесенными в соответствии с Законом РК от 11.05.99г. N381-1 (см. стар. ред.)*

**Статья 14. Объекты, подлежащие обязательной государственной экологической экспертизе**

Обязательной государственной экологической экспертизе подлежат следующие объекты:

1) все виды планировочной, предплановой и предпроектной документации, проекты прогнозов, экологических и иных программ, концепции основных направлений деятельности, государственные инвестиционные программы, договоры, контракты, в том числе касающиеся изменения форм собственности и других видов приватизации, проекты схем развития и размещения производительных сил;

2) проекты комплексных схем охраны и использования водных, лесных, земельных и других природных ресурсов, включая проекты экологической реабилитации территорий и рекультивации земель;

3) материалы комплексного экологического обследования участков территорий;

4) проекты генеральных планов застройки (развития) городов и территорий, в том числе территорий специальных экономических зон и территорий с особым режимом природопользования и ведения хозяйственной деятельности;

5) технико-экономические обоснования (расчеты) и проекты на размещение, строительство, реконструкцию, развитие, техническое перевооружение, перепрофилирование, ликвидацию предприятий, объектов и комплексов. зданий и сооружений, биологические обоснования на добычу и использование ресурсов животного и растительного мира;

б) документацию, обосновывающую экологические требования к новой технике, технологиям, материалам и веществам, в том числе закупаемым за рубежом, документацию, обосновывающую выдачу разрешений (лицензий) на изъятие (использование) природных ресурсов;

7) проекты законодательных, нормативных правовых, нормативно-технических и инструктивно-методических актов в части обеспечения экологической, в том числе радиационной, безопасности, охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов при осуществлении хозяйственной и иной деятельности;

8) материалы обследования экологической ситуации в регионе, возникшей в результате опасных природных явлений, хозяйственной или иной деятельности (по ходатайству общественных объединений, местных представительных и исполнительных органов);

8-1) схемы развития и размещения сети особо охраняемых природных территорий, а также обоснования по созданию этих территорий;

9) документацию по оценке воздействия существующих предприятий, оказывающих вредное влияние на состояние окружающей среды (по решению контролирующих органов и местных представительных и исполнительных органов);

10) иные материалы и документацию по решению центрального исполнительного органа Республики Казахстан в сфере окружающей среды.

**Статья 15. Требования, предъявляемые к документации, передаваемой на государственную экологическую экспертизу**

1. В составе документации, передаваемой на государственную экологическую экспертизу, заказчик обязан представить:

1) комплексную эколого-социальную и экономическую оценку воздействия планируемой деятельности на состояние окружающей среды, здоровье населения на весь период осуществления этой деятельности и заявление об экологических последствиях этой деятельности;

2) документы согласования о реализации планируемой деятельности с центральными и местными исполнительными органами, а также результаты учета общественного мнения в соответствии с порядком, устанавливаемым центральным исполнительным органом Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды;

2. В документации, передаваемой на государственную экологическую экспертизу, должны отражаться решения по:

1) внедрению эффективных материалов, энергосберегающих, мало- и безотходных технологических процессов;

2) рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, комплексной переработке и утилизации отходов производства и потребления;



3) обеспечению эффективной очистки сточных вод, а также их использованию для технических нужд с приоритетом отказа от сброса неочищенных вод в природные водотоки и водоемы, на рельеф местности;

4) действенности и гарантированности обосновывающих мер, касающихся охраны атмосферного воздуха от загрязнения;

5) сохранности и восстановлению почвенного, растительного покрова и животного мира, неуклонному соблюдению статуса объектов природно-заповедного фонда;

6) обеспечению защиты населения и окружающей среды от вредного воздействия антропогенных физических, химических и биологических факторов.

3. Соответствующее экспертное подразделение центрального исполнительного органа Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды вправе запросить дополнительные материалы, необходимые для проведения государственной экологической экспертизы.

#### *Статья 16. Оценка воздействия на окружающую среду*

1. Процедуру оценки воздействия на окружающую среду и здоровье населения обеспечивает заказчик планируемой хозяйственной деятельности, а для действующих объектов - владелец предприятия либо центральные и местные исполнительные органы.

2. Оценка воздействия на окружающую среду и здоровье населения является обязательной и неотъемлемой частью предпроектной документации, а для действующих предприятий проводится по инициативе контролирующих органов республиканского и областного значения, центральных исполнительных органов, общественных объединений граждан, проживающих в зоне действия предприятия, органов суда и прокуратуры, а также самого предприятия либо по решению центрального исполнительного органа Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды и его подразделений на местах.

3. Оценка воздействия на окружающую среду проводится на всех стадиях проектирования и с учетом:

1) состояния окружающей среды по месту осуществления планируемой деятельности;

2) альтернативных вариантов достижения целей планируемой деятельности, включая отказ от этой деятельности;

3) перспектив социально-экономического развития региона;

4) иных требований действующего законодательства Республики Казахстан в области охраны окружающей Среды.

4. Оценка воздействия на окружающую среду должна включать:

1) определение видов и уровней воздействия планируемой деятельности на окружающую среду, в том числе экологического риска;

2) прогнозирование изменений состояния окружающей среды в случае осуществления намечаемой деятельности и их социально-экономических последствий;

3) выработку мер по обеспечению охраны окружающей среды в процессе осуществления планируемой деятельности;

4) проработку всех нормативных требований в этой области.

5. По результатам проведенной оценки воздействия на окружающую среду заказчиком подготавливается и представляется в составе экспортируемых материалов заявление об экологических последствиях планируемой или осуществляемой хозяйственной деятельности, служащее основанием для подготовки решений о ее реализации.

См.: Правила оценки воздействия намечаемой деятельности на окружающую среду при разработке государственных, отраслевых и региональных программ развития отраслей экономики, схем размещения производительных сил.

*Статья 17.*     **Права руководителей экспертных подразделений, осуществляющих государственную экологическую экспертизу**

1. Руководители экспертных подразделений имеют право:

1) создавать в установленном порядке эколого-экспертные комиссии, группы, иные формирования для проведения экологической экспертизы, привлекать к участию в работе высококвалифицированных отечественных, зарубежных специалистов и ученых, включая иностранных и юридических лиц, на договорной основе;

2) осуществлять контроль за деятельностью экспертных подразделений (учреждений, организаций), создаваемых комиссий и групп;

3) возглавлять советы экологической экспертизы, организовывать их деятельность;

4) определять методы проведения экспертизы;

5) отклонять представленные на экологическую экспертизу материалы, не отвечающие экологическим нормам и правилам;

6) возвращать на доработку документы и материалы, содержащие ошибки в расчетах и другие нарушения, исправление которых требует дополнительных исследований, поисковых работ либо выделения дополнительных средств;

7) подписывать заключения экологической экспертизы;

8) отзываться ранее выданные положительные заключения экологической экспертизы в связи с вновь выявленными обстоятельствами, представляющими опасность для окружающей Среды, либо в случае невыполнения заказчиком требований вышеназванного заключения;

9) запрашивать необходимые для проведения экспертизы дополнительные материалы научного, проектного, методического или иного характера;

10) представлять в банковские и другие финансирующие органы материалы по объектам, которые не получили положительного заключения государственной экологической экспертизы;

11) готовить и передавать соответствующие материалы правоохранительным и иным органам для решения вопросов о привлечении к ответственности лиц, виновных в нарушении действующего законодательства Республики Казахстан.

2. Руководители экспертных подразделений являются главными государственными экологическими экспертами района, города, области и Республики Казахстан.

*Статья 18. Гарантии независимости руководителей органов государственной экологической экспертизы при осуществлении ими экспертной деятельности*

1. При организации и проведении экологической экспертизы руководители экспертных органов независимы и действуют в соответствии с настоящим Законом, иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан.

2. Независимость руководителей экспертных органов обеспечивается также положениями о них, утверждаемыми центральным исполнительным органом Республики Казахстан в сфере охраны окружающей Среды, включающими:

- 1) порядок их назначения и увольнения;
- 2) иные условия, не противоречащие действующему законодательству Республики Казахстан о государственной службе.

*Статья 19. Экспертная комиссия государственной экологической экспертизы*

1. Экспертная комиссия образуется для проведения экологической экспертизы конкретного объекта органом, имеющим право назначать, инициировать и проводить государственную или общественную экологическую экспертизу. В составе экспертной комиссии образуются группы по направлениям экспертных исследований.

2. Результаты работы экспертной комиссии излагаются в виде сводного заключения экспертной комиссии. Структура, содержание, порядок реализации и обжалования заключения экспертной комиссии определяются экспертным органом, организующим проведение экологической экспертизы, который также устанавливает конкретный порядок работы экспертной комиссии.

3. Экспертная комиссия обладает правами и обязанностями, наделяемыми создавшим ее органом в соответствии с действующим законодательством Республики Казахстан.

**Статья 20. Эксперт государственной экологической экспертизы**

1. Экспертом государственной экологической экспертизы является лицо, имеющее специальные познания и обладающее достаточным опытом, необходимым для проведения экологической экспертизы, и привлеченное в установленном порядке экспертным органом к проведению экологической экспертизы.

2. Экспертом государственной экологической экспертизы не может быть представитель заказчика документации, подлежащей экологической экспертизе, или разработчик объекта государственной экологической экспертизы, а также юридические и физические лица, состоящие с заказчиком или разработчиком в трудовых или иных договорных отношениях.

3. Эксперт государственной экологической экспертизы несет ответственность за выполненную им экспертизу в порядке, установленном действующим законодательством Республики Казахстан.

4. Эксперт государственной экологической экспертизы имеет право:

1) требовать представления дополнительных материалов, имеющих значение для всесторонней и объективной оценки экспертируемого объекта в соответствии со статьей 15 настоящего Закона;

2) дополнительно привлекать к проведению экологической экспертизы высококвалифицированных специалистов;

3) вносить предложения по совершенствованию организации работы экспертизы, методологии, порядку и принципам ее осуществления;

4) формировать особое мнение по объекту государственной экологической экспертизы, которое прилагается к заключению государственных экологических экспертиз.

5. Эксперт государственной экологической экспертизы обязан:

1) обеспечивать комплексное, объективное, качественное проведение экологической экспертизы;

2) соблюдать требования законодательства об экологической экспертизе, иных законодательных актов;

3) проводить экспертизу на основе действующих стандартов, норм и правил;

4) соблюдать установленные сроки и порядок осуществления экологической экспертизы;

5) готовить аргументированные заключения экологической экспертизы и своевременно передавать их органам, принимающим решение о реализации объекта экспертизы, и заказчиком;

6) при отклонении экспертируемых объектов от дальнейшего рассмотрения либо возвращении обосновывающих их материалов на доработку объективно оценивать и доказательно обосновывать заключения экологической экспертизы;

7) обеспечивать сохранность материалов и согласовывать свои действия в отношении конфиденциальных документов с их владельцем, не допускать разглашения вверенных ему сведений.

**Статья 21. Гарантии реализации и защиты прав эксперта государственной экологической экспертизы**

1. Вмешательство в деятельность эксперта, связанную с проведением экологической экспертизы, государственных органов, юридических и должностных лиц запрещается, за исключением случаев нарушения экспертом действующего законодательства Республики Казахстан.

2. Нарушенные права эксперта государственной экологической экспертизы, включая материальные убытки и моральный вред, подлежат защите в судебном и административном порядке, а лица, виновные в этом нарушении, несут ответственность в соответствии с действующим законодательством Республики Казахстан.

**Статья 22. Экспертные советы государственной экологической экспертизы**

1. При подразделениях государственной экологической экспертизы центрального исполнительного органа Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды создаются экспертные советы, являющиеся совещательными органами и действующие в соответствии с положениями о них.

2. Положения об экспертных советах центрального исполнительного органа, областных, городских и районных подразделений, их персональные составы разрабатываются и утверждаются руководителями соответственно центрального исполнительного органа Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды и его подразделений на местах.

3. Членами экспертных советов могут являться должностные лица природоохранных органов, ученые научно-исследовательских учреждений, вузов, высококвалифицированные специалисты - практики и представители общественности.

**Статья 23. Полномочия экспертных советов государственной экологической экспертизы**

1. К ведению экспертных советов государственной экологической экспертизы относятся:

1) обсуждение сложных проблем обеспечения экологической безопасности, охраны окружающей среды, использования и воспроизводства природных ресурсов при проведении экологической экспертизы;

2) рассмотрение заключений соответствующей экологической экспертизы относительно объектов повышенной экологической опасности;

3) подготовка предложений по совершенствованию экологической экспертизы.

2. Экспертный совет экологической экспертизы осуществляет иные функции, предусмотренные положением о нем.

**Статья 24. Процедура государственной экологической экспертизы**

1. Процедура государственной экологической экспертизы состоит из последовательных стадий, в ходе которых экспертные органы исследуют и оценивают объекты экспертизы, и подготавливают обоснованное, объективное экспертное заключение.

2. Процедура государственной экологической экспертизы включает:

1) регистрацию заявления о проведении государственной экологической экспертизы;

2) предварительную экспертизу (предэкспертизу), заключающуюся в проверке наличия и полноты переданных на экспертизу необходимых материалов, реквизитов, включая оценку воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной деятельности, и установлении их соответствия действующему законодательству Республики Казахстан и нормативным требованиям;

3) основную стадию экспертизы, предусматривающую необходимый уровень экспертизы, аналитическую обработку материалов, проведение сравнительного анализа и частных оценок степени экологической опасности планируемой либо осуществляемой деятельности, достаточности и достоверности обоснований реализации объектов экспертизы;

4) заключительную стадию экспертизы, включающую обобщение отдельных экспертных оценок и результатов экологической экспертизы, подготовку экспертного заключения с выводами о согласовании материалов или их отклонении.

3. Экспертный орган вправе отклонить заявку на проведение государственной экологической экспертизы объекта в случае:

1) непредставления заказчиком документов, указанных в статье 15 настоящего Закона;

2) если представленная оценка воздействия на окружающую среду или заявление об экологических последствиях не отвечает установленным требованиям или содержит ошибочные данные, без которых принятие объективного решения не представляется возможным.

См.: Инструкцию по проведению государственной экологической экспертизы предпроектных и проектных материалов в Республике Казахстан (утверждена Министром экологии и биоресурсов Республики Казахстан 21 февраля 1997 г.).

**Статья 25. Организационные формы проведения государственной экологической экспертизы**

Государственная экологическая экспертиза проводится:

1) штатными сотрудниками экспертных служб центрального исполнительного органа Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды и его подразделений на местах;

2) экспертными комиссиями, создаваемыми центральным исполнительным органом Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды и его подразделениями на местах с привлечением внештатных экспертов;

3) межотраслевыми экспертными комиссиями, создаваемыми центральным исполнительным органом Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды.

**Статья 26. Сроки проведения государственной экологической экспертизы**

1. Срок проведения государственной экологической экспертизы не должен превышать трех месяцев с возможным продлением в зависимости от объема и сложности рассматриваемой документации, но не более шести месяцев. Продление срока проведения государственной экологической экспертизы свыше шести месяцев осуществляется только по просьбе заказчика документации и при наличии его гарантий на дополнительную оплату экспертных работ.

2. Начало срока проведения государственной экологической экспертизы устанавливается с момента передачи экспертным органам всей необходимой документации, прошедшей предварительную экспертизу, и представления заказчиком копии документов об оплате экспертных работ. При этом срок предварительной экспертизы не должен превышать двух недель.

3. Определение и продление срока государственной экологической экспертизы находятся в компетенции центрального исполнительного органа Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды.

**Статья 27. Заключение государственной экологической экспертизы**

1. По результатам проведенной государственной экологической экспертизы составляется экспертное заключение, содержащее выводы о допустимости и возможности принятия решения по реализации объектов экологической экспертизы.

2. Выводы и предложения заключения государственной экологической экспертизы после его принятия центральным исполнительным органом Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды являются обязательными для исполнения всеми юридическими и физическими лицами.

3. При отрицательном заключении государственной экологической экспертизы заказчик обязан обеспечить их доработку в соответствии с предложениями экспертного заключения и в установленный им срок представить все материалы на повторную экологическую экспертизу либо отказаться от намечаемой деятельности.

4. Запрещается финансирование и реализация проектов государственными, коммерческими банками, а также иными финансовыми

учреждениями любой формы собственности без положительного заключения государственной экологической экспертизы.

**Статья 28. Срок действия заключения государственной экологической экспертизы**

Положительное заключение государственной экологической экспертизы проектной документации имеет юридическую силу до двух лет со дня его выдачи до начала строительства, а документации действующих и строящихся предприятий - до пяти лет.

#### **Глава 4. ОБЩЕСТВЕННАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА**

**Статья 29. Применение общественной экологической экспертизы**

1. Общественная экологическая экспертиза - вид деятельности, осуществляемой на добровольных началах экспертными комиссиями, создаваемыми по инициативе отдельных групп населения, общественных объединений и научных организаций для экологической оценки любых видов деятельности. Она может осуществляться независимо от проведения по тем же объектам государственной экологической экспертизы.

2. Заключение общественной экспертизы носит информационный и рекомендательных характер.

**Статья 30. Полномочия общественных объединений в области экологической экспертизы**

Органы управления общественных объединений в области экологической экспертизы осуществляют проведение экологической экспертизы согласно уставам и положениям о них в соответствии с действующим законодательством Республики Казахстан.

**Статья 31. Процедура общественной экологической экспертизы**

1. Процедура общественной экологической экспертизы включает:

- 1) государственную регистрацию проведения общественной экологической экспертизы;
- 2) заявление о ее начале в средствах массовой информации;
- 3) подготовку заключения общественной экологической экспертизы;
- 4) сообщение о результатах экологической экспертизы средствами массовой информации.

2. В заявлении сообщается инициатор проведения общественной экологической экспертизы, сведения о местонахождении общественного экспертного формирования и объектах экологической экспертизы.



**Статья 32. Государственная регистрация проведения общественной экологической экспертизы**

1. Государственная регистрация проведения общественной экологической экспертизы осуществляется местными исполнительными органами, на территории которых намечается экспертируемая деятельность, в порядке, устанавливаемом центральным исполнительным органом Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды.

2. В заявке на регистрацию указываются сведения о составе общественного эколого-экспертного формирования, наименование объекта, в отношении которого намечена экологическая экспертиза, сроки ее проведения.

**Глава 5. ФИНАНСИРОВАНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ**

*Пункт 1 статьи 33 изложен в редакции Закона РК от 24.12.98 г. (см. стар. ред.)*

**Статья 33. Финансирование государственной экологической экспертизы**

1. Финансирование государственной экологической экспертизы осуществляется за счет средств республиканского и местных бюджетов, платежей за проведение экспертных работ.

2. Оплату экспертных работ, проводимых органами государственной экологической экспертизы, производит инициатор хозяйственной деятельности (заказчик) в порядке, устанавливаемом Правительством Республики Казахстан.

**Статья 34. Финансирование общественной экологической экспертизы**

Финансирование общественной экологической экспертизы осуществляется за счет собственных средств общественных экологических объединений и фондов или на общественных началах.

**Глава 6. ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ЗАКАЗЧИКОВ ДОКУМЕНТАЦИИ, ПОДЛЕЖАЩЕЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЕ**

**Статья 35. Права заказчиков документации, подлежащей экологической экспертизе**

Заказчики имеют право:

1) представлять письменные или устные пояснения, замечания и предложения относительно экспертируемых объектов или по отдельным проработкам и обоснованиям объектов экспертизы;

2) знакомиться с предварительными и окончательными выводами экологической экспертизы;

3) заявить о целесообразности проведения дополнительной, повторной или контрольной экологической экспертизы;

4) своевременно вносить коррективы, изменения, не требующие детальных исследований и расчетов;

5) расторгать договоры при оказании общественных экспертных услуг в случаях нарушения действующего законодательства Республики Казахстан, условий договора либо их прав;

6) предъявлять в суд иски о возмещении вреда, причиненного нарушением действующего законодательства Республики Казахстан при проведении экологической экспертизы.

**Статья 36. Обязанности заказчиков документации, подлежащей экологической экспертизе**

Заказчики обязаны:

1) обеспечивать качественную подготовку и представление на экологическую экспертизу необходимых материалов;

2) представлять субъектам экологической экспертизы необходимые материалы и консультации, сведения, расчеты, дополнительные разработки в отношении экспортируемых объектов;

3) принимать решения относительно дальнейшей реализации объекта экспертизы с учетом общественного мнения.

При проведении государственной экологической экспертизы:

1) оплачивать в установленном порядке экспертные работы;

2) выполнять указания, рекомендации экологической экспертизы, изложенные в экспертном заключении, своевременно устранять недостатки и просчеты;

3) в установленные экспертными органами сроки представлять проекты на повторную экологическую экспертизу.

**Глава 7. РАЗРЕШЕНИЕ РАЗНОГЛАСИЙ В ОБЛАСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ**

**Статья 37. Разрешение разногласий при осуществлении экологической экспертизы**

1. Разногласия, возникающие между органами государственной экологической экспертизы и заказчиками, оформленные протоколом, рассматриваются центральным исполнительным органом Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды с участием органа государственной экологической экспертизы, выдавшего заключение, а также заказчика

2. Срок рассмотрения разногласий не должен, как правило, превышать одного месяца со дня поступления протокола разногласий и других необходимых материалов. В необходимых случаях он может быть продлен по

решению центрального исполнительного органа Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды, но не более чем до трех месяцев.

3. Решение по разногласиям может быть обжаловано в суде, который определяет меру ответственности организаций и должностных лиц в порядке, установленном действующим законодательством Республики Казахстан.

4. Имущественные споры в области экологической экспертизы разрешаются в судебном порядке.

5. Разногласия, возникающие при осуществлении общественной экологической экспертизы могут разрешаться в соответствии с настоящей статьей.

*Статья 38.*     **Признание заключений экологической экспертизы недействительными**

1. Заключения экологической экспертизы могут быть признаны недействительными в случае, когда при их подготовке допущены:

- 1) нарушения процедуры проведения экологической экспертизы;
- 2) невыполнения или искажения экологических норм и правил, требований экологической безопасности, охраны окружающей среды, эффективного использования и воспроизводства природных ресурсов;
- 3) нарушения права граждан на благоприятную для жизни и здоровья окружающую среду, других экологических прав и интересов населения, прав участников эколого-экспертного процесса;
- 4) иные случаи, нарушающие права сторон, участвующих в экологической экспертизе.

2. Орган экологической экспертизы несет ответственность за принимаемые им решения в порядке, установленном действующим законодательством Республики Казахстан.

Также см. инструкцию утвержденную Заместителем Министра экологии и биоресурсов Республики Казахстан 30 декабря 1993 г. «О порядке рассмотрения разногласий между заказчиками, разработчиками предпроектной и проектной документации и экспертными органами Министерства экологии и биоресурсов Республики Казахстан».

**Глава 8. ВИДЫ НАРУШЕНИЙ ПРИРОДООХРАННОГО  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В ОБЛАСТИ  
ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ**

*Статья 39.*     **Виды нарушений природоохранного законодательства  
Республики Казахстан в области  
экологической экспертизы**

1. Нарушениями природоохранного законодательства Республики Казахстан в области экологической экспертизы являются:

- 1) нарушение установленного обязательного порядка проведения государственной экологической экспертизы;
- 2) фальсификация результатов проведенной экологической экспертизы;
- 3) нарушение порядка опубликования выводов заключений экологической экспертизы, в том числе до принятия окончательного заключения;
- 4) выдача лицензий в сфере охраны окружающей среды либо осуществление строительства объектов и иной деятельности без положительного заключения государственной экологической экспертизы;
- 5) нарушение порядка создания и организации деятельности экспертных комиссий;
- 6) осуществление экологической экспертизы организациями, общественными объединениями и иными формированиями, не имеющими лицензий;
- 7) нарушение требований экологической безопасности, охраны окружающей среды, эффективного использования и воспроизводства природных ресурсов при проведении экологической экспертизы;
- 8) создание препятствий в организации и проведении экологической экспертизы общественными объединениями;
- 9) уклонение от представления экспертным органам и формированиям необходимых материалов, сведений и данных;
- 10) принуждение эксперта к проведению необоснованной экологической экспертизы либо подготовке заведомо искаженных и необъективных заключений;
- 11) невыполнение предусмотренных законом экспертных функций или обязательств, возложенных договором на оказание эколого-экспертных услуг;
- 12) необоснованный отказ в регистрации проведения государственной и общественной экологической экспертизы.

2. Законодательством Республики Казахстан могут быть установлены иные виды нарушений природоохранного законодательства в части экологической экспертной деятельности.

**Статья 40. Ответственность за нарушение природоохранного законодательства Республики Казахстан об экологической экспертизе**

Юридические и физические лица, иностранцы и лица без гражданства, которым переданы в аренду и управление объекты хозяйственной деятельности, находящиеся на территории Республики Казахстан, за нарушение законов и иных нормативных правовых актов в области экологической экспертизы несут ответственность в соответствии с действующим законодательством Республики Казахстан.

## **Глава 9. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ**

### **Статья 41. Международное сотрудничество в области экологической экспертизы**

1. Международное сотрудничество в области экологической экспертизы осуществляется в целях обеспечения экологической безопасности человека, охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов на основе соответствующих договоров.

2. Если международным договором, ратифицированным Республикой Казахстан, устанавливаются иные правила, чем те, которые содержатся в законодательстве Республики Казахстан об экологической экспертизе, то применяются правила международного договора.

3. По инициативе Правительства Республики Казахстан или центрального исполнительного органа в сфере охраны окружающей среды могут проводиться международные экологические экспертизы.

***Президент Республики Казахстан  
Н. НАЗАРБАЕВ***

**Байдельдинов Даулет Лаикович  
Бекишева Сабигуль Джанабаевна**

# **ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

**УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ**

**Диздйн обложки Синяева А. А.  
Верстка Копжанова А. О.**

**Подписано к печати 12.04.2004 г.  
Формат 60x84/16. Бумага СНЕГУРОЧКА.  
Гарнитура TimesNewRoman. Усл. печ. л. 19,5.  
Отпечатано на ризографе. Тираж 500 экз.**



**ИЗДАТЕЛЬСКИЙ ЦЕНТР  
ОБЩЕСТВЕННОГО ФОНДА  
"ИНТЕРЛЕГЛ" в КАЗАХСТАНЕ**

**г. Алматы, пр. Гагарина 83, к. 6, тел. 77-51-71  
E-mail: [legal@hotmail.kz](mailto:legal@hotmail.kz)**