

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

1.1. Природоохранное законодательство Российской Федерации

Экологическое право направлено на обеспечение одного из важных естественных прав человека - права на благоприятную окружающую среду. Система природоохранного законодательства состоит из экологических нормативно-правовых актов разного уровня:

1. Конституция РФ, конституции республик, входящих в состав РФ, и другие конституционные законы;
2. Конституционные федеральные законы, принятые Федеральным Собранием РФ, и законы других субъектов РФ;
3. Указы Президента РФ;
4. Постановления Правительства РФ;
5. Постановления Правительств республик в составе РФ
6. Правовые акты субъектов РФ;
7. Решения органов местного самоуправления (их администраций);
8. Приказы, инструкции и другие нормативно-правовые акты по вопросам применения экологического законодательства, издаваемые федеральными министерствами, которые осуществляют функции регулирования, использования и охраны отдельных природных ресурсов и др.

Экологическое законодательство находится в сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. В силу этого экологическое законодательство делится на федеральное законодательство и законодательство субъектов Российской Федерации. В соответствии с Конституцией, принятые по предмету совместного ведения законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

Законодательство Российской Федерации имеет иерархическую структуру. В системе Конституция - федеральные законодательные акты - акты Президента Российской Федерации - акты Правительства Российской Федерации - акты федеральных органов исполнительной власти нижестоящие акты подчинены (не могут противоречить) вышестоящим. Аналогично выстроено и законодательство субъектов Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации - основной источник экологического права. Именно в Конституции РФ определены основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина, в том числе и в сфере экологических отношений, федеративное устройство

государства, органы государственной власти, их компетенция и др. В Конституции содержатся основополагающие принципы, определяющие цели, порядок, методы и нормы правового регулирования экологических отношений в нашей стране.

В статье 2 Конституции определено, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства. Каждый, согласно статье 42, имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Большую роль в регулировании экологических отношений играют **федеральные законы** - акты высшей юридической силы, действие которых распространяется, как правило, на всю территорию Российской Федерации. Основопологающим является Федеральный закон № 7-ФЗ от 10.01.02 "Об охране окружающей среды". Он определяет правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды. Закон регулирует отношения в сфере взаимодействия общества и природы, возникающие при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, связанной с воздействием на природную среду.

Международные договоры Российской Федерации в области охраны окружающей среды имеют более высокий приоритет. Если международным договором установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены Федеральным законодательством, применяются правила международного договора.

В той мере, в какой это необходимо для обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, отношения в области охраны окружающей среды регулируются законодательством о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения и законодательством об охране здоровья, иным направленным на обеспечение благоприятной для человека окружающей среды законодательством.

Источники экологического права процессуального характера — это Гражданский процессуальный кодекс РФ, Уголовно-процессуальный кодекс РФ, различные правовые акты и постановления Правительства РФ.

Охрану и защиту прав собственности на природные ресурсы, экологических прав и законных интересов человека и гражданина, выполнение правовых требований природопользования и охраны окружающей среды обеспечивают в нашей стране правоохранительные органы (милиция, прокуратура, Конституционный Суд РФ, общие и арбитражные суды). В своей деятельности они основываются на федеральных законах, Арбитражном процессуальном кодексе РФ, Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях.

(КоАП РФ), Уголовном кодексе РФ, Гражданском кодексе РФ и других соответствующих правовых документах.

1.2. Структура природоохранных органов в Российской Федерации

В Российской Федерации экологическое управление осуществляется разными субъектами: государством и его уполномоченными органами; специальными ведомствами; хозяйствующими субъектами; общественными объединениями юридических лиц и граждан.

Управление выражается через законотворческую деятельность в области охраны окружающей среды, разработку мероприятий по охране окружающей среды (программ) и контроль за исполнением норм в области охраны окружающей среды.

Высшими государственными органами, осуществляющими управление в области охраны окружающей среды, являются: Президент РФ, Федеральное Собрание (Парламент РФ), состоящее из двух палат: Совета Федерации и Государственной Думы, Правительство РФ, органы исполнительной и законодательной власти субъектов Российской Федерации.

При аппарате Президента РФ работает Межведомственная комиссия Совета безопасности РФ по экологической безопасности, которая образована в соответствии с Законом РФ "О безопасности" и Положением о Совете безопасности Российской Федерации, утвержденным Указом Президента РФ от 3 июня 1992 г. N 547. Межведомственная комиссия является постоянным рабочим органом Совета безопасности Российской Федерации по реализации возложенных на него задач в сфере обеспечения экологической безопасности личности, общества и государства.

К органам законодательной власти, осуществляющим политику государственного регулирования в области охраны окружающей среды, относятся:

- Государственная Дума Федерального Собрания РФ (Комитет Госдумы Федерального Собрания РФ по природным ресурсам и природопользованию, Комитет Госдумы Федерального Собрания РФ по экологии, Комиссия Госдумы Федерального Собрания РФ по проблемам устойчивого развития; Комиссия Госдумы Федерального Собрания РФ по рассмотрению правовых вопросов пользования недрами на условиях раздела продукции);

- Совет Федерации Федерального Собрания РФ (Комитет Совета Федерации Федерального Собрания РФ по науке, культуре, образованию, здравоохранению и экологии, Комитет Совета Федерации Федерального Собрания РФ по природным ресурсам и охране окружающей среды).

Высшим органом исполнительной власти является Правительство РФ, которому непосредственно подчиняется Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

В ведении Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации находятся Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору, Федеральное агентство водных ресурсов и Федеральное агентство по недропользованию.

1.3. Экологический контроль. Виды экологического контроля

Закон об охране окружающей среды определяет **контроль в области охраны окружающей среды (экологический контроль)** как систему мер, направленную на предотвращение, выявление и пресечение нарушений законодательства в области охраны окружающей среды, обеспечение соблюдения субъектами хозяйственной и иной деятельности требований, в том числе нормативов и нормативных документов, в области охраны окружающей среды.

Таким образом, экологический контроль - это деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, хозяйствующих субъектов, общественных объединений и граждан по соблюдению экологических норм и правил.

Экологический контроль проводится **в целях** обеспечения органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами исполнения законодательства в области охраны окружающей среды, соблюдения требований, в том числе нормативов и нормативных документов, в области охраны окружающей среды, а также обеспечения экологической безопасности.

Необходимым элементом организации работы по экологическому контролю является определение **основных объектов контроля**. По действующему законодательству, к ним относятся в частности:

- сырье, материалы, реагенты, препараты;
- природные ресурсы, используемые на производстве;
- источники образования отходов, в том числе производства, цеха, участки, технологические процессы и отдельные технологические стадии;
- источники выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух;
- источники сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду;

- источники сбросов загрязняющих веществ в системы канализации и сети водоотведения;
- источники физических воздействий;
- системы очистки сточных вод и размещения отходов очистки;
- системы очистки отходящих газов и размещения отходов очистки;
- склады и хранилища сырья, материалов, реагентов;
- системы повторного и оборотного водоснабжения;
- системы рециклирования сырья, реагентов и материалов;
- системы размещения и удаления отходов;
- объекты окружающей среды в пределах промышленной площадки, территории (акватории), где осуществляется природопользование, санитарно-защитной зоны, зоны влияния предприятия;
- готовая продукция;
- системы для локализации и ликвидации последствий техногенных аварий и иных непредвиденных ситуаций, приводящих к отрицательным воздействиям на окружающую среду, а также для предупреждения таких ситуаций и аварий.

В Российской Федерации осуществляется государственный, производственный, муниципальный и общественный контроль в области охраны окружающей среды.

Государственный экологический контроль осуществляется федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Порядок осуществления государственного экологического контроля устанавливается Правительством Российской Федерации.

В случае, если при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства предусмотрено осуществление государственного строительного надзора, государственный контроль в области охраны окружающей среды осуществляется в рамках государственного строительного надзора органами исполнительной власти, уполномоченными на осуществление государственного строительного надзора, в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности (Федеральный закон от 18.12.2006 N 232-ФЗ).

Перечень объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю, определяется Правительством Российской Федерации.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществляют государственный экологический контроль на объектах хозяйственной и иной деятельности, подлежащих государственному экологическому контролю, за

исключением объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю.

Перечень должностных лиц федерального органа исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный экологический контроль (федеральных государственных инспекторов в области охраны окружающей среды), определяется Правительством Российской Федерации.

Перечень должностных лиц органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственный экологический контроль (государственных инспекторов в области охраны окружающей среды субъектов Российской Федерации), определяется в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации.

Запрещается совмещение функций государственного контроля в области охраны окружающей среды и функций хозяйственного использования природных ресурсов.

Производственный экологический контроль осуществляется в целях:

-

обеспечения выполнения в процессе хозяйственной и иной деятельности мероприятий по охране окружающей среды, рациональному использованию и восстановлению природных ресурсов,

- соблюдения требований в области охраны окружающей среды, установленных законодательством в области охраны окружающей среды.

Субъекты хозяйственной и иной деятельности обязаны представлять сведения о лицах, ответственных за проведение производственного экологического контроля, об организации экологических служб на объектах хозяйственной и иной деятельности, а также результаты производственного экологического контроля в соответствующий орган исполнительной власти, осуществляющий государственный экологический контроль (Федеральный закон от 31.12.2005 N 199-ФЗ).

Целями ***общественного экологического контроля*** являются:

- реализация права каждого на благоприятную окружающую среду,
- предотвращение нарушения законодательства в области охраны окружающей среды.

Общественный контроль осуществляется общественными объединениями и иными некоммерческими организациями в соответствии с их уставами, а также гражданами в соответствии с законодательством.

Результаты общественного экологического контроля, представленные в органы государственной власти Российской Федерации, органы

государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, подлежат обязательному рассмотрению в порядке, установленном законодательством.

Государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, осуществляется в целях государственного регулирования природоохранной деятельности, а также текущего и перспективного планирования мероприятий по снижению негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду. Порядок учета устанавливается законодательством.

Объекты, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду, и данные об их воздействии на окружающую среду подлежат *государственному статистическому учету*.

2. ПРИРОДООХРАННЫЕ ТРЕБОВАНИЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ИНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

2.1. Основные требования в области охраны окружающей среды

При осуществлении хозяйственной и иной деятельности необходимо соблюдать **основные принципы**, определенные Законом об охране окружающей среды:

- научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов;
- охрана, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов;
- ответственность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях;
- платность природопользования и возмещение вреда окружающей среде;
- независимость контроля в области охраны окружающей среды;
- презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности;
- обязательность оценки воздействия на окружающую среду при принятии решений об осуществлении хозяйственной и иной деятельности;
- допустимость воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду исходя из требований в области охраны окружающей среды;

- обеспечение снижения негативного воздействия до допустимых пределов за счет использования наилучших существующих технологий;
- обязательность участия в деятельности по охране окружающей среды органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц;
- соблюдение права каждого на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды, а также участие граждан в принятии решений, касающихся их прав на благоприятную окружающую среду, в соответствии с законодательством;
- ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды.

Юридические и физические лица, осуществляющие хозяйственную и иную деятельность, должны разрабатывать и выполнять технические, технологические и организационные мероприятия, обеспечивающие соблюдение нормативов качества окружающей среды, применять технические средства и технологии для обезвреживания и безопасного размещения отходов, обезвреживания выбросов и сбросов загрязняющих веществ, проводить мероприятия по восстановлению природной среды, рекультивации земель, благоустройству территорий в соответствии с законодательством.

За нарушение законодательства в области охраны окружающей среды предусмотрена имущественная, дисциплинарная, административная и уголовная ответственность. Ответственность за выполнение требований законодательства при осуществлении хозяйственной или иной деятельности несет руководитель предприятия и лица, им назначенные.

Наложение административных штрафов на виновных в экологических правонарушениях не освобождает их от возмещения вреда, причиненного окружающей природной среде.

Компенсация причиненного вреда осуществляется добровольно, либо по решению суда. Иски о компенсации вреда окружающей среде могут быть предъявлены в течение двадцати лет.

Нарушение требований в области охраны окружающей среды также влечет за собой приостановление или прекращение деятельности по решению суда.

Действующее предприятие может оказывать негативное воздействие на все компоненты окружающей среды – на атмосферный воздух, поверхностные и подземные воды, почву. Конкретные требования к эксплуатации предприятий в части охраны атмосферного воздуха, охраны поверхностных вод и

охраны окружающей среды от негативного воздействия отходов производства и потребления определяются соответствующими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

2.2. Охрана атмосферного воздуха от загрязнения

2.2.1. Общие требования законодательства

Атмосферный воздух является жизненно важным компонентом окружающей природной среды, неотъемлемой частью среды обитания человека, растений и животных.

Общие принципы государственного управления в области охраны атмосферного воздуха определены Федеральным законом № 96-ФЗ от 4 мая 1999 года «Об охране атмосферного воздуха»:

- обеспечение благоприятных экологических условий для жизни, труда и отдыха человека;
- обязательность государственного регулирования выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него;
- гласность, полнота и достоверность информации о состоянии атмосферного воздуха, его загрязнении;
- научная обоснованность, системность и комплексность подхода к охране атмосферного воздуха и охране окружающей природной среды в целом.

Основным видом воздействия промышленных объектов на состояние воздушного бассейна является загрязнение атмосферного воздуха выбросами загрязняющих веществ.

В соответствии с требованиями федерального закона «Об охране атмосферного воздуха» юридические лица, имеющие источники выбросов загрязняющих веществ, должны разрабатывать и осуществлять мероприятия по охране атмосферного воздуха (Ст.9). Такие мероприятия не должны приводить к загрязнению других объектов окружающей природной среды.

Государственный контроль за охраной атмосферного воздуха должен обеспечить соблюдение:

- условий, установленных разрешениями на выбросы загрязняющих веществ;
- стандартов, нормативов, правил и иных требований, в том числе проведения производственного контроля за охраной атмосферного воздуха;
- режима санитарно-защитных зон объектов, имеющих стационарные источники выбросов.

Основными задачами государственного контроля источников загрязнения атмосферы (ИЗА) являются:

- получение достоверных данных о значениях массовых выбросов ЗВ в атмосферу;
- контроль достоверности данных, полученных службой контроля ИЗА предприятия;
- сравнение данных, полученных при контроле ИЗА, с нормативными значениями и принятие решения о соответствии значений выбросов из ИЗА нормативным значениям;
- анализ причин превышения нормативных значений выбросов;
- принятие решения о необходимых мерах по устранению превышений нормативных значений выбросов.

Производственный контроль за охраной атмосферного воздуха осуществляют юридические лица, которые имеют источники вредных воздействий на атмосферный воздух, и которые назначают лиц, ответственных за проведение производственного контроля, и(или) организуют экологические службы.

Сведения об ответственных лицах, организации экологических служб, а также результаты производственного контроля представляются в территориальные органы специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти в области охраны атмосферного воздуха.