

УДК 502.3

**ОБЗОР «КРУГЛОГО СТОЛА» ПО ТЕМЕ
«ОБЕСПЕЧЕНИЕ УЧЁТА ИНТЕРЕСОВ ОБЩЕСТВА,
ГОСУДАРСТВА И ГРАЖДАН В СФЕРЕ
ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ
СРЕДЫ В ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ»**

Ю.В. Васильчук

Тверской государственной университет

Даётся обзор основных проблем, существующих в Тверском регионе, по вопросам обеспечения учёта интересов общества, государства и граждан в сфере природопользования и охраны окружающей среды. Приведены мнения представителей науки и практики Тверской области.

***Ключевые слова:** природопользование, учёт интересов общества, государства, граждан.*

4 декабря 2011 г. на юридическом факультете Тверского государственного университета состоялся «круглый стол» по вопросам обеспечения учёта интересов общества, государства и граждан в сфере природопользования и охраны окружающей среды в Тверской области. В дискуссии приняли участие: д-р юр. наук, зав. кафедрой экологического права и правового обеспечения профессиональной деятельности ТвГУ Ю.В. Васильчук, Тверской межрайонный прокурор М.М. Айкереков, заместитель Тверского межрайонного природоохранного прокурора Д.В. Антонов, заведующий отделом государственного контроля и надзора Министерства природных ресурсов и экологии Тверской области И.Н. Голубев, начальник отдела по надзору за исполнением законов об охране природы Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры Д.С. Павлов, к.ю.н., ассистент кафедры экологического права и правового обеспечения профессиональной деятельности М.Г. Абакумова; студенты юридического факультета ТвГУ.

На обсуждение были вынесены следующие вопросы:

1. Обеспечение правового режима использования и охраны водоохранных зон.
2. Самовольное строительство и обеспечение требований водного законодательства.
3. Реализация права на публичный сервитут в отношении земельных участков, расположенных в водоохраной зоне.
4. Участие общественности в процессе принятия экологически значимых решений.

Участникам «круглого стола» было предложено подготовить сообщения по заявленной теме преимущественно применительно к Конаковскому району Тверской области. Это связано с тем, что на его территории расположены Ивановское водохранилище, национальный парк «Завидово», реализуется проект «Новое Завидово», ведется строительство поселка «Зеленый Бор». В связи с местоположением Конаковского района, его уникальными природно-географическими характеристиками земельные участки в данном районе очень востребованы. Вместе с тем далеко не всегда в полной мере сочетаются интересы общества и законные интересы граждан в сфере природопользования, охраны природных объектов.

Открывая заседание «круглого стола», доктор юридических наук Васильчук Ю.В. отметила, что в современном обществе все большую актуальность приобретают вопросы, связанные с обеспечением учета публично-правовых и частно-правовых интересов в сфере природопользования и охраны окружающей среды.

Наиболее востребованным должно стать обеспечение участия граждан и их объединений при предоставлении земельных участков для строительства хозяйственных и иных объектов в связи с осуществлением градостроительной деятельности, под которой понимается деятельность по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемая в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территорий, архитектурно-строительного проектирования, капитального ремонта, ремонта объектов капитального строительства. В целом нормы ЗК РФ относительно участия граждан, общественных организаций при предоставлении земельных участков для строительства носят декларативный характер ввиду отсутствия надлежащего закрепления механизма их реализации. В большей степени данный вопрос регулируется ГрК РФ, нормы которого конкретизируют принцип участия граждан и их объединений в осуществлении градостроительной деятельности и обеспечения свободы такого участия. Основной формой выявления общественного мнения в градостроительной сфере в настоящее время являются публичные слушания. Так, ст. 39 ГрК РФ предусматривает проведение публичных слушаний по вопросу предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка; ст. 46 предусматривает необходимость проведения публичных слушаний при разработке документов по планировке территории и проектов межевания территорий и др.

Вместе с тем в ряде муниципальных образований, расположенных в Тверской области, в частности в Конаковском районе, возникла серьезная проблема, свидетельствующая об отсутствии согласования интересов общества, отдельных граждан –

правообладателей земельных участков и органов местного самоуправления. Речь идет о земельных участках, расположенных в пределах водоохраной зоны Иваньковского водохранилища. Граждане, проживающие в Конаковском районе, общественные организации активно выступают против застройки водоохраных зон, что практически приводит к невозможности использования данных территорий в качестве мест общего пользования.

Водоохраные зоны – это территории, которые примыкают к береговой линии морей, рек, ручьев, каналов, озер, водохранилищ и на которых устанавливается специальный режим осуществления хозяйственной и иной деятельности в целях предотвращения загрязнения, засорения, заиления указанных водных объектов и истощения их вод, а также сохранения среды обитания водных биологических ресурсов и других объектов животного и растительного мира.

В соответствии с п. 16 ст. 65 Водного кодекса РФ в границах водоохраных зон допускаются проектирование, строительство, реконструкция, ввод в эксплуатацию, эксплуатация хозяйственных и иных объектов при условии оборудования таких объектов сооружениями, обеспечивающими охрану водных объектов от загрязнения, засорения и истощения вод в соответствии с водным законодательством и законодательством в области охраны окружающей среды.

Следует отметить, что правовой режим водоохраных зон в последнее время претерпел существенные изменения.

Так, ФЗ от 03.06.2006 № 73-ФЗ были внесены изменения в ст. 97 ЗК РФ, вследствие которых водоохраные зоны были исключены из перечня земель природоохранного назначения; в 2007 г. в отношении водоохраных зон был снят запрет на их приватизацию. Значительно сократился и перечень ограничительно-запрещающего характера в отношении водоохраных зон в новой редакции ВК РФ по сравнению с действовавшим ранее Положением о водоохраных зонах и их прибрежных защитных полосах, утвержденным Постановлением Правительства 1996 г.

С января 2007 г. законодатель разрешил осуществлять в водоохраных зонах водных объектов размещение дачных и садово-огородных участков; заправку топливом, мойку и ремонт автомобилей и других машин и механизмов; проведение рубок главного пользования; выделение участков под индивидуальное строительство; движение автомобилей и тракторов в прибрежных защитных полосах водных объектов и т. д. Кроме того, законодатель исключил из водного законодательства обязанность согласовывать с органами охраны водных ресурсов предоставление земельных участков в водоохраных зонах и

проведение строительства и реконструкции зданий, сооружений, коммуникаций и других объектов.

Представляется, что предпосылки для установления иного, более мягкого режима водоохранных зон с точки зрения охраны водных объектов в настоящее время отсутствуют. Даже невооруженным взглядом можно дать неудовлетворительную оценку состоянию водоохранных зон. Установление столь либерального режима водоохранных зон водных объектов, разрешение строительства практически любых объектов на данных территориях вряд ли будет способствовать сохранению водных объектов в состоянии, отвечающем экологическим требованиям, и может привести к еще большему ухудшению экологической обстановки.

На состояние законности в данной сфере влияет крайне медленное проектирование водоохранных зон и перенесение их границ на местности, отсутствие информационных знаков о границах водоохранных зон, массовая незаконная застройка данных территорий и, как следствие, ограничение свободного доступа к прибрежной полосе, их загрязнение и засорение, недостаточный надзор и контроль за соблюдением правового режима данных территорий.

Применительно к водоохранным зонам Конаковского района крайне остро встала проблема ограничения доступа к прибрежной полосе водоохранных зон местного населения вследствие их активной застройки, что, безусловно, порождает конфликт интересов между правообладателями земельных участков и гражданами, проживающими на территории соответствующих муниципальных образований. Обратимся к нормам законодательства в этой области. В соответствии со ст. 6 ВК РФ поверхностные водные объекты, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, являются водными объектами общего пользования, т. е. общедоступными водными объектами, если иное не предусмотрено ВК РФ. Каждый гражданин вправе иметь доступ к водным объектам общего пользования и бесплатно их использовать для личных и бытовых нужд, если иное не предусмотрено ВК, другими федеральными законами. Полоса земли вдоль береговой линии водного объекта общего пользования (береговая полоса) предназначается для общего пользования. Вместе с тем на практике предоставление земельных участков в непосредственной близости от водных объектов, их огораживание привели к тому, что местные жители фактически лишены доступа к водным объектам общего пользования, не могут использовать прибрежную полосу в качестве отдыха. Безусловно, проблема здесь видится в отсутствии документов территориального планирования использования территорий, где изначально должен быть решен вопрос о выделении земельного участка для организации места массового отдыха населения и его благоустройстве. Однако, как известно, «легального» пляжа нет

даже в г. Твери, что уж говорить о других муниципальных образованиях.

Только в 2011 г. ст. 22 ЗК была дополнена п. 3.2, в соответствии с которым договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности и расположенного в пределах береговой полосы водного объекта общего пользования заключается с пользователем водным объектом при условии обеспечения свободного доступа граждан к водному объекту общего пользования и его береговой полосе. Представляется, что подобное правило должно распространяться и на собственников земельных участков, расположенных в пределах береговой полосы водного объекта общего пользования.

М.М. Айкерекоев указал на то, что в деятельности Тверской межрайонной природоохранной прокуратуры одним из приоритетных направлений является работа по пресечению фактов незаконного размещения и строительства объектов различного назначения, в том числе в водоохраных зонах водных объектов и их прибрежных защитных полосах.

Значимость данного направления состоит в том, что для предотвращения загрязнения и истощения водных объектов на территориях, примыкающих к ним (водоохраные зоны и прибрежные защитные полосы), устанавливается специальный режим ограничения хозяйственной деятельности. Любое нарушение предусмотренных законодательством в этой области требований может привести к дисбалансу экосистем водоёмов, загрязнению акваторий водных объектов, причинению экологического вреда.

Определены самые неблагополучные районы в плане незаконного размещения и строительства жилых, производственных и иных объектов в пределах водоохраных зон водных и их прибрежных защитных полос, которыми являются: Калининский, Конаковский, Калязинский, Кашинский, Кимрский, Весьегонский и Вышневолоцкий районы Тверской области.

Для выявления и пресечения фактов незаконного строительства и размещения объектов в водоохраных зонах и прибрежно-защитных полосах работниками прокуратуры с участием специалистов госконтроля осуществляются выезды в различные населённые пункты, расположенные на берегу водных объектов, всех поднадзорных прокуратуре районов Тверской области.

Учитывая всю серьёзность возможных негативных последствий, а также в целях усиления надзора за исполнением природоохранного законодательства распоряжением Волжского межрегионального природоохранного прокурора создана рабочая группа, в состав которой включены работники Волжской межрегиональной природоохранной и Тверской межрайонной природоохранной прокуратур.

Тверской межрайонной прокуратурой в 2000 г. создана практика предъявления и рассмотрения в судах исковых заявлений о сносе незаконно построенных объектов, которая реализуется по настоящее время.

В связи с усилением антропогенного воздействия на р. Волгу, с учётом всей серьёзности возможных негативных последствий за оперативными работниками распоряжением прокурора закреплены поднадзорные районы Тверской области в целях усиления надзора за исполнением законодательства об охране вод, а также соблюдения режима использования водоохранных зон водных объектов.

Решения по вопросам организации и проведения проверок исполнения законодательства об охране вод, а также соблюдения режима использования водоохранных зон объектов Тверским межрайонным прокурором принимаются при участии представителей органов местного самоуправления и госконтроля всех поднадзорных прокуратуре районов и городов.

При проведении каждой конкретной проверки основной целью ставится устранение выявленных нарушений законов, а также даётся принципиальная правовая оценка действиям должностных лиц органов местного самоуправления и природоохранных органов государственного контроля по выявлению и пресечению экологических правонарушений. Одновременно проверяется полнота принимаемых органами контроля мер к нарушителям природоохранного законодательства.

Д.В. Антонов привел данные о практике Тверской межрайонной прокуратуры по данному вопросу.

За 2000 – 2011 гг. Тверской межрайонной прокуратурой проведено 168 проверок исполнения законодательства в указанном направлении, из них 160 по жалобам и обращениям граждан и должностных лиц различных организаций (126 жалоб удовлетворено, 34 отклонено), 8 плановых проверок.

По результатам проведённых проверок Тверской межрайонной прокуратурой внесено 529 актов прокурорского реагирования (без учёта исковых заявлений), из них 322 представления об устранении нарушений природоохранного законодательства, 126 постановлений о возбуждении производства об административном правонарушении, принесен 61 протест, объявлено 20 предостережений.

Прокурорским проверкам подвергаются предприятия промышленности, строительства и энергетики, объекты отдыха и туризма, предприятия водопроводно-канализационного хозяйства, сельхозпредприятия и др. Проверяется исполнение законодательства об охране вод, атмосферного воздуха, обращении с отходами производства и потребления, леса, животного мира, рыбных запасов и др.

Практика прокурорского надзора показывает, что нередко хозяйствующими субъектами и гражданами не соблюдается режим ведения хозяйственной и иной деятельности в пределах водоохранных зон и прибрежных защитных полос водных объектов.

Ввиду многочисленности фактов самовольных строителей различных объектов в непосредственной близости от уреза воды Тверской межрайонной прокуратурой, начиная с 2000 г. по настоящее время предъявлено в суды различных поднадзорных прокуратуре районов 137 исковых заявлений о сносе незаконно размещённых объектов (домов, бань, эллингов и гаражей, причалов, заборов, хозпостроек и иных объектов) в водоохранных зонах водных объектов и их прибрежных защитных полосах и освобождении незаконно занятых либо используемых не по целевому назначению земельных участков, 105 из которых в настоящее время рассмотрены судами общей юрисдикции и удовлетворены, по 32 прекращено производство ввиду добровольного устранения нарушений природоохранного законодательства. Кассационные жалобы застройщиков, поданные в Тверской областной суд, остались без удовлетворения.

В результате вмешательства Тверской межрайпрокуратуры в водоохранных зонах водных объектов и их прибрежных защитных полосах Конаковского района Тверской области приостановлено несанкционированное строительство посёлка «Зелёный Бор» на 300 домов, более 45 коттеджей, двух магазинов, автостоянки, дороги.

Ликвидированы незаконно построенные лодочная станция, дамба, бензозаправочный пост, автостоянка. Снесено 2 дома, 14 бань, 29 эллингов и гаражей, 5 хозяйственных построек, 15 причалов. Снесено (перенесено) 22 незаконно установленных забора, размещавшихся непосредственно до уреза воды. По 7 домам документы оформлены в установленном законом порядке.

Тверской межрайонной природоохранной прокуратурой по поручению Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры от 11.03.2011 №7-111-2011 в связи с обращением гражданина Е.Г. Хрипкова в адрес Главного Федерального инспектора в Тверской области проведена проверка о нарушении природоохранного законодательства при запланированном строительстве элитного коттеджного поселка («Тверь Марина клуб») на береговой полосе р. Волга на земле сельскохозяйственного назначения в районе д. Иенево Каблуковского сельского поселения Калининского района.

Установлено, что в нарушении требований природоохранного законодательства в состав трёх образованных земельных участков гр. Пальчуна О.А. включена часть земель, ограниченных в обороте, а именно береговая полоса реки Волга.

С целью устранения выявленных нарушений закона в Калининский районный суд Тверской области направлено 3 исковых

заявления о признании недействительным образование земельных участков в границах береговой полосы реки Волга, об аннулировании и исключении записей государственного кадастрового учёта о земельных участках и признании отсутствующим права собственности гражданина Пальчуна О.А. на земельные участки.

В настоящее время исковые заявления рассмотрены, гражданские дела судом прекращены ввиду добровольного удовлетворения требований прокурора, а именно береговая полоса выведена из собственности гражданина и освобождена от возможной застройки.

Студенты юридического факультета ТвГУ, выступившие с докладами, обратили внимание на проблемные аспекты в правовой регламентации природоохранных отношений на примере практики применения соответствующих нормативно-правовых актов в Конаковском районе.

М.Г. Абакумова рассмотрела вопрос соотношения экологических интересов государства, общества и граждан на примере признания права собственности на самовольную постройку, возведенную в водоохраной зоне, прибрежной и береговой полосах. Она отметила, что эта проблема наиболее часто возникает в водоохраных зонах в составе земель населенных пунктов, поскольку целевое назначение таких земель наиболее соответствует реализации строительных инвестиционных проектов. Соотношение публичных и частных интересов обеспечивается тем, что, с одной стороны, согласно действующему водному (ст. 65 ВК РФ), земельному (ст. 27 ЗК РФ) и гражданскому (ст. 129 ГК РФ) законодательствам допускается возможность нахождения земельных участков, расположенных в водоохраной и прибрежных зонах, в собственности и в аренде у физических и юридических лиц, являющихся собственниками находящихся на них объектов недвижимости, что создает возможности для реализации частных интересов инвесторов.

Строительство в прибрежных защитных полосах было допущено с вступлением в силу ныне действующего Водного кодекса РФ, тем самым законодатель пошел навстречу частным интересам и в какой-то мере во многом закрепил реальную ситуацию на берегах водоемов и водотоков. С другой стороны, интересы общества и государства обеспечиваются установлением ряда экологических запретов и ограничений вещных или обязательственных прав инвесторов, что позволяет обеспечить баланс публичных и частных интересов в сфере природопользования и охраны окружающей среды.

М.Г. Абакумова отметила, что для признания права собственности на самовольное строение, возведенное в водоохраной зоне или прибрежной полосе, помимо одного из юридически значимых обстоятельств, необходимых для признания права собственности на самовольное строение (п. 3 ст. 222 ГК), необходимо также соблюдение

ряда запретов и ограничений, связанных с обеспечением экологических интересов общества и государства, выражающихся: 1.) в необходимости соблюдать правила пользования природными ресурсами, не причинять экологический вред; 2.) в ограничении оборотоспособности земель, находящихся вблизи водного объекта; 3.) в обеспечении других законных интересов, принадлежащих как другим субъектам, так и государству и обществу в целом (необходимость установления сервитутов для доступа к водным объектам; введение дополнительных ограничений хозяйственной и иной деятельности в границах прибрежных защитных полос и др.). Кроме того, обеспечение баланса публичных и частных интересов предполагает контрольные функции государства за процессом реализации частных интересов. В частности, такие контрольные функции выражаются в процедуре согласований с уполномоченными органами в области охраны окружающей среды и водопользования строительства в водоохраных зонах нового объекта недвижимости.

Правовой режим береговой полосы водных объектов общего пользования можно рассматривать как меру защиты общественных интересов и гарантию свободного доступа граждан к природным объектам. Проблема состоит в том, что, устанавливая особые условия пользования береговой полосой, законодательство не содержит прямого запрета на возведение объектов недвижимости на береговой полосе, если это не угрожает безопасности судоходства и соответствует ограничениям. Указано, что допускается строительство временных строений в случае непредвиденных зимовок судов или транспортных происшествий с судами, они подлежат сносу после выполнения соответствующих работ. Хотя контроль за соблюдением публичных интересов осуществляется посредством выдачи специального разрешения на пользование береговой линией бассейновым органом, в котором должны быть указаны конкретные цели такого использования, Положение об особых условиях пользования береговой полосой внутренних водных путей Российской Федерации допускает использование береговой линии и в «иных целях» (п. «б» п. 6), что создает возможности для злоупотребления правом. При возведении строения на земельных участках в пределах береговой линии оно подлежит сносу. Вместе с тем на практике представители правоохранительных органов нередко сталкиваются с тем, что из-за непредоставления сервитутов и перекрытию доступа к водным объектам собственниками или арендаторами земельных участков, примыкающих к береговой полосе, порой бывает невозможно не только составить протокол административного правонарушения, но и вообще установить, как используется береговая линия. В этом случае судебная практика идет по пути привлечения нарушителей к административной ответственности по ч. 2 ст. 8.12 КоАП РФ за нарушение режима

использования земельного участка в водоохранной зоне и прибрежной защитной полосе. Вопрос же о наложении обязанности по сносу самовольных построек, расположенных на береговых линиях, остается нерешенным. По мнению докладчика, его решение напрямую связано с проблемой прозрачности строительства и осуществления иной хозяйственной деятельности не только на береговых линиях, но и в водоохранных зонах. Свободный доступ граждан к береговым линиям выступает особым способом общественного контроля за деятельностью застройщиков, способствует соблюдению законодательства, а ужесточение мер ответственности за нарушение режима использования земельного участка в водоохранной зоне и прибрежной защитной полосе будет являться примером государственного контроля за соотношением общественных и частных интересов.

Студентка V курса юридического факультета С.В. Овчар рассказала об особенностях установления публичного сервитута. В ситуации, когда проход к береговой полосе преграждают владения частных лиц, осуществляющих полномочия собственников на законных основаниях, доступ к данному участку береговой полосы водного объекта общего пользования необходимо обеспечить путём установления публичного сервитута. Законодателем прямо предусмотрено установление публичного сервитута для доступа к прибрежной полосе в пп. 10 п. 3 ст. 23 Земельного кодекса РФ. Публичный сервитут может быть установлен законом или иным нормативно правовым актом РФ, нормативно правовыми актами субъекта РФ или органа местного самоуправления, при этом изъятия земельного участка у собственника не происходит. Собственник земельного участка, обременяемого сервитутом, вправе требовать соответствующей компенсации, а в случае невозможности дальнейшего использования земельного участка – изъятия земельного участка путём выкупа или предоставления равноценного земельного участка с возмещением убытков (ст. 23 ЗК РФ).

Установление публичного сервитута осуществляется с учётом результатов общественных слушаний (п. 2 ст. 23 ЗК РФ). Это как раз и является определённой проблемой на пути установления публичного сервитута, так как порядок выявления мнения общественности, ради которой и устанавливается сервитут, не регламентирован на федеральном уровне законодательства. Отсутствие выявленного мнения общественности по вопросам установления публичного сервитута приведёт к его однозначной отмене судом. Решением данной проблемы является принятие нормативно-правового акта на уровне Тверской области, который будет регламентировать процедуру установления публичного сервитута и проведения общественных слушаний. В пример С.В. Овчар привела Закон г. Москвы от 19.12.2007 №48 «О землепользовании в городе Москве», где в главе 3 довольно подробно

урегулирован порядок проведения общественных слушаний. Таким образом, в Тверской области существует необходимость принятия подобного акта, дабы упростить правоприменительно задачу по установлению публичных сервитутов и сформировать единую практику проведения по области общественных слушаний по данному вопросу. Следует определить необходимые реквизиты заявления заинтересованного лица об установлении публичного сервитута; в какой срок и в каких средствах массовой информации подлежит опубликованию информация о проведении общественных слушаний, а также какая информация подлежит опубликованию; порядок информирования обладателя прав на земельный участок, который предлагается обременить сервитутом; собственно порядок проведения общественных слушаний; способ принятия решения; порядок оформления решения общественных слушаний. Публичный сервитут устанавливается по следующей схеме.

1. Обращение заинтересованного лица (лиц) с заявлением об установлении публичного сервитута в уполномоченный орган исполнительной власти – местную администрацию.

Заявление должно содержать:

- 1) цель установления сервитута;
- 2) содержание сервитута;
- 3) срок установления сервитута;
- 4) обоснование необходимости установления сервитута;
- 5) сведения об обладателях имущественных прав на земельный участок, который предлагается обременить сервитутом;
- 6) круг лиц, в интересах которых устанавливается сервитут.

2. Рассмотрение заявления:

- а) создание проекта межевания соответствующей территории с обозначенными зонами действия планируемого публичного сервитута.
- б) направление мотивированного отказа в установлении публичного сервитута заявителю.

3. Назначение даты проведения общественных слушаний по вопросу установления публичного сервитута.

4. Проведение общественных слушаний:

- а) регистрация участников общественных слушаний;
- б) участие заинтересованных лиц в общественных слушаниях в двух формах:
 - выступление;
 - голосование.
- в) принятие решения (большинством голосов):
 - установить публичный сервитут;
 - не устанавливать.

5. Установление публичного сервитута правовым актом уполномоченного органа исполнительной власти с учетом решения, принятого на общественных слушаниях.

6. Внесение соответствующих изменений в государственный кадастр недвижимости и осуществление государственной регистрации установления публичного сервитута.

Студент V курса Я.В. Кириллов остановился на вопросах, связанных с режимом водоохраной зоны. Проведенный им анализ законодательства показал, какие существенные изменения были внесены по данному вопросу. Так, до октября 2007 г. Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» содержал положение о запрете приватизации земельных участков в водоохранной зоне. Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 212-ФЗ данное положение признано утратившим силу. В то же время Федеральным законом от 19 июня 2007 г. № 102-ФЗ п. 5 ст. 27 Земельного кодекса был дополнен пп. 14, в соответствии с которым ограничиваются в обороте находящиеся в государственной или муниципальной собственности земельные участки в первом и втором поясах зон санитарной охраны водных объектов, используемых для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, что препятствует их приватизации в силу п. 2 ст. 27 ЗК РФ. Неизменным остаётся положение п. 8 ст. 27 ЗК РФ, в соответствии с которым запрещается приватизация земельных участков в пределах береговой полосы, установленной в соответствии с ВК РФ. Таким образом, с октября 2007 г. разрешена приватизация земельных участков в водоохраной зоне за исключением земельных участков, расположенных в пределах береговой полосы водного объекта общего пользования. В аренду же могут быть переданы земельные участки, расположенные в водоохраной зоне, а также в пределах береговой полосы, в соответствии с п. 2 ст. 22 ЗК РФ за исключением земельных участков, изъятых из оборота в силу п. 4 ст. 27 ЗК РФ.

Федеральным законом от 19 июля 2011 г. № 246-ФЗ «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» были внесены очень важные изменения относительно предоставления в аренду земельных участков, расположенных в пределах береговой полосы водных объектов общего пользования. В соответствии с новой редакцией ст. 22 ЗК РФ такой участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, предоставляется в аренду только при условии обеспечения арендатором свободного доступа к водному объекту общего пользования и его береговой полосе. Соответственно при несоблюдении данного требования арендатором договор аренды подлежит расторжению.

Также вышеуказанным нормативно-правовым актом внесены изменения в ФЗ от 6 октября 2006 года № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Со 2 августа 2011 года органы местного самоуправления обязаны среди прочего создавать условия для массового отдыха населения, включая обеспечение свободного доступа граждан к водным объектам общего пользования и их береговым полосам. Таким образом, органы местного самоуправления прямо уполномочены законодателем в решении вопросов обеспечения свободного доступа граждан к водным объектам общего пользования. В связи с этим в случае неправомерного ограничения доступа граждан к береговой полосе водного объекта общего пользования заинтересованному лицу следует обратиться в Управление Росприроднадзора по Тверской области (полномочия по контролю и надзору в сфере использования и охраны водных объектов – п. 5.1.5 Постановления Правительства РФ от 30.07.2004 № 400 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в Постановление Правительства РФ от 22 июля 2004 г. № 370»).

Студентка Е.А. Яремко в своём выступлении указала на экологические последствия проведения фестиваля «Нашествие». По ее мнению, проведение «Нашествия» на Конаковской земле грозит тем, что уникальное природное многообразие данного района Тверской области систематически подвергается серьезному антропогенному воздействию. Одной из главных проблем фестиваля является мусор. В отходах, производимых человеком, преобладают материалы, переработка которых требует дополнительных усилий, а то и вовсе невозможна. Ненадлежащая система сбора и сортировки мусора может привести земли в негодность. Кроме этого вызывает беспокойство пожарная безопасность. На «Нашествии» факты разжигания костров были зафиксированы неоднократно, что в этих краях особенно опасно в связи с тем, что Тверская земля богата залежами торфа. В случае возникновения пожара местная дорожная сеть не позволит спецтранспорту прибыть к очагам возгорания, так как единственная главная дорога узкая, а проезд на территорию мероприятия огорожен лесом. Таким образом, необходимо в целом пересмотреть подход к проведению массовых мероприятий.

Студентка Е.А. Соколова обозначила несколько проблем негативного антропогенного воздействия на национальный парк «Завидово». Наиболее серьезной из таких проблем является функционирование завода ООО «Эй Джи Си Флэт Глас Клип» (самого большого в мире по производству и химической обработке стекла), расположенного на расстоянии 1 км от центрального участка национального парка, в то время как средняя ширина охранной зоны должна быть не менее 1 – 5 км. Таким образом, завод наносит огромный

ущерб природному комплексу, что выражается, во-первых, в сбросе сточных вод в реку Дойбницу, впадающую в Ивановское водохранилище, часть которого находится на территории национального парка «Завидово», а во-вторых, предприятием загрязняется атмосферный воздух над национальным парком, который входит в состав особо охраняемой природной территории. Однако многочисленные жалобы граждан, включая пикеты, обращения к депутатам Государственной Думы РФ, направление открытых писем в органы государственной власти Тверской области и органы местного самоуправления Конаковского района, до сих пор не привели к каким либо результатам.

Студент Д.Э. Жигалов представил два механизма, наиболее эффективно способствующих реализации права граждан на свободный доступ к береговой полосе: проведение компетентными органами соответствующих проверок и установление публичного сервитута. В 2009 – 2010 гг. Департаментом управления природными ресурсами совместно с Росприроднадзором Тверской области на территории Ивановского водохранилища было проведено 140 внеплановых проверок, по результатам которых было выявлено 120 нарушений, выдано 72 предписания об их устранении и 72 нарушителя привлечено к ответственности.

По мнению докладчика, необходимо увеличить минимальный и максимальный размеры штрафа в отношении физических лиц, препятствующих свободному доступу граждан к береговой полосе: ст. 6.7. КоАП РФ «влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трехсот до пятисот рублей» изложить в следующей редакции: «влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей». Такое увеличение штрафа будет способствовать более эффективной реализации права на свободный доступ к прибрежной полосе.

Что же касается публичного сервитута, то его установление в отношении земельных участков, препятствующих свободному доступу к прибрежной полосе, представляет собой крайнюю меру принудительного обеспечения беспрепятственности доступа к береговой полосе, так как правообладатель земельного участка, препятствуя такому доступу, по сути игнорирует законодательные запреты.

Студентка М.А. Бубнова указала на некоторые экологические требования при размещении и эксплуатации промышленных производств. На стадии размещения объекта хозяйственной деятельности одним из таких требований является необходимость включения в проекты планов перечня природоохранных мероприятий. На стадии ввода в эксплуатацию объектов необходимо соблюдение следующих правил: недопустимость ввода в эксплуатацию

предприятий, не обеспеченных необходимыми очистными устройствами и иными средствами, предупреждающими вредное воздействие на окружающую среду; обязательность ввода в эксплуатацию установок по очистке и обезвреживанию отходов.

В завершение работы «круглого стола» были сделаны следующие выводы:

1. Необходимо обеспечивать соблюдение права граждан на доступ к водным объектам общего пользования.
2. Следует активно использовать механизм установления публичного сервитута для обеспечения доступа к прибрежной полосе и водным объектам общего пользования.
3. Необходимо активизировать работу по проектированию и установлению границ водоохранных зон водных объектов, расположенных в Тверской области.
4. Представляется необходимым при разработке документов территориального планирования, составлении генеральных планов ставить вопрос о выделении земель для массового отдыха населения на прилегающих к водным объектам общего пользования прибрежных полосах.

**THE REVIEW OF THE ROUND TABLE ON THE THEME:
«MAINTENANCE OF THE ACCOUNT OF INTERESTS OF THE
SOCIETY, THE STATE AND CITIZENS IN SPHERE OF WILDLIFE
MANAGEMENT AND PRESERVATION OF THE ENVIRONMENT
IN THE TVER REGION»**

J.V.Vasilchuk

Tver State University

The review of the basic problems existing in the Tver region concerning maintenance of the account of interests of a society, the state and citizens in wildlife management and preservation of the environment sphere is given. Opinions of representatives of a science and practice of the Tver region are resulted.

Keywords: *wildlife management, the account of interests of a society, the state, citizens.*

Об авторе:

ВАСИЛЬЧУК Юлия Владимировна – доктор юрид. наук, доцент, заведующая кафедрой экологического права Тверского государственного университета, e-mail: law.ecology@tversu.ru; 170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33.