

# ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО КОНТРОЛЯ

*П.Р. Аббасов*

Одним из наиболее эффективных средств обеспечения права граждан на благоприятную окружающую среду, закрепленного в ст. 42 Конституции является экологический контроль. В настоящее время существует большое количество теоретических и практических проблем правового регулирования экологического контроля. Необходимо более четко установить полномочия контролирующих субъектов, установить порядок осуществления производственного экологического контроля и определить степень вмешательства государства в отношения по осуществлению производственного экологического контроля. До сих пор одним из самых не урегулированных видов экологического контроля остается общественный экологический контроль. По мнению С.А. Боголюбова заслуживает детального рассмотрения идея о регулировании порядка осуществления общественного экологического контроля на уровне постановления Правительства Российской Федерации, выдвигавшаяся некоторое время назад: с одной стороны, деятельность общественных объединений в указанной сфере не должна жестко регулироваться государством, с другой – следует предусмотреть формы учета органами государственной власти результатов общественного экологического контроля<sup>1</sup>.

С принятием Постановления Правительства Российской Федерации от 27 января 2009 г. «Об осуществлении государственного контроля в области охраны окружающей среды (государственного экологического контроля)»<sup>2</sup> к государственному экологическому контролю отнесены: контроль и надзор за использованием и охраной водных объектов, контроль за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, земельный контроль, контроль в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания, лесной контроль и надзор. Такое отнесение различных видов контроля к государственному экологическому контролю является не совсем корректным. Земельное законодательство не рассматривает государственный земельный контроль как составную часть государственного экологического контроля. А.Ю. Винокуров отмечает, что государственный земельный контроль в принципе

---

<sup>1</sup> Пономарев М.В. Круглый стол «Правовые проблемы государственного, муниципального и иных видов экологического контроля» // «Экологическое право». 2008. № 4.

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 02.02.2009. № 5. Ст. 625.

должен рассматриваться отдельно, в том числе и от природоресурсного контроля и надзора, поскольку представляет собой институт земельного права<sup>3</sup>. Не включается в систему государственного экологического контроля также государственный контроль за рациональным использованием и охраной недр<sup>4</sup>, государственный контроль и надзор за использованием и охраной водных объектов<sup>5</sup>, государственный лесной контроль<sup>6</sup>, а также государственный контроль в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания<sup>7</sup>.

Одной из серьезных проблем правового регулирования экологического контроля является определение органов осуществляющих экологический контроль. В соответствии с Правилами осуществления государственного контроля в области охраны окружающей среды все перечисленные в них разновидности экологического контроля осуществляет Федеральная служба по надзору в сфере природопользования и органы, уполномоченные высшими исполнительными органами государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации на осуществление государственного экологического контроля, в соответствии с установленной компетенцией. Однако данная норма вступает в противоречие с рядом нормативных актов. Так, земельный контроль осуществляют Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, а также Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору<sup>8</sup>. Россельхознадзор осуществляет функции по контролю в сфере лесных отношений (за исключением лесов, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий).<sup>9</sup> Федеральное агентство по рыболовству указано в качестве органа осуществляющего функции по контролю и надзору за водными

---

<sup>3</sup> Винокуров А.Ю. Административно-правовое регулирование государственного экологического контроля // Административное и муниципальное право. 2009. № 5.

<sup>4</sup> Ст. 37 Закона РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» // Собрание законодательства РФ. 06.03.1995. № 10. Ст. 823.

<sup>5</sup> Ст. 36 Водного кодекса Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 05.06.2006. № 23. Ст. 2381.

<sup>6</sup> Ст. 96 Лесного кодекса Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 11.12.2006. № 50. Ст. 5278.

<sup>7</sup> Ст. 16 Федерального закона от 24.04.1995 №52-ФЗ «О животном мире» // Собрание законодательства РФ. 24.04.1995. № 17. Ст. 1462.

<sup>8</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 15.11.2006 г. № 689 «О государственном земельном контроле» // Российская газета. № 263. 23.11.2006.

<sup>9</sup> Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 327 «Об утверждении положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору» // Российская газета. № 150. 15.07.2004.

биологическими ресурсами<sup>10</sup>. К полномочиям Федерального агентства лесного хозяйства относится государственный лесной контроль и надзор на землях лесного фонда<sup>11</sup>.

Значительным недостатком следует признать упразднение в 2006 г. института муниципального экологического контроля в действующем экологическом законодательстве. Органы местного самоуправления наиболее приближены к населению, могут оперативно реагировать на информацию о совершении экологических правонарушений и пресекать их, поэтому упразднение муниципального экологического контроля существенно сужает гарантии реализации экологических прав граждан. Н.В. Кичигин отмечает, что законодательством предусмотрен механизм наделения органов местного самоуправления полномочиями по осуществлению государственного экологического контроля в субъектах РФ, однако, на практике не реализована идея, заключающаяся в том, чтобы органы местного самоуправления обращались к органам государственной власти субъекта РФ с просьбой о наделении их полномочиями по экологическому контролю<sup>12</sup>.

Таким образом, несмотря на то, что экологический контроль в значительной мере предопределяет эффективность всего экологического права, на сегодняшний день он относится к одним из наименее эффективных и неразработанных институтов экологического права. Необходимо дальнейшее совершенствование законодательства регулирующего осуществление экологического контроля и механизмов реализации норм в данной сфере.