

Экологический правозащитный центр «БЕЛЛОНА»

Н.Л. Евдокимова

**ПУТИ МОДЕРНИЗАЦИИ
российского экологического
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

материалы семинара

**Как определить проблему?
С чего начать законотворческую работу?
Как правильно написать проект закона.**

**Российское экологическое законодательство –
обзор изменений в 2000-2009 годах:
10 лет вперед или 10 лет назад**

Санкт-Петербург
2010

BELLONA

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|---|-----------|
| Информация о семинаре | 2 |
| § 1. Российское экологическое законодательство – обзор изменений в 2000-2009 годах: 10 лет вперед или 10 лет назад | 3 |
| Федеральный закон «Об охране окружающей среды» | 3 |
| Федеральный закон «Об экологической экспертизе» | 5 |
| Федеральный закон «О недрах» | 7 |
| Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» | 9 |
| Выводы | 12 |
| § 2. Практикум. Законодательная технология | 13 |
| • Как определить проблему? | 13 |
| • С чего начать законотворческую работу? | 14 |
| • Анализ некоторых законодательных актов РФ в области предоставления информации о состоянии окружающей среды | 16 |
| • Как правильно написать проект закона. | 25 |
| § 4. Работа в группах | 26 |
| Информация об экспертах семинара | 30 |
| Информация об участниках семинара | 31 |
| Программа семинара | 32 |
| Результаты конкурса «ЭКО-ЮРИСТ-2009» | 34 |

ИНФОРМАЦИЯ О СЕМИНАРЕ

Экологическим правозащитным центром «Беллона» (Санкт-Петербург, Россия) и Московским филиалом Фонда Фридриха Науманна (Германия) 10-11 апреля 2010 года был проведён семинар студентов-юристов, изучающих экологическое право «Пути модернизации российского экологического законодательства».

В семинаре приняли участие победители и призеры Всероссийского конкурса «Эко-юрист 2009».

План семинара:

1. Обзор изменений, произошедших в российском экологическом законодательстве за 2000-2009 годы.
2. Ознакомление с практикой применения экологического законодательства (надзорные органы, суды, органы исполнительной власти на федеральном и региональном уровне).
3. Проведение практикума по законодательной технологии.
4. Разработка проектов федеральных нормативных правовых актов по изменению российского экологического законодательства (работа в группах).
5. Проведение деловой игры «Заседание парламента» (представление проектов федеральных законов, обсуждение и принятие их).

В рамках семинара были представлены и обсуждены изменения, внесённые в четыре Федеральные законы: «Об охране окружающей среды», «Об экологической экспертизе», «О недрах», «Об отходах производства и потребления» за последние 10 лет.

§ 1. РОССИЙСКОЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО – ОБЗОР ИЗМЕНЕНИЙ В 2000-2009 ГОДАХ: 10 ЛЕТ ВПЕРЕД ИЛИ 10 ЛЕТ НАЗАД

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «Об охране окружающей среды»

Изменения, **улучшающие** экологическую ситуацию:

1. Разделены компетенции между органами государственной власти РФ и субъектов РФ (статья 1).

2. Введено определение трансграничного загрязнения окружающей среды, как загрязнения, влияющее на сопредельные государства (статья 5).

3. К полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере охраны окружающей среды отнесены:

- право, а не обязанность организации и развития системы экологического образования и формирования экологической культуры (статья 6);

- решения об ограничении, приостановлении или запрещении хозяйственной и иной деятельности, нарушающей экологическое законодательство, которые можно принимать только после решения суда (статья 6);

- право, но не обязанность образования особо охраняемых природных территорий регионального значения (статья 6);

- осуществление государственного экологического контроля на объектах хозяйственной деятельности (статья 65).

4. В субъектах РФ – городах федерального значения полномочия органов местного самоуправления определяются законами субъектов РФ (статья 7).

5. Приостановление размещения, проектирования, строительства, реконструкции, ввода в эксплуатацию зданий можно только по решению суда (статья 34).

6. Перепрофилирование функций зданий, строений, сооружений и иных объектов осуществляется не по согласованию с органами исполнительной власти, а в соответствии с законодательством (статья 39).

Изменения, **ухудшающие** экологическую ситуацию:

1. Изменения в полномочиях органов государственной власти субъектов РФ в сфере охраны окружающей среды:

- участие в определении основных направлений охраны окружающей среды на территории субъекта РФ, а не собственно определение этих направлений (статья 6);

- участие не в разработке, а в реализации федеральной политики в области экологического развития субъекта РФ (статья 6);

- исключено осуществление природоохранных и иных мер по улучшению состояния окружающей среды субъектами РФ (статья 6);
- не организация и осуществление, а участие в осуществлении государственного мониторинга окружающей среды субъектами РФ (статья 6);
- не обеспечение населения достоверной информацией, а участие в обеспечении информацией о состоянии окружающей среды субъектами РФ (статья 6);
- ведение учёта объектов и источников негативного воздействия на окружающую среду не на всей территории субъекта РФ, а только на тех, которые переданы под экологический контроль субъекту РФ (статья 6).

2. Из полномочий органов местного самоуправления в сфере охраны окружающей среды изъяты:

- организация сбора и вывоза бытовых отходов мусора (статья 7);
- организация мероприятий по охране окружающей среды (статья 7);
- организация и переработка бытовых и промышленных отходов (статья 7).

3. В области разграничений полномочий между РФ и субъектами РФ исключены:

- договорные разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и Субъектов РФ (статья 9);
- соглашения в области государственной экологической экспертизы объектов (статья 9)
- федеральные программы в области экологического развития РФ и целевые программы субъектов РФ (статья 9).

4. Порядок исчисления и взимания платы за негативное воздействия на окружающую среду устанавливается Правительством РФ, а не законодательством (статья 16).

5. Отменено проведение оценки воздействия на окружающую среду при разработке всех альтернативных вариантов проектной документации (статья 33).

6. Раньше экологическая экспертиза проводилась в целях установления соответствия планируемой хозяйственной деятельности требованиям охраны окружающей среды, а сейчас проверяется только соответствие документов (Статьи 33, 38).

7. Исключено требование положительного заключения экологической экспертизы при выборе мест размещения зданий (статья 35).

8. Исключено проведение референдумов, если размещение зданий, сооружений и иных объектов затрагивают интересы граждан (статья 35).

9. Исключён запрет на утверждение, реализацию и финансирование проектов, по которым нет положительных заключений государственной экологической экспертизы (статья 37).

10. Исключена административная ответственность руководителей и членов комиссий по приёмке зданий, не соответствующих экологическому законодательству (статья 38).

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «Об экологической экспертизе»

Изменения, **улучшающие** экологическую ситуацию:

1. Вместо термина «окружающая природная среда» используется термин «окружающая среда» (Статьи 1, 3, 9, 16, 20, 30).
2. Организация и проведение экологической экспертизы объектов регионального уровня передано субъектам РФ (статья 6).
3. В число объектов, подлежащих обязательной государственной экспертизе на федеральном уровне вошла проектная документация объектов (статья 11).
4. Государственная экологическая экспертиза проводится при наличии в составе направляемых материалов, в том числе:
 - заключения общественной экспертизы, в случае её проведения (статья 14).
 - материалов обсуждений объекта государственной экологической экспертизы с гражданами (статья 14).
5. В состав экспертной комиссии государственной экологической экспертизы среди прочих включаются и штатные сотрудники органов государственной власти субъектов РФ (статья 15).

Изменения, **ухудшающие** экологическую ситуацию:

1. Из преамбулы удалена позиция, говорящая о реализации конституционного права субъектов РФ на совместное с РФ ведение вопросов охраны окружающей среды.
2. Раньше существовали вопросы ведения субъектов РФ в области экологической экспертизы, а теперь участие субъектов осуществляется путём передачи отдельных полномочий РФ субъектам РФ (статья 6).
3. В качестве полномочий субъектов РФ оставлены только:
 - получение от соответствующих органов информации об объектах экологической экспертизы (статья 6_1).
 - делегирование своих представителей для участия в качестве наблюдателей в заседаниях экспертных комиссий (статья 6_1).
4. РФ вправе принимать нормативные правовые акты по вопросам переданных полномочий, обязательные для исполнения субъектами РФ (статья 6).
5. Федеральный орган исполнительной власти в области экологической экспертизы:
 - согласовывает структуру органов исполнительной власти субъектов РФ в области экологической экспертизы (статья 6);
 - обладает правом направления обязательных для исполнения предписаний об отмене правовых актов субъекта РФ по вопросам переданных полномочий (статья 6);
 - обладает правом привлечь к ответственности должностных лиц, исполняющих обязанности по осуществлению этих полномочий (статья 6);

- может внести в Правительство РФ предложение об изъятии полномочий у органов исполнительной власти субъекта РФ (статья 6);

- устанавливает содержание и форму отчётности об осуществлении переданных полномочий.

6. Полномочия РФ в области экологической экспертизы передаются органам государственной власти субъекта РФ без предоставления субвенций.

7. Происходит передача полномочий с уровня Правительства РФ на уровень уполномоченного им федерального органа исполнительной власти (статья 16).

8. Изъята статья 7, описывающая полномочия, права и обязанности специально уполномоченного государственного органа в области экологической экспертизы, а именно:

- разработка порядка и регламента проведения государственной экологической экспертизы;

- организация и проведение государственной экологической экспертизы;

- установление правил определения срока и условий действия положительного заключения экспертизы;

- разработка, пересмотр и утверждение нормативно-технических и инструктивно-методических документов;

- научное и методологическое обеспечение государственной экологической экспертизы;

- организация информационного обеспечения государственной экологической экспертизы;

- проведение семинаров, конференций по вопросам методологии, методам и формам осуществления государственной экологической экспертизы;

- обеспечение реализации единой политики в организационно-методической деятельности территорий;

- координация в пределах своей компетенции эколого-экспертной деятельности территориальными органами;

- выборочная проверка проведения государственной экологической экспертизы территориальными органами.

9. Из объектов государственной экологической экспертизы исключены:

- проекты правовых актов РФ, реализация которых может привести к негативным последствиям для окружающей среды (статья 11);

- материалы, подлежащие утверждению органами государственной власти РФ и предшествующие разработке прогнозов развития производительных сил (статья 11);

- проекты генеральных планов развития территорий свободных экономических зон и территорий с особым режимом природопользования (статья 11);

- проекты схем развития отраслей народного хозяйства РФ, в том числе промышленности (статья 11);
 - проекты генеральных схем расселения, природопользования и территориальной организации производительных сил (статья 11);
 - проекты межгосударственных инвестиционных программ, в которых участвует РФ, и федеральных инвестиционных программ (статья 11);
 - технико-экономические обоснования и проекты строительства, реконструкции, расширения объектов, осуществление которых может оказать воздействие на окружающую среду (статья 11);
 - технико-экономические обоснования и проекты хозяйственной деятельности, которая может оказать воздействие на окружающую среду (статья 11);
 - материалы по созданию организаций горнодобывающей и перерабатывающей промышленности (статья 11);
 - проекты международных договоров (статья 11).
10. Теперь государственной экологической экспертизе подлежит не хозяйственная и иная деятельность, а документация, обосновывающая эту деятельность (статья 18).

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «О недрах»

Изменения, **улучшающие** экологическую ситуацию:

1. Вместо термина «окружающая природная среда» используется термин «окружающая среда» (статья 2_1).
2. Чётко расписаны критерии отнесения участков недр к участкам федерального значения (статья 2_1).
3. Не подлежит государственной экспертизе информация об участках недр, содержащих месторождения общераспространенных полезных ископаемых (статья 2_1).
4. Формирование списков общераспространенных полезных ископаемых проводят совместно РФ и субъекты РФ (статья 2_1).
5. Срок, на который участки недр предоставляются для геологического изучения, продлевается с 5 до 10 лет (статья 10).
6. Срок пользования участком недр может быть продлён при условии отсутствия нарушений условий лицензии (статья 10).
7. Основанием возникновения права пользования участками недр является решение Правительства РФ:
 - для геологического изучения недр, разведки и добычи полезных ископаемых, осуществляемой по лицензии (статья 10_1);
 - если открыто месторождение полезных ископаемых на участке недр федерального значения (статья 10_1);
 - для добычи подземных вод, используемых для целей хозяйственно-бытового водоснабжения (статья 10_1).

8. Появилась статья 13_1, регламентирующая проведение конкурсов и аукционов на право пользования участками недр.

9. Подробно описано организационное обеспечение системы лицензирования (статья 16).

10. Разработка порядка переоформления лицензий на пользование участками недр, содержащими месторождения общераспространенных полезных ископаемых передаётся на уровень субъекта РФ (статья 17_1).

Изменения, **ухудшающие** экологическую ситуацию:

1. В области разграничений полномочий между РФ и субъектами РФ:

- исключены договорные разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и субъектов РФ (статья 1_1);

- исключена возможность субъектов РФ принимать нормативные правовые акты в целях регулирования недропользования (статья 1_1);

- ранее реализация общей федеральной политики недропользования возлагался на федеральный орган по согласованию с субъектами РФ, теперь согласования с субъектами РФ не требуется (статья 3);

- органы государственной власти субъектов РФ потеряли возможность лицензировать виды деятельности, связанные с использованием участками недр (статья 4);

- федеральный орган управления государственным фондом недр вправе устанавливать предельные размеры участков недр без согласования с субъектами РФ (статья 17);

- территориальные органы управления государственным фондом недр создаются без согласования с субъектами РФ (статья 36).

2. Вводится федеральный фонд резервных участков недр, которые не предоставляются в пользование (статья 2_2).

3. Органы местного самоуправления потеряли следующие полномочия в сфере регулирования недропользования:

- отвод земельных участков (статья 5);

- введение ограничений на пользование участками недр на территориях населённых пунктов, если это пользование может создать угрозу жизни людей (статья 5).

4. Исключены из числа пользователей недр на условиях соглашения о разделе продукции граждане РФ и иностранные граждане (статья 9).

5. Из оснований возникновения права пользования участками недр исключены следующие:

- решение федерального органа управления государственным фондом недр для целей геологического изучения (статья 10_1);

- строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей ископаемых (статья 10-1).

6. Из оснований для прекращения права пользования недрами исключено – предоставление недостоверной информации (статья 20).

7. Государственная экспертиза запасов полезных ископаемых теперь осуществляется за счёт пользователей недр (статья 20).

8. Происходит передача полномочий с уровня Правительства РФ на уровень уполномоченного им федерального органа исполнительной власти (статья 32).

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «Об отходах производства и потребления»

Изменения, **улучшающие** экологическую ситуацию:

1. Вместо термина «окружающая природная среда» используется термин «окружающая среда» (преамбула, статьи 1, 10, 11, 12)

2. Вводятся дополнительные определения:

- сбор отходов – прием или поступление отходов от физических лиц и юридических лиц в целях дальнейшего использования (статья 1);

- транспортирование отходов – перемещение отходов с помощью транспортных средств вне границ земельного участка (статья 1);

- накопление отходов – временное складирование отходов (на срок не более чем шесть месяцев) (статья 1).

3. Введена статья 4_1, определяющая классы опасности отходов в зависимости от степени негативного воздействия на окружающую среду.

4. К полномочиям РФ в области обращения с отходами относится организация и осуществление контроля на федеральных объектах, подлежащих контролю (статья 5).

5. К полномочиям субъектов РФ отнесены:

- участие в проведении государственной политики в области обращения с отходами на территории субъекта Российской Федерации (статья 6);

- принятие в соответствии с законодательством Российской Федерации нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (статья 6);

- осуществление государственного контроля за деятельностью в области обращения с отходами на объектах, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю (статья 6);

- участие в организации обеспечения населения информацией в области обращения с отходами (статья 6).

6. Запрещается размещение отходов на объектах, не внесенных в государственный реестр объектов размещения отходов (статья 12).

7. Вводится статья 13_1, описывающая требования к обращению с ломом и отходами цветных и(или) чёрных металлов.

8. Лимиты на размещение отходов устанавливаются в соответствии с нормативами предельно допустимых вредных воздействий на окружающую

среду не только федеральные органы исполнительной власти, но и органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации (статья 18).

9. Вводится право на добычу общераспространенных полезных ископаемых не только для собственников, но и для землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков (статья 19).

10. Субъекты малого и среднего предпринимательства, в результате хозяйственной и иной деятельности которых образуются отходы, представляют в органы власти отчетность об образовании отходов в уведомительном порядке в отличие от прочих хозяйствующих объектов, которые разрабатывают проекты нормативов образования отходов (Статья 19).

Изменения, **ухудшающие** экологическую ситуацию:

1. Исключены из основных понятий определение: опасные отходы – отходы, которые содержат вредные вещества (статья 1)

2. Из полномочий РФ исключены разработка, утверждение и реализация федеральных программ в области обращения с отходами (статья 5)

3. Из полномочий субъектов РФ исключены:

- обеспечение проведения государственной политики в области обращения с отходами (статья 6);

- осуществление правового регулирования в области обращения с отходами в соответствии с законодательством Российской Федерации (статья 6);

- проектирование и строительство объектов размещения отходов, а также объектов использования отходов (статья 6);

- определение органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами (статья 6);

- организация и осуществление государственного контроля и надзора за деятельностью в области обращения с отходами (статья 6);

- обеспечение экономических, социальных и правовых условий для более полного использования отходов (статья 6);

- обеспечение населения информацией в области обращения с отходами (статья 6);

- участие в ведении государственного кадастра отходов (статья 6);

- участие в международном сотрудничестве Российской Федерации в области обращения с отходами (статья 6).

Эти полномочия теперь, оставаясь полномочиями РФ, передаются субъектам РФ для их осуществления.

4. Органы местного самоуправления наделены полномочиями в области обращения с отходами, которые ранее были совместные полномочия РФ и субъектов РФ:

- организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора (статья 8);

- организация утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов (статья 8).

5. В статье 9 о лицензировании деятельности по обращению с опасными отходами осталась только ссылка на Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности».

6. Экологическая экспертиза, при строительстве, реконструкции, консервации и ликвидации предприятий, эксплуатация которых связана с обращением с отходами, проводится в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности, но не с экологическим законодательством (статья 10).

7. Происходит передача полномочий с уровня Правительства РФ на уровень уполномоченного им федерального органа исполнительной власти (статья 12, 20).

8. Исключена статья 22 о программах в области обращения с отходами, которая содержала следующие нормы:

- в целях планирования мер по уменьшению количества отходов, их использованию, федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации разрабатывают федеральные и региональные программы в области обращения с отходами;

- финансирование программ в области обращения с отходами осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

9. Исключено определение базовых нормативов и дифференцированных ставок платы за размещение отходов (статья 23).

10. Из видов государственного контроля за деятельностью в области обращения отходов исключен контроль на основании соответствующих лицензий (статья 25).

**ВЫВОДЫ (РОССИЙСКОЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО – ОБЗОР ИЗМЕНЕНИЙ В 2000-2009 ГОДАХ: 10
ЛЕТ ВПЕРЕД ИЛИ 10 ЛЕТ НАЗАД):**

- 1. Перенесение полномочий по принятию решений в области защиты окружающей среды с муниципального и регионального уровней на федеральный уровень.**
- 2. Перенесение полномочий по принятию решений в области защиты окружающей среды с законодательного уровня на уровень постановлений Правительства.**
- 3. Перенесение полномочий по принятию решений в области защиты окружающей среды с уровня постановлений Правительства на уровень ведомства.**
- 4. Снижен уровень требований к объектам экологической экспертизы.**
- 5. Уменьшение списка объектов, предназначенных для экспертизы.**
- 6. Исключены институты гражданского общества при принятии решений (запрещены референдумы).**
- 7. Исключена административная ответственность руководителей при нарушении экологического законодательства при приёмке объектов.**

После обсуждения плюсов и минусов в экологическом законодательстве был проведён практикум по технике разработки изменений к действующему законодательству.

ПРАКТИКУМ.

ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ТЕХНОЛОГИЯ:

как определить проблему, с чего начать, кто принимает участие в процессе подготовки материалов для решения проблемы, как правильно написать проект закона, что нужно при этом учитывать.

1. КАК ОПРЕДЕЛИТЬ ПРОБЛЕМУ?

- Из непосредственного общения со специалистами (в нашем случае – с экологами).
- Анализируя информацию в СМИ (интернет, телевидение, радио, печатные издания и т.д.), в т.ч. из сообщений о состоянии экологии сопредельных территорий.
 - Из наблюдений за изменениями природных условий.
 - Оценивая степень очистки воды на очистных сооружениях, степень загрязнения воздуха, состояния зелёных насаждений (лесов, парков, садов, скверов и т.д.), а также заболеваемость людей.
 - Оценивая влияния деятельности человека на состояние окружающей среды.

Пример: *Определим в качестве проблемы неполучение достаточной и достоверной информации о состоянии окружающей среды. Собственно недостаток информации или искажение информации может привести, в том числе и к экологической катастрофе.*

Статья 42 Конституции РФ гласит: «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением».

Пункт 4 статьи 29 Конституции РФ гласит: «Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом».

Закон РФ «О государственной тайне» в статье 7 к сведениям, не подлежащим отнесению к государственной тайне и засекречиванию среди прочего относит и сведения о состоянии экологии.

Из этого следует, что любой человек может свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию о состоянии окружающей среды.

Но в действительности это далеко не так.

На совещании по вопросам повышения экологической и энергетической эффективности экономики России 3 июня 2008 года президент России Дмитрий Медведев заявил: «В неблагополучной природной среде проживает 40 миллионов наших граждан. Из них 1 миллион живет в условиях, которые представляют собой опасный уровень загрязнения». Весь

вопрос, знают ли эти граждане, в какой среде они проживают, а значит, могут ли они на эту среду влиять.

2. С ЧЕГО НАЧАТЬ ЗАКОНОТВОРЧЕСКУЮ РАБОТУ?

- Из всего множества существующих проблем надо **выбрать** ту, с которой вы будете работать (самая важная, или проще всего решаемая, или та, которой вы уже занимаетесь).

- **Собрать информацию** по выбранной проблеме (из СМИ, из официальных источников, из научных исследований).

- **Выяснить первопричину** проблемы, объективные и субъективные основания её возникновения.

- **Проанализировать законодательство** федерального, регионального и местного уровня, регулирующие общественные отношения, связанные с выбранной проблемой.

- **Выяснить, какими нормативными правовыми актами федерального уровня** регулируются общественные отношения, связанные с выбранной проблемой (законами РФ, указами Президента, постановлениями Правительства РФ, актами министерств и ведомств РФ и т.д.).

- **Выяснить, какими нормативными правовыми актами регионального уровня** регулируются общественные отношения, связанные с выбранной проблемой (законами субъекта РФ, постановлениями Правительства субъекта РФ, распоряжениями Главы исполнительной власти субъекта РФ, актами комитетов и управлений субъекта РФ и т.д.).

- **Найти** в выбранных нормативных актах **нормы**, основываясь на которых можно непосредственно решить выбранную вами проблему. Если таковые существуют, и проблема появилась из-за невыполнения или нарушения этих норм, то это – дело правоохранительных органов.

- **Если существует пробел** в нормативной базе, необходимо **понять, в какой именно** нормативный правовой акт надо вносить дополнения и изменения.

- Для этого надо выяснить два вопроса: **к какому уровню** полномочий относится регулирование общественных отношений, связанных с данной проблемой, и **какая ветвь власти**: законодательная или исполнительная отвечает за решение этой проблемы.

На нашем семинаре мы будем заниматься только законодательством Российской Федерации.

Пример: Проанализируем законодательство Российской Федерации на предмет наличия в нем норм, дающих право гражданам и организациям получать достоверную и полную информацию в области экологии и защиты окружающей среды.

С официального сервера Правительства Москвы:

«В целом можно отметить, что за последние годы информированность москвичей об экологической обстановке в городе значительно возросла.

Если в 1997 году только 2% опрошенных считали себя хорошо информированными по этим вопросам, то в 2001 году таких стало уже 20%. Соответственно число тех, кто считает, что они плохо информированы, уменьшилось с 50 до 31%.

Характерно, что хуже москвичи знают положение дел с экологией в России в целом и тем более в мире.

Основными источниками информации по экологическим проблемам для 40-43% москвичей являются третий канал телевидения (ТЦ) и общемосковские газеты («МК», «Вечерняя Москва» и другие). Значительно меньше опрошенных – 24% – назвали подобным источником газеты административных округов и районов».

Современные средства массовой информации (СМИ) играют важную роль в распространении экологических знаний среди населения. Журналистика занимает ведущее место в формировании экологизированного мировоззрения широкой читательской и зрительской аудитории.

До сих пор бытует довольно распространенное непонимание взаимосвязи между всеми видами деятельности человека и окружающей средой, что объясняется неточной или недостаточной информацией. Необходимо повысить уровень понимания населением проблем окружающей среды, развить чувство причастности к их решениям. Важно подчеркнуть принцип передачи полномочий, отчетности и ресурсов на наиболее подходящий уровень, причем предпочтение следует отдавать ответственности и контролю местных органов за информированность населения.

Подрастающее поколение получает информацию из Глобальной сети. Но наряду с этим имеют место и неформальные источники: мы до сих пор часто судим об экологической ситуации по сведениям, полученным от друзей, знакомых, коллег, соседей, а это не самый достоверный источник.

Проблема в плохой информированности населения имеет как объективные так и субъективные причины. К субъективным можно отнести: незаинтересованность СМИ в освещении проблем защиты окружающей среды, в непрофессионализме журналистов, в неточности или неполноте выдаваемой информации по состоянию окружающей среды со стороны хозяйствующих субъектов. К объективным – состояние законодательства, предписывающего выдавать гражданам полную информацию о состоянии окружающей среды. Наша задача – анализ законодательства, то есть объективных причин, влияющих на информированность населения.

АНАЛИЗ НЕКОТОРЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ РФ В ОБЛАСТИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ О СОСТОЯНИИ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

1. Распоряжение Президента РФ от 17.12.2009 № 861-рп «О Климатической доктрине Российской Федерации»

В основу настоящей Доктрины положен анализ результатов проводимых на территории Российской Федерации и в других регионах Земли исследований климатических изменений и последствий влияния этих изменений на различные сектора экономики, население и окружающую среду с учетом результатов работ, связанных с практическим использованием климатической информации органами государственной власти.

Ожидаемые изменения климата являются причиной угроз безопасности Российской Федерации. В этих условиях важна самостоятельность в оценках и выводах, полученных на основе полной, объективной и достоверной информации о текущих и возможных в будущем климатических изменениях, об их последствиях для Российской Федерации и других стран и о надлежащих мерах по адаптации и смягчению отрицательных последствий этих изменений.

Одной из основных задач политики в области климата являются укрепление и развитие информационной и научной основы политики в области климата, включая усиление научно-технического и технологического потенциала Российской Федерации, обеспечивающего максимальную полноту и достоверность информации о состоянии климатической системы, воздействиях на климат, его происходящих и будущих изменениях и об их последствиях.

Систематические наблюдения за климатом, фундаментальные и прикладные исследования, связанные с его изменениями, обеспечивают повышение осведомленности органов государственной власти, субъектов экономики, научной общественности, средств массовой информации, населения о происходящих и будущих изменениях климата и об их последствиях, о возможностях адаптации к этим изменениям и мерах по их смягчению, а также принятие соответствующих решений.

Основной задачей научного обеспечения разработки и реализации политики в области климата является обеспечение государства, бизнеса и граждан страны достоверной и объективной научной информацией для принятия соответствующих решений.

Осведомленность всех заинтересованных сторон, в частности высших должностных лиц, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, деловых кругов, институтов гражданского общества и населения, по вопросам изменений климата и их влияния на жизнь человека и общества и окружающую среду является одним из важнейших факторов успешного формирования и эффективной реализации политики в области климата в интересах нынешнего и будущих поколений. Приоритетными направлениями такой

политики являются объективное информационное освещение проблем, связанных с изменениями климата и их последствиями, включая популяризацию научных знаний в этой области, в том числе с помощью средств массовой информации, а также воспитание у населения Российской Федерации экологической культуры.

Субъектами реализации политики в области климата являются: федеральные органы государственной власти; органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления; организации, включая общественные организации (объединения); средства массовой информации; домашние хозяйства.

Учитывая возможность конфликта интересов субъектов политики в области климата, профессиональным и иным общественным организациям (объединениям) и средствам массовой информации принадлежит важная роль в предотвращении обострения таких конфликтов и возникновения социальной напряженности, недопущении коррупционного лоббирования интересов отдельных заинтересованных групп. С этой целью предусматривается осуществлять обсуждение заинтересованными сторонами путей решения проблем изменений климата и их последствий для государства, общества и экономики.

Комментарий: *Распоряжение Президента РФ, которым утверждена Климатическая доктрина Российской Федерации, не является нормативным правовым актом, но в нашей стране любое слово, сказанное Президентом, может интерпретироваться как обязательная норма. Во всяком случае, при разработке норм экологических законов можно ссылаться на следующие выдержки из распоряжения Президента:*

- Обеспечение осведомленности населения о происходящих и будущих изменениях климата и об их последствиях, о возможностях адаптации к этим изменениям и мерах по их смягчению.
- Обеспечение граждан страны достоверной и объективной научной информацией для принятия соответствующих решений.
- Осведомленность институтов гражданского общества и населения, по вопросам изменений климата и их влияния на жизнь человека и общества и окружающую среду.
- Объективное информационное освещение проблем, связанных с изменениями климата и их последствиями, включая популяризацию научных знаний в этой области, в том числе с помощью средств массовой информации, а также воспитание у населения Российской Федерации экологической культуры.
- Обсуждение заинтересованными сторонами путей решения проблем изменений климата и их последствий для государства, общества и экономики.

2. Федеральный закон от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (с изменениями на 17 декабря 2009 года)

Статья 3. Принципы экологической экспертизы

Экологическая экспертиза основывается на принципах: достоверности и полноты информации, представляемой на экологическую экспертизу; гласности, участия общественных организаций (объединений), учета общественного мнения.

Статья 6_1. Полномочия субъектов Российской Федерации в области экологической экспертизы

К полномочиям субъектов Российской Федерации в области экологической экспертизы относятся:

получение от соответствующих органов информации об объектах экологической экспертизы, реализация которых может оказывать прямое или косвенное воздействие на окружающую среду в пределах территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Статья 9. Полномочия органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов в области экологической экспертизы

1. К полномочиям органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов в области экологической экспертизы на соответствующей территории относятся:

принятие и реализация в пределах своих полномочий решений по вопросам экологической экспертизы на основании результатов общественных обсуждений, опросов, референдумов, заявлений общественных экологических организаций (объединений) и движений, информации об объектах экологической экспертизы;

организация общественных обсуждений, проведение опросов, референдумов среди населения о намечаемой хозяйственной и иной деятельности, которая подлежит экологической экспертизе;

организация по требованию населения общественных экологических экспертиз.

Статья 18. Заключение государственной экологической экспертизы

6. Заключение государственной экологической экспертизы направляется заказчику. Для осуществления соответствующих контрольных функций информация о заключении государственной экологической экспертизы направляется территориальным органам федерального органа исполнительной власти в области охраны окружающей среды (в случае проведения государственной экологической экспертизы федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы), органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам

местного самоуправления и в случаях, определяемых федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы, кредитным организациям, которые осуществляют финансирование реализации объекта государственной экологической экспертизы.

Статья 19. Права граждан и общественных организаций (объединений) в области экологической экспертизы

1. Граждане и общественные организации (объединения) в области экологической экспертизы имеют право получать от федерального органа исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, организующих проведение государственной экологической экспертизы конкретных объектов экологической экспертизы, информацию о результатах ее проведения

Статья 25. Заключение общественной экологической экспертизы

2_1. При проведении государственной экологической экспертизы заключение общественной экологической экспертизы учитывается в случае, если общественная экологическая экспертиза была проведена в отношении того же объекта до дня окончания срока проведения государственной экологической экспертизы (пункт дополнительно включен с 31 мая 2008 года Федеральным законом от 16 мая 2008 года № 75-ФЗ).

3. Заключение общественной экологической экспертизы могут публиковаться в средствах массовой информации, передаваться органам местного самоуправления, органам государственной экологической экспертизы, заказчикам документации, подлежащей общественной экологической экспертизе, и другим заинтересованным лицам.

Комментарий: Хотя в законе определено участие общественности, в том числе и право на получение информации, но на деле механизм её получения не прописан:

- Экологическая экспертиза основывается на принципе гласности, участия общественных организаций (объединений), учета общественного мнения. Но при этом мнение граждан учитывается только на уровне муниципальной власти.

- К полномочиям субъектов Российской Федерации относится получение от соответствующих органов информации об объектах экологической экспертизы, реализация которых может оказывать прямое или косвенное воздействие на окружающую среду в пределах территории соответствующего субъекта Российской Федерации, но при этом органы власти вовсе не обязаны делиться этой информацией с населением.

- Самые большие полномочия в области экологической экспертизы на соответствующей территории, связанными с участием общественности имеют органы местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: это и принятие решений на основании результатов общественных обсуждений, опросов, референдумов, заявлений

общественных экологических организаций (объединений) и движений, и организация общественных обсуждений, проведение опросов, референдумов среди населения и организация по требованию населения общественных экологических экспертиз. Только трудно себе представить референдум на местном уровне. Более того, очень часто в Уставах муниципальных образований отсутствуют такие полномочия. В реальности муниципалитеты зависят от органов государственной власти регионов и не пытаются действовать вопреки их установкам.

- Заключение государственной экологической экспертизы направляется заказчику и органам исполнительной власти федерального, регионального и местного уровня. Но не прописаны обязанности публиковать эти данные, а также возможности оспорить результаты экспертизы или принятые на её основе решения в суде.

- Граждане и общественные организации (объединения) имеют право получать от федерального органа исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, организующих проведение государственной экологической экспертизы конкретных объектов, информацию о результатах ее проведения. Весь вопрос в том, что сама экспертиза проводится негласно, особенно на государственном уровне, и для того, чтобы запросить информацию надо, по крайней мере, знать о проводимой экспертизе. Таким образом, сама власть не обязана по собственной инициативе предоставлять информацию населению, а только по требованию граждан.

- Заключение общественной экологической экспертизы могут публиковаться в средствах массовой информации, передаваться органам местного самоуправления, органам государственной экологической экспертизы, заказчикам документации, и другим заинтересованным лицам, но общественная экологическая экспертиза учитывается только в случае, если она была проведена до дня окончания срока проведения государственной экологической экспертизы. Необходимо синхронизировать эти действия: сначала объявлять о проекте и информировать население о праве на проведение общественной экологической экспертизы, а затем проводить государственную экологическую экспертизу с учётом мнения общественной.

3. Федеральный закон от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» (с изменениями на 19 июля 2009 года)

Статья 9. Полномочия и функции Корпорации по обеспечению защиты сведений, составляющих государственную тайну, и иной информации, доступ к которой ограничен федеральными законами

Корпорация для достижения целей, установленных настоящим Федеральным законом:

- 1). организует и осуществляет в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации в своих структурных

подразделениях и организациях Корпорации защиту сведений, составляющих государственную тайну, и иной информации, доступ к которой ограничен федеральными законами, а также работу в области противодействия техническим разведкам и технической защиты информации;

Статья 10. Полномочия и функции Корпорации по обеспечению безопасности при использовании атомной энергии

Корпорация осуществляет следующие полномочия и функции по обеспечению безопасности при использовании атомной энергии:

10) осуществляет функции координатора работ по разработке и реализации специальных экологических программ, включая региональные программы, единых проектов ввоза в Российскую Федерацию облученных тепловыделяющих сборок ядерных реакторов. Финансирование специальных экологических программ осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Статья 13. Полномочия Корпорации по обеспечению исполнения государственного оборонного заказа

2. Корпорация по решению Правительства Российской Федерации может наделяться отдельными полномочиями:

1). государственного заказчика – координатора работ по комплексной утилизации атомных подводных лодок и надводных кораблей с ядерными энергетическими установками, снижению радиационной опасности в местах их дислокации, экологической реабилитации объектов, связанных с временным хранением отработавшего ядерного топлива, твердых и жидких радиоактивных отходов, утилизации ядерных боеприпасов и их составных частей, а также координатора долгосрочных программ, направленных на развитие и стабильное функционирование организаций ядерного оружейного комплекса Российской Федерации, развитие инновационных технологий этого комплекса.

Статья 15. Виды деятельности Корпорации

1. Корпорация для достижения целей, установленных настоящим Федеральным законом, вправе осуществлять следующие виды деятельности:

22) разработка и производство средств защиты конфиденциальной информации;

29) предоставление услуг в области шифрования информации;

30) осуществление мероприятий и (или) оказание услуг в области защиты государственной тайны (в части технической защиты информации);

32) выполнение экологических и специальных экологических программ, осуществление мониторинга радиационной обстановки, реабилитации загрязненных участков территорий и объектов.

Статья 33. Регламент Корпорации

2. Регламент Корпорации устанавливает порядок и правила осуществления возложенных на Корпорацию полномочий и функций, установленных настоящим Федеральным законом, и должен содержать следующие разделы:

5) порядок предоставления информации в установленной сфере деятельности.

Статья 34. Учет и отчетность Корпорации

10. Порядок опубликования годового отчета Корпорации, в том числе объем информации, подлежащей опубликованию, устанавливается наблюдательным советом Корпорации.

Комментарий: Как видно из приведенных норм закона у Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» нет определённых законом обязанностей по информации граждан о состоянии окружающей среды:

- Корпорация организует защиту сведений, составляющих государственную тайну, и иной информации, доступ к которой ограничен. При этом надо помнить, что к государственной тайне не относятся сведения о состоянии экологии.

- Корпорация осуществляет функции координатора работ по разработке и реализации специальных экологических программ, включая региональные программы, но при этом об информации населения о разработке этих программ в законе речи нет.

- Корпорация может выполнять роль государственного заказчика – координатора работ по комплексной утилизации атомных кораблей с ядерными энергетическими установками, снижению радиационной опасности в местах их дислокации, экологической реабилитации объектов и так далее, при этом обязанности снабжать граждан информацией у неё нет.

- К видам деятельности Корпорации относят и производство средств защиты конфиденциальной информации, и предоставление услуг в области шифрования информации, и осуществление мероприятий в области защиты государственной тайны, что, с моей точки зрения, является чисто коммерческой деятельностью, а вот снабжение граждан необходимой информацией к её видам деятельности не относится. Кроме того, выполнение экологических и специальных экологических программ, осуществление мониторинга радиационной обстановки, реабилитации загрязненных участков территорий и объектов также относится к видам деятельности Корпорации, а уж эта информация должна быть доступна гражданам. Более того, если этот вид деятельности осуществляется в пользу другого хозяйствующего объекта, то информация может получить гриф для ограниченного доступа.

- Регламент Корпорации устанавливает, в том числе, порядок предоставления информации в установленной сфере деятельности. Регламент утверждается Правительством РФ.

4. Постановление Правительства РФ от 26.11.2008 № 888 «Об утверждении регламента Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»

V. Порядок предоставления информации в установленной сфере деятельности

34. Обеспечение в соответствии с законодательством Российской Федерации доступа граждан и организаций к информации о деятельности Корпорации.

35. Генеральный директор Корпорации утверждает:

- а) перечень сведений о деятельности Корпорации, являющихся информационным ресурсом, открытым для доступа граждан и организаций;
- б) схему размещения информационного ресурса;
- в) порядок обеспечения доступа граждан и организаций к информационному ресурсу;
- г) перечень и объем информации справочного характера, предоставляемой по телефону и размещаемой на информационных стендах.

36. Порядок взаимодействия структурных подразделений Корпорации по формированию информационного ресурса устанавливается актами Корпорации.

37. Информационный ресурс включает в себя:

- а) информацию справочного характера о Корпорации;
- б) адреса мест приема и часы приема граждан и представителей организаций;
- в) почтовый адрес, адрес электронной почты, телефоны для справок структурного подразделения Корпорации по работе с обращениями граждан и организаций;
- г) график приема уполномоченными должностными лицами Корпорации граждан и представителей организаций;
- д) нормативные правовые акты, которыми регулируется деятельность Корпорации;
- е) перечни исполняемых Корпорацией отдельных государственных функций;
- ж) перечень и формы документов, которые необходимо представить в Корпорацию для реализации прав и обязанностей граждан и организаций, а также перечень документов, выдаваемых Корпорацией;
- з) сведения о принятии Корпорацией решений, затрагивающих права и законные интересы граждан и организаций.

39. Ответственность за обеспечение доступа граждан и организаций к информации о деятельности Корпорации несут руководитель уполномоченного структурного подразделения по формированию информационного ресурса и уполномоченные должностные лица.

40. Информация о деятельности Корпорации передается средствами массовой информации уполномоченным структурным подразделением.

Комментарий: *Постановление Правительства РФ является нормативным правовым актом более низкого уровня по отношению к Закону РФ. В законе есть отсылочная норма, говорящая, что порядок предоставления информации устанавливает Регламент Корпорации. А Регламент, в свою очередь, утверждается Правительством РФ.*

- С одной стороны Регламент говорит о том, что доступ граждан и организаций к информации о деятельности Корпорации обеспечивается в соответствии с законодательством Российской Федерации. Но с другой стороны, Генеральный директор Корпорации утверждает как перечень сведений о деятельности Корпорации, являющихся информационным ресурсом, открытым для доступа граждан и организаций, так и порядок обеспечения доступа граждан и организаций к информационному ресурсу. Таким образом, Регламент также не содержит самого порядка доступа к информации, а содержит отсылочную норму на некий внутренний акт, утверждаемый Генеральным директором Корпорации. Кроме того, Генеральный директор утверждает и перечень сведений, открытых для доступа.

- Сам список открытого информационного ресурса, доступного обществу, включает, в основном самую общую информацию справочного характера о Корпорации. Смущает то, что граждане и организации должны представить в Корпорацию документы, необходимые для реализации прав и обязанностей, а перечень и формы этих документов утверждаются Генеральным директором, и в любой момент могут быть изменены.

- Радует, что руководитель уполномоченного структурного подразделения несёт ответственность за обеспечение доступа граждан, организаций и СМИ к информации о деятельности Корпорации.

3. КАК ПРАВИЛЬНО НАПИСАТЬ ПРОЕКТ ЗАКОНА.

- Если нормы, регулирующие общественные отношения, связанные с данной проблемой, **существуют**, но, с вашей точки зрения, делают это неправильно, **то данные нормы необходимо изменить**. При этом разрабатывается закон о внесении изменений в уже существующее законодательство.

- Если таковые нормы **отсутствуют**, то необходимо разработать закон о внесении дополнений в существующее законодательство или разработать новый закон. Обычно проще изменять уже существующие законы, но при этом трудно избежать получающейся фрагментации.

- При разработке норм, которые будут способствовать решению данной проблемы, необходимо сформулировать их таким образом, чтобы было возможно их **однозначное толкование**.

- Если будет изменён региональный закон, то новые нормы **не должны противоречить федеральному законодательству**.

- Если будет изменён федеральный закон, то новые нормы **не должны противоречить Кодексу РФ**, которой регулирует данную проблему и, разумеется, **Конституции РФ**.

- При изменении закона, надо **проанализировать другие законы**, регулирующие подобные общественные отношения, и если обнаружатся противоречия, необходимо изменить или аннулировать нормы найденных законов, то есть внести изменения и дополнения сразу в несколько законов, согласуя их друг с другом.

Участники семинара разработали проекты Федеральных законов о внесении изменений и дополнений в Федеральные законы. Обсуждённые на семинаре. Приводим пример такого законопроекта с правками руководителя семинара.

РАБОТА В ГРУППАХ.

Участники семинара получили задание – разработать проект федерального закона, который изменял один из действующих экологических законов.

В качестве примера работы в группах приведем проект федерального закона, разработанный в одной из рабочих групп.

11 апреля 2010 года

№ ___-ФЗ

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ПРОЕКТ

Проект вносят: депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Гасанова Лейли, Махмутьянов Илья, Филина Кристина, Чухарев Дмитрий (*студенты, участники семинара*)

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О ВНЕСЕНИИ ДОПОЛНЕНИЙ И ИЗМЕНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН ОТ 23.11.95 № 174-ФЗ «ОБ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЕ».

Статью 4 закона изложить в следующей редакции:

«1. В Российской Федерации осуществляются государственная экологическая экспертиза и общественная экологическая экспертиза.

2. Результаты общественной экологической экспертизы должны быть учтены при вынесении заключения государственной экологической экспертизы в соответствии с настоящим Законом».

Абзац 5 пункта 1 статьи 6 изложить в следующей редакции:

«информирование населения о планируемых экологических экспертизах и об их результатах в соответствии со сроками, предусмотренными настоящим Законом».

Пункт 5 статьи 6 изложить в следующей редакции:

«Осуществление указанных в пункте 1 настоящей статьи полномочий Российской Федерации в области экологической экспертизы передается органам государственной власти субъектов Российской Федерации с предоставлением субвенций из федерального бюджета. Финансирование указанных полномочий осуществляется за счет средств заказчика документации, подлежащей государственной экологической экспертизе, в соответствии со статьей 28 настоящего Федерального закона».

Дополнить пункт 1 статьи 9 следующим абзацем :

«информирование граждан о планируемой хозяйственной и иной деятельности на территории соответствующего муниципального образования посредством официальных источников СМИ».

Дополнить статью 11 следующими пунктами:

«9 проекты правовых актов Российской Федерации, реализация которых может привести к негативным воздействиям на окружающую природную среду;

10 материалы, подлежащие утверждению органами государственной власти Российской Федерации и предшествующие разработке прогнозов развития и размещения производительных сил на территории Российской Федерации;

11 проекты генеральных планов развития территорий свободных экономических зон и территорий с особым режимом природопользования и ведения хозяйственной деятельности;

12) проекты генеральных схем расселения, природопользования и территориальной организации производительных сил Российской Федерации;

13) технико-экономические обоснования и проекты хозяйственной деятельности, которая может оказывать воздействие на окружающую природную среду;

14 материалы по созданию организаций горнодобывающей и перерабатывающей промышленности, предусматривающие использование природных ресурсов, которые находятся в ведении Российской Федерации;

15 проекты международных договоров».

Пункт 3 статьи 14 изложить в следующей редакции:

«3. Орган, принимающий решение о проведении государственной экологической экспертизы, обязан в течение 3 рабочих дней информировать граждан о принятии заявления о проведения государственной экологической экспертизы посредством официальных СМИ.

Начало срока проведения государственной экологической экспертизы устанавливается не ранее одного месяца со дня утверждения заявления о проведении общественной экологической экспертизы

В случае если заявление о проведении общественной экологической экспертизы не будет подано в течение 10 дней после опубликовании заявления о проведения государственной экологической экспертизы, соответствующий орган устанавливает сроки проведения государственной экологической экспертизы».

Дополнить пункт 6 статьи 14 следующим абзацем:

«Заключение государственной экологической экспертизы направляется заказчику, а также общественным организациям, принимавшим участие в проведении общественной экологической экспертизы».

Статью 21 изложить в следующей редакции:

«Общественная экологическая экспертиза может проводиться в отношении объектов, указанных в статьях 11 и 12 настоящего Федерального закона, за исключением объектов экологической экспертизы, сведения о которых составляют государственную тайну».

Исключить пункт 2 статьи 22.

Пункт 3 статьи 22 изложить в следующей редакции:

«3. Общественные организации (объединения), осуществляющие общественную экологическую экспертизу в установленном настоящим Федеральным законом порядке, имеют право получать от заказчика документацию, подлежащую экологической экспертизе, в объеме, установленном в пунктах 1, 1.1 статьи 14 настоящего Федерального закона»

Дополнить пункт 4 статьи 22 вторым абзацем следующего содержания:

«Экспертом общественной экологической экспертизы является **лицо**, обладающее научными и (или) практическими познаниями по рассматриваемому вопросу и привлеченное общественной организацией к проведению общественной экологической экспертизы по соответствующим направлениям науки, техники, технологии».

Пункт 1 статьи 22 изложить в следующей редакции:

«Общественная экологическая экспертиза проводится до проведения государственной экологической экспертизы».

Статью 24 изложить в следующей редакции:

«В государственной регистрации заявления о проведении общественной экологической экспертизы может быть отказано в случае, если:

общественная экологическая экспертиза ранее была дважды проведена в отношении объекта общественной экологической экспертизы;

заявление о проведении общественной экологической экспертизы было подано в отношении объекта, сведения о котором составляют государственную тайну».

Дополнить пункт 2 статьи 25 вторым абзацем следующего содержания:

«Отказ федерального органа исполнительной власти в области экологической экспертизы или органа государственной власти субъекта Российской Федерации в утверждении заключения общественной

«Пути модернизации российского экологического законодательства».
10-11 апреля 2010 года, Санкт-Петербург

экологической экспертизы сопровождается вынесением мотивированного решения и может быть обжалован в судебном порядке в соответствии с Российским Законодательством».

ИНФОРМАЦИЯ ОБ ЭКСПЕРТАХ СЕМИНАРА

АМОСОВ Михаил Иванович – эксперт Экологического Правозащитного Центра «Беллона». Доцент Санкт-Петербургского государственного университета. Член Политического комитета Российской объединенной демократической партии «ЯБЛОКО». Депутат Законодательного собрания Санкт-Петербурга 1, 2 и 3 созывов (1994-2007гг.). С 2003 по 2007 – председатель постоянной комиссии по городскому хозяйству, градостроительству и земельным вопросам. Член постоянной комиссии по образованию, культуре и науке. Разработчик многих законов Санкт-Петербурга. Один из авторов Генерального плана Санкт-Петербурга. Член Ученого совета Русского географического общества.

ДАВЫДОВА Ангелина Владимировна – эксперт общественной организации «Немецко-Русский Обмен», руководитель экологического и климатического направлений. Специалист в области СМИ, общественного сектора России и ЕС, экологической политики. Участник переговорного процесса ООН в области изменения климата. Свободный журналист.

ЕВДОКИМОВА Наталия Леонидовна – руководитель направления по экспертизе законодательства Экологического Правозащитного Центра «Беллона». Советник председателя Совета Федерации ФС РФ. Ответственный секретарь Правозащитного совета Санкт-Петербурга. В 1993-2007 гг. – депутат Законодательного собрания Санкт-Петербурга (1, 2 и 3 созывов), председатель комиссии по социальным вопросам. Разработчик многих законов Санкт-Петербурга.

ПОПРАВКО Нина Борисовна – адвокат, руководитель общественной юридической приемной Экологического Правозащитного Центра «Беллона». Специалист в области экологического и гражданского права. С 2002 года оказывает юридическую помощь Экологическому Правозащитному Центру «Беллона» и гражданам по вопросам нарушения экологических прав граждан. Автор серии брошюр по вопросам защиты экологических прав граждан. Юрист общероссийского журнала «Экология и право».

ИНФОРМАЦИЯ ОБ УЧАСТНИКАХ СЕМИНАРА

| ФИО | Учебное заведение |
|--------------------------------|---|
| Филина Кристина Сергеевна | Волгоградский государственный университет |
| Меркулова Любовь Юрьевна | Волгоградский государственный университет |
| Балыбердин Алексей Олегович | Курский государственный университет |
| Гасанова Лейли Махмудовна | Волгоградский государственный университет |
| Щербакова Елена Валерьевна | Волгоградский государственный университет |
| Чухарев Дмитрий Николаевич | Государственный университет – Высшая Школа Экономики |
| Краева Ольга Сергеевна | Московский государственный университет геодезии и картографии |
| Арефьева Александра Валериевна | Ставропольский государственный университет |
| Важенина Ольга Александровна | Курганский государственный университет |
| Кошовская Веда Сергеевна | Московский государственный университет им. М.В.Ломоносова |
| Боброва Юлия Михайловна | Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры РФ |
| Комаров Артем Олегович | Саратовский государственный университет им. Н.Г.Чернышевского |
| Власенко Виталина Сергеевна | Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры РФ |
| Махмутьянов Илья Алексеевич | Рязанский государственный университет им. С.А. Есенина |
| Шувалов Андрей Игоревич | Северо-Западный филиал Российской правовой академии Министерства Юстиции РФ |

ПРОГРАММА

Всероссийского семинара студентов-юристов,
изучающих экологическое право

«Пути модернизации российского экологического законодательства»

Санкт-Петербург, Суворовский пр., д. 59,

Экологический правозащитный центр «Беллона»

Организаторы:

Экологический правозащитный центр «Беллона» (Санкт-Петербург)

Московский филиал Фонда Фридриха Науманна (Германия)

ПЕРВЫЙ ДЕНЬ – 10 апреля 2010, суббота

- | | |
|---------------|--|
| 13.00 – 13.40 | Обед для участников семинара |
| 14.00 – 14.10 | Приветственные слова организаторов, информация о Фонде Фридриха Науманна, об Экологическом правозащитном центре «Беллона», представление программы семинара. |
| 14.10 – 14.25 | Знакомство участников (самопредставление). |
| 14.25 – 15.10 | Установочная лекция № 1 – Российское экологическое законодательство – обзор изменений в 2000-2009 годах: 10 лет вперед или 10 лет назад. <i>(Наталия Евдокимова, советник председателя Совета Федерации ФС РФ, руководитель направления по экспертизе законодательства ЭПЦ «Беллона»)</i> |
| 15.10 – 15.20 | Ответы на вопросы. |
| 15.20 – 15.25 | Перерыв |
| 15.25 – 16.00 | Установочная лекция № 2 – Практика применения экологического законодательства (надзорные органы, суды, органы исполнительной власти на федеральном и региональном уровне): Как должно быть и что есть на самом деле. <i>(Нина Поправко, адвокат, руководитель общественной юридической приемной ЭПЦ «Беллона»)</i> |
| 16.00 – 16.10 | Ответы на вопросы. |
| 16.10 – 16.30 | Кофе-пауза. |

- 16.30 – 16.50 Установочная лекция № 3 – **Опыт участия общественных организаций в принятии экологических решений на международном уровне: Что Россия может использовать из этого опыта?**
(Ангелина Давыдова, эксперт организации «Немецко-русский обмен»)
- 16.50 – 17.00 Ответы на вопросы.
- 17.00 – 17.30 Практикум. **Законодательная технология: как определить проблему, с чего начать, кто принимает участие в процессе подготовки материалов для решения проблемы, как правильно написать проект закона, что нужно при этом учитывать.**
(Наталья Евдокимова, советник председателя Совета Федерации ФС РФ, руководитель направления по экспертизе законодательства ЭПЦ «Беллона»; Михаил Амосов, депутат Законодательного собрания Санкт-Петербурга 1, 2 и 3 созывов (1994-2007гг.), эксперт ЭПЦ «Беллона»).
- 17.30 – 17.45 Кофе-пауза.
- 17.45 – 17.50 Распределение по группам, определение тем работы в каждой группе.
- 17.50 – 19.50 Работа в группах по разработке проектов федеральных нормативных правовых актов по изменению российского экологического законодательства.
- 19.50 – 20.10 Подведение итогов работы. Окончание первого дня работы.
- 20.10 Ужин.

ВТОРОЙ ДЕНЬ – 11 апреля 2010, воскресенье

- 9.00 – 10.00 Завтрак.
- 10.00 – 11.20 Представление предварительных результатов работы в группах, обсуждение.
- 11.20 – 11.30 Кофе-пауза.
- 11.30 – 12.20 Работа в группах по доработке проектов.
- 12.20 – 14.00 **Деловая игра «Заседание парламента»: представление результатов работы в группах, обсуждение, ответы на вопросы, «голосование» по проектам.**
- 14.00 – 14.40 Обед.
- 16.40 – 17.00 Продолжение деловой игры.
- 17.00 – 18.00 Подведение итогов. Обмен мнениями. Обсуждение планов на будущее. Вручение сертификатов.
- 18.00 Ужин.

РЕЗУЛЬТАТЫ КОНКУРСА «ЭКО-ЮРИСТ-2009»

На конкурс «ЭКО-ЮРИСТ-2009» было подано 299 работ из 83 высших учебных заведений России из 62 городов.

По результатам оценки работ, поданных на конкурс, места распределились следующим образом:

1 МЕСТО:

1. **Гасанова Лейли Махмудовна**, Волгоградский государственный университет (50 баллов);
2. **Меркулова Любовь Юрьевна**, Волгоградский государственный университет (50 баллов);
3. **Олейник Виктор Сергеевич**, Пензенский филиал Международного независимого эколого-политологического университета (50 баллов);
4. **Филина Кристина Сергеевна**, Волгоградский государственный университет (50 баллов);
5. **Щербакова Елена Валерьевна**, Волгоградский государственный университет (50 баллов).

2 МЕСТО:

1. **Огрызкова Екатерина Евгеньевна**, Челябинский государственный университет (49 баллов);
2. **Арефьева Александра Валериевна**, Ставропольский государственный университет (48 баллов);
3. **Важенина Ольга Александровна**, Курганский государственный университет (48 баллов);
4. **Зименко Ольга Анатольевна**, Юридический институт Сибирского федерального университета (48 баллов);
5. **Краева Ольга Сергеевна**, Московский государственный университет геодезии и картографии (48 баллов);
6. **Кузнецова Светлана Валерьевна**, Юридический институт Сибирского федерального университета (48 баллов);
7. **Пакула Ольга Руслановна**, Рязанский государственный университет им. С.А. Есенина (48 баллов);
8. **Чухарев Дмитрий Николаевич**, Государственный университет Высшая школа экономики (48 баллов);

3 МЕСТО:

1. **Казанкова Евгения Валерьевна**, Чебоксарский кооперативный институт Российского университета кооперации (47 баллов);
2. **Кошовская Вера Сергеевна**, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова (47 баллов);
3. **Лупик Оксана Викторовна**, Брянский филиал Московского университета МВД России (47 баллов);
4. **Мирошниченко Евгения Александровна**, Ставропольский государственный университет (47 баллов);
5. **Мосина Екатерина Юрьевна**, Томский государственный университет (47 баллов);
6. **Балыбердин Алексей Олегович**, Курский государственный университет (46 баллов);

7. **Боброва Юлия Михайловна**, Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры РФ (46 баллов);
8. **Босенко Дмитрий Сергеевич**, Юридический институт Сибирского федерального университета (46 баллов);
9. **Мокерова Ксения Сергеевна**, Курганский государственный университет (46 баллов);
10. **Кузнецова Дарья Олеговна**, Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского (45 баллов);
11. **Луковникова Елена Георгиевна**, Иркутский государственный технический университет (45 баллов);
12. **Мартынова Юлия Анатольевна**, Волгоградский государственный университет (45 баллов);
13. **Степанов Юрий Геннадьевич**, Кубанский государственный университет (45 баллов);
14. **Хаврошина Юлия Сергеевна**, Юридический институт Сибирского федерального университета (45 баллов);
15. **Хромова Евгения Павловна**, Волгоградский государственный университет (45 баллов).

Поощрительные призы:

1. **Попова Светлана Владимировна**, Волгоградский государственный университет (44 балла);
2. **Диденко Дарья Алексеевна**, Волгоградский государственный университет (44 балла);
3. **Снегирева Ирина Юльевна**, Курганский государственный университет (44 балла);
4. **Махмутьянов Илья Алексеевич**, Рязанский государственный университет им. С.А. Есенина (44 балла);
5. **Власенко Виталина Сергеевна**, Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры РФ (44 балла);
6. **Долженко Владимир Андреевич**, Ставропольский государственный университет (44 балла);
7. **Марова Ольга Олеговна**, Хакасский государственный университет им. Н.Ф. Катанова (44 балла);
8. **Кормишкина Ульяна Вячеславовна**, Челябинский государственный университет (44 балла);
9. **Гоголев Дмитрий Сергеевич**, Волгоградский государственный университет (43 балла);
10. **Пронина Марина Александровна**, Волгоградский государственный университет (43 балла);
11. **Назаров Низами Магамедович**, филиал Московской государственной юридической академии в г. Кирове (43 балла);
12. **Васяев Дмитрий Владимирович** Самарский государственный университет (43 балла);
13. **Комаров Артем Олегович** Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского (43 балла);
14. **Шувалов Андрей Игоревич** Северо-Западный филиал Российской правовой академии Министерства юстиции РФ (43 балла);

15. **Краснов Олег Александрович**, Чебоксарский филиал Московского государственного открытого университета (43 балла);
16. **Перцева Анна Леонидовна**, Чувашский государственный университет им. И.Н.Ульянова (43 балла);
17. **Шуфрова Валерия Сергеевна**, Брянский филиал Московского университета МВД России (42 балла);
18. **Багина Екатерина Борисовна**, Волгоградский государственный университет (42 балла);
19. **Карапетян Тигран Карленович** Волгоградский государственный университет (42 балла);
20. **Рогожко Ирина Сергеевна**, Восточно-Сибирский государственный технологический университет (42 балла);
21. **Паршкова Диана Александровна**, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова (42 балла);
22. **Старостенко Ольга Сергеевна**, Юридический институт Сибирского федерального университета (42 балла);
23. **Зайцева Татьяна Юрьевна**, Юридический институт Сибирского федерального университета (42 балла);
24. **Минчук Юлия Александровна**, Южно-Уральский государственный университет (42 балла);
25. **Шарова Варвара Николаевна**, Южно-Уральский государственный университет (42 балла);
26. **Дубровина Наталья Николаевна**, Амурский Гуманитарно-Педагогический Государственный Университет (41 балл);
27. **Тынянов Валентин Юрьевич** Волгоградская Академия МВД России (41 балл);
28. **Кильдяшева Татьяна Александровна**, Волгоградский государственный университет (41 балл);
29. **Антипов Иван Владимирович**, Волгоградский государственный университет (41 балл);
30. **Романова Ирина Владимировна**, Оренбургский государственный университет (41 балл);
31. **Шляпкина Алла Ивановна**, Оренбургский государственный университет (41 балл);
32. **Жуков Виталий Александрович**, Поморский государственный университет им. М.В. Ломоносова (41 балл);
33. **Барашков Александр Григорьевич**, Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского (41 балл);
34. **Борисенко Александра Владимировна**, Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского (41 балл);
35. **Бойченко Марина Сергеевна**, Саратовский юридический институт МВД РФ (41 балл);
36. **Медяник Егор Юрьевич**, Юридический институт Сибирского федерального университета (41 балл);
37. **Скворцова Анна Вячеславовна**, Чувашский государственный университет им. И.Н.Ульянова (41 балл);
38. **Утянок Нина Николаевна**, Юридический институт Сибирского Федерального университета (41 балл);
39. **Саломатова Светлана Александровна**, Юридический институт Сибирского Федерального университета (41 балл).

ЗА НАИЛУЧШИЙ УРОВЕНЬ ПОДГОТОВКИ СТУДЕНТОВ В ОБЛАСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА (по наибольшему количеству участников конкурса, занявших призовые места) награждаются:

1. **Волгоградский государственный университет** (г. Волгоград);
2. **Юридический институт Сибирского федерального университета** (г. Красноярск).

СПИСОК

высших учебных заведений, принявших наиболее активное участие в конкурсе «ЭКО-ЮРИСТ 2009»

1. Южно-Уральский государственный университет;
2. Волгоградский государственный университет;
3. Пензенский филиал Международного независимого эколого-политологического университета;
4. Юридический институт Сибирского федерального университета;
5. Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского;
6. Поволжская академия государственной службы имени П. А. Столыпина;
7. Челябинский государственный университет;
8. Нижегородская академия МВД России;
9. Белгородский государственный университет;
10. Курский государственный университет;
11. Филиал Российского государственного социального университета в г. Чебоксары;
12. Амурский гуманитарно-педагогический государственный университет;
13. Волгоградский кооперативный институт Российского университета кооперации;
14. Кубанский государственный университет;
15. Оренбургский государственный университет;
16. Пермский филиал Нижегородской академии МВД России;
17. Северо-Западный филиал Российской правовой академии Министерства юстиции РФ;
18. Санкт-Петербургский юридический институт Академии Генеральной прокуратуры РФ.