**Содержание**

1. Предмет экологического права

2. Понятие, виды и задачи экологического контроля

3. Государственный экологический контроль

4. Ведомственный и производственный экологический контроль

5. Общественный экологический контроль

Заключение

Список используемой литературы

# **1. Предмет экологического права**

Экологическое право – одна из отраслей права, регулирующая общественные (экологические) отношения в сфере взаимодействия общества и природы в интересах настоящего и будущего поколений. Значение слова «экология» трактуется как учение о взаимодействии живых организмов с окружающей их природной средой обитания.

Из общей экологии можно выделить важную часть, называемую социальной экологией – учение о взаимодействии общества с окружающей его природной средой обитания. Предметом социальной экологии является именно природная (но не окружающая) среда. В социальную экологию составной частью входит правовая экология. Под ней понимается совокупность норм, регулирующих общественные (экологические) отношения в сфере взаимодействия общества и природы. Одним из проявлений правовой экологии является экологическое право.

Экологическое право – совокупность норм, регулирующих общественные (экологические) отношения в сфере взаимодействия общества и природы в интересах сохранения и рационального использования окружающей природной среды для настоящих и будущих поколений людей.

Природная среда образует сложное понятие, в рамках которого исторически получили развитие две формы взаимодействия общества и природы. Первая – потребление природы человеком, использование природы для удовлетворения человеком своих материальных и духовных потребностей. Это экономическая форма. Второй формой, получившей название экологической, стала охрана окружающей среды с целью сохранения человека как биологического и социального организма и его естественной среды обитания. Негативная деятельность человека по отношению к природной среде проявляется объективно в трех взаимосвязанных формах. Это:

1) загрязнение окружающей природной среды;

2) ее разрушение;

3) истощение природных ресурсов.

Загрязнение природной среды – это физико-химическое изменение состава природного вещества, которое угрожает состоянию здоровья человека. Так, существует антропогенное загрязнение, которое подразделяется на несколько видов: пылевое, газовое, химическое, ароматическое и тепловое.

В основном, большой урон природе наносят транспорт и металлургические предприятия. Основным источником загрязнения атмосферы углекислым газом являются тепловые электростанции, металлургические заводы и транспорт. Большая концентрация данного вещества, в конце концов, может привести к возникновению парникового эффекта, одними из следствий которого могут стать опустынивание земель и разрушение озонового слоя. В результате неконтролируемого выброса в воды мирового океана различных отходов происходит уничтожение планктона, который обеспечивает атмосферу кислородом. Из-за нерационального использования земли миллионы гектаров плодородной почвы превратились в безжизненную пустыню. Все это происходит из-за недостатков организационно-правовой и экономической деятельности государства по охране окружающей среды, а также дефектов экологического воспитания и образования, в результате чего у людей вырабатывается потребительская психология по отношению к природе.

Огромную роль в охране окружающей среды играют международные природоохранные организации. Их создание было вызвано катастрофическими изменениями в природе, они были призваны защитить её от человека и, по существу, спасти самого человека от результатов собственной деятельности.

Для регулирования взаимодействия общества и природы были сформулированы следующие принципы:

- приоритет охраны жизни и здоровья;

- научно обоснованное сочетание экологических и экономических интересов;

- рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов;

- законность и неотвратимость наступления ответственности за экологические правонарушения;

- гласность в работе экологических организаций и некоторые другие.

На базе вышеприведенных принципов осуществляется охрана природной среды несколькими способами. Среди них следует особо выделить правовой способ, на котором и базируется такой предмет, как экологическое право.

## 2. Понятие, виды и задачи экологического контроля

Экологический контроль – важнейшая правовая мера обеспечения рационального природопользования и охраны окружающей среды от вредных воздействий, функция государственного управления и правовой институт права окружающей среды. Основываясь на роли экологического контроля в механизме охраны окружающей среды, его можно оценивать как важнейшую правовую меру. Именно посредством экологического контроля в основном обеспечивается принуждение соответствующих субъектов права окружающей среды к исполнению экологических требований. Меры юридической ответственности за экологические правонарушения применяются либо в процессе экологического контроля, либо с привлечением иных государственных органов.

Ранее подчеркивалось, что функция экологического контроля выполняется и при осуществлении иных правовых мер обеспечения рационального природопользования и охраны окружающей среды – экологического нормирования, экологической экспертизы, экологического лицензирования, экологической сертификации. Но в рамках всех этих направлений деятельности экологический контроль, т.е. обеспечение выполнения эколого-правовых требований, осуществляется объективно, попутно, применительно к каждому из названных видов деятельности. Реализация любой из таких мер, как и проведение экологического контроля, представляет собой целенаправленную деятельность специально уполномоченных государственных органов, осуществляемую в рамках установленной для их процедуры, на основе специальных правовых норм.

Представляется необоснованным включение в систему экологического контроля государственной службы наблюдения за состоянием окружающей природной среды (ст. 68 Закона «Об охране окружающей природной среды»), поскольку наблюдение – самостоятельная функция государственного управления охраной окружающей среды. Причём, в отличие от государственной экологической экспертизы или экологического лицензирования, выполняющих функции контроля, мониторинг не выполняет такой функции, мониторинг – пассивная функция государственного управления, в рамках которой не реализуются государственно-властные полномочия, государственное принуждение.

Российское административное право выделяет два вида контрольной деятельности – контроль и надзор.

Под экологическим контролем понимается деятельность уполномоченных субъектов по проверке соблюдения и исполнения требований экологического законодательства.

Административный надзор представляет собой специфическую разновидность государственного контроля. Суть его состоит в наблюдении за исполнением действующих в сфере управления природоохранных правил\*. Надзор проводится в отношении органов исполнительной власти, предприятий, общественных формирований и граждан.

При этом некоторые государственные органы осуществляют одновременно и контроль, и надзор. Различие между этими видами деятельности уловить трудно. Так, в соответствии с Законом РФ от 26 июня 2008 г. «Об обеспечении единства измерений» таким органом является Государственная метрологическая служба Госстандарта России. Государственный метрологический контроль и надзор имеет целью проверку соблюдения метрологических правил и норм, которые распространяются, в частности, и на охрану окружающей среды (ст. 12 Закона).

Экологический контроль как правовая мера выполняет ряд функций – предупредительную, информационную и карательную.

- Предупредительная функция, её роль заключается в том, что субъекты экологического контроля, зная о возможной проверке соблюдения ими правовых экологических требований, заинтересованы в выполнении законодательства и предупреждении нарушений.

- Информационная функция связана с тем, что в процессе контроля соответствующие органы и лица собирают разнообразную информацию о природоохранительной деятельности подконтрольных и поднадзорных объектов.

- Карательная функция проявляется в применении к нарушителям правовых экологических требований предусмотренных законодательством санкций по результатам соответствующих проверок.

В природоохранительной практике России выделяются следующие **виды экологического контроля**: государственный, ведомственный, производственный, общественный. Критериями такой классификации являются субъект, от имени которого проводится контроль, и сфера действия контроля.

**3. Государственный экологический контроль**

Законом установлен круг полномочий должностных лиц и органов государственного экологического контроля. К ним относится право:

- посещать предприятия, учреждения и организации не зависимо от форм собственности и подчинения, и знакомиться с документами, необходимыми для исполнения служебных обязанностей;

- проверять работу очистных сооружений и установок, а так же установленных природоохранных требований и нормативов;

- устанавливать нормативы и давать разрешения на сборы и выбросы вредных веществ;

- назначать государственную экологическую экспертизу;

- требовать устранения выявленных недостатков, привлекать виновных лиц к административной ответственности, направлять материалы о привлечении их к административной, дисциплинарной или уголовной ответственности, предъявлять иски в суд или арбитражный суд о возмещении вреда, причиненного окружающей среде и здоровью граждан;

- принимать решения об ограничении, приостановлении, прекращении функционирования любых предприятий и объектов, а так же видов деятельности, в случае нарушения экологических требований.

Для решения круга задач, установленных действующим законодательством в рамках экологического контроля, потребовалось объединение условий ряда государственных органов на разных уровнях представительной и исполнительной власти, а так же органов местного самоуправления. В зависимости от места и назначения этих органов в системе государственного управления их функции в части осуществления экологического контроля могут быть либо общей компетенцией, либо специализированного, отраслевого характера.

Общеэкологический контроль относиться к компетенции высших звеньев государственной системы управления, которые наряду с другими функциями, осуществляют функции государственного управления и контроля в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. На федеральном уровне - это контрольное управление в администрации Президент РФ и Правительство РФ, на региональном уровне - соответствующие органы представительной и исполнительной власти субъектов РФ.

Действующим законодательством федеральным органом власти предоставлено право не только, осуществлять государственный контроль за рациональным использованием и охраной природных ресурсов, но и устанавливать порядок его проведения. К компетенции субъектов РФ отнесено осуществление государственного экологического контроля. Такие правовые положения предусмотрены Основами Лесного законодательства РФ, Законом РФ « О недрах » и др. В водном кодексе РФ эти положения более детализированы, хотя основополагающие принципы распределения функций остались без изменения. Полномочия федеральных органов представительной власти ограничены установлением порядка организаций и проведения государственного контроля за использованием и охраной водных объектов, а федеральным органом исполнительной власти поручено его осуществление.

**Специализированный экологический контроль** выполняется федеральными министерствами и ведомствами, а так же соответствующими негосударственными структурами субъектов Российской Федерации.

По всем видам природных ресурсов в целом организация и осуществление государственного контроля возложена Правительством РФ на Госкомэкологии России. По характеру специализации государственные контролирующие органы подразделяются на отраслевые и функциональные. Госэпиднадзор является отраслевым контролирующим органом. К числу функциональных органов государственного экологического контроля относятся МВД России и др.

Специфика отраслевых государственных органов заключается в том, что в сфере их компетенции относиться один вид природных ресурсов. Роскомзем следит за охраной и рациональным использованием земель, Роскомвод - водных ресурсов, Рослесхоз - лесов и т.д.. В некоторых случаях сферу интересов отдельных ведомств попадает еще один вид природных ресурсов. Так, Роскомрыболовство имеет значение состояние водных объектов, но только с узкоотраслевых позиций воспроизводство и продуктивности рыбных запасов. Роскомнедра, помимо контроля за рациональным использованием полезных ископаемых, осуществлял контроль за выполнением экологических требований в отношении подземных вод.

Несмотря на имеющиеся различия, общим правовым положением для всех государственных органов экологического контроля является его надведомственный характер, позволяющий контролировать в пределах своей юрисдикции деятельность всех предприятий, организаций, учреждений и отдельных граждан.

В соответствии с Кодексом РФ об административных правонарушениях, в первую очередь составляется протокол об экологическом правонарушении. Следующим шагом, является предписание об устранении экологического правонарушения, которое подготавливается на основании ст. 70 Федерального закона « Об охране окружающей природной среды » и является обязательным для исполнения в установленные сроки. Та же статья, а так же ст. 261 Кодекса РФ об административных правонарушениях служит основанием для вынесения постановления о наложении штрафа.

К мерам государственного экологического контроля относиться и постановление о возмещении вреда, причиненного окружающей природной среде юридическими лицами и гражданами, а так же предписание об ограничении (приостановлении) или прекращении финансирования хозяйственной и иной деятельности.

Должностные лица и граждане, виновные в совершении экологических преступлений, несут уголовную ответственность. Представление о привлечении физических лиц к уголовной ответственности направляются в следственные органы инспекторами по охране природы, охране рыбных ресурсов и др.

## 4. Ведомственный и производственный экологический контроль

Сущность ведомственного экологического контроля заключается в основном в обеспечении центральными органами исполнительной власти РФ и субъектов РФ выполнения правовых требований по рациональному природопользованию и охране окружающей среды подведомственными объектами. Такими объектами являются государственные учреждения, организации и предприятия, находящиеся в подчинении вышестоящих органов. Обратим внимание на то, что ведомственный контроль осуществляется государственными органами, но он не является частью рассмотренного выше государственного экологического контроля. Различие между ними, – прежде всего, в сфере осуществления: ведомственный контроль ограничивается отраслевой сферой, государственный контроль носит надведомственный характер. Другое существенное отличие в том, что объекты надведомственного контроля не находятся в подчинении контролирующих органов.

Функции по проведению ведомственного контроля предусматриваются, как правило, положениями о центральных государственных органах. Например, в соответствии с Положением о Министерстве топлива и энергетики РФ, утвержденным постановлением Правительства РФ от 27 января 1996 г., в области обеспечения промышленной и экологической безопасности организаций топливно-энергетического комплекса данное Министерство контролирует выполнение мероприятий, направленных на предупреждение и ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций в отрасли.

Подчеркнем, что ведомственный контроль проводится также министерствами и ведомствами, осуществляющими управление природопользованием и охраной окружающей среды, – Министерством природных ресурсов РФ, Госкомэкологией России и др. Они контролируют выполнение задач, возлагаемых на структурные подразделения и территориальные органы.

На вопрос о том, осуществляется ли ведомственный контроль только государственными органами либо он может проводиться также негосударственными структурами федерального или территориального уровня, имеющими в своем ведении объекты, являющиеся субъектами права окружающей среды, ответ может быть положительным. Такие структуры также заинтересованы, прежде всего экономически, в поддержании экологического правопорядка на подведомственных объектах, так как несоблюдение экологических требований будет влиять на экономические результаты их деятельности и прибыль.

Содержание ведомственного контроля определяется рядом факторов:

1) спецификой отрасли;

2) экологически значимыми задачами, стоящими перед отраслью в целом и подведомственными объектами;

3) конкретными правами и обязанностями подразделений и лиц, осуществляющих ведомственный контроль.

Сферой производственного экологического контроля служит производственно-хозяйственная деятельность предприятий и иных хозяйствующих субъектов. Важность его проведения и высокой эффективности обусловлена тем, что предприятия являются основной категорией природопользователей. Преимущественно им адресованы правовые требования, касающиеся обеспечения рационального природопользования и охраны окружающей среды от вредных воздействий.

Содержание производственного контроля зависит прежде всего от специфики предприятия. Экологический контроль проводит руководитель предприятия, руководители функциональных служб (главного инженера, энергетика, технолога, механика и др.) и производственных подразделений. Потенциально наиболее полезным может быть контроль, осуществляемый экологическими службами. Правда, в целях экономии и в силу недооценки важности данного направления экологические службы на предприятиях часто отсутствуют.

**Главной задачей** производственного экологического контроля является проверка:

а) выполнения планов и мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды;

б) соблюдению нормативов предельно допустимых воздействий на природу, установленных предприятию;

в) выполнения иных требований законодательства об окружающей среде и др.

Федеральный закон «О радиационной безопасности населения» устанавливает более строгие требования к проведению производственного контроля за обеспечением радиационной безопасности. Согласно ст. 11 порядок проведения производственного контроля определяется для каждой организации с учетом особенностей и условий выполняемых ею работ и согласовывается с органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление, государственный надзор и контроль в области обеспечения радиационной безопасности.

Меры по пресечению выявляемых нарушений правовых экологических требований в рамках ведомственного и производственного контроля принимаются уполномоченными должностными лицами. На предприятиях это, как правило, – руководитель.

С учетом высокой общественной опасности некорректного обращения с радиоактивными веществами названный Федеральный закон наделяет должностных лиц, осуществляющих производственный контроль за обеспечением радиационной безопасности, правом приостанавливать проведение работ с источниками ионизирующего излучения при выявлении нарушений санитарных норм, правил и гигиенических нормативов, правил радиационной безопасности, государственных стандартов, строительных норм и правил, правил охраны труда, распорядительных, инструктивных, методических документов в области обеспечения радиационной безопасности в соответствующей организации до устранения обнаруженных нарушений.

Эффективность ведомственного и производственного экологического контроля во многом зависит от взаимодействия с органами государственного экологического контроля. Пока такое взаимодействие не развито. Более того, руководители предприятий и экологические службы считают своей задачей защиту интересов предприятия любым путем, в том числе посредством сокрытия фактов нарушения экологического законодательства, представления государственным органам недостоверных сведений, а порой и прямого попустительства правонарушениям.

Сотрудничество органов государственного, ведомственного и производственного экологического контроля – важный резерв повышения эффективности природоохранной деятельности на разных уровнях. Инициатива такого сотрудничества может исходить от любого субъекта. Многое в развитии сотрудничества и обеспечении эффективного взаимодействия в данной сфере в силу правового статуса зависит от позиции органов государственного экологического контроля. Важно при этом реализовать не только административные методы, но и методы убеждения, воспитания.

**5. Общественный экологический контроль**

В России имеются так же профессиональные союзы, которые в соответствии с Федеральным законом «об охране окружающей природной среды», наряду с другими общественными объединениями могут осуществлять экологический контроль, в настоящее время в большей степени заинтересованы в укреплении финансового положения предприятий. Но как только экономическая обстановка стабилизируется, общественные объединения и организации активизируют свою работу по контролю за исполнением хозяйствующими субъектами природоохранительного законодательства. Определенная работа в этом направлении проводиться уже в настоящее время Федерацией независимых профсоюзов России (ФНПР), в аппарате ФНПР имеется отдел по проблемам труда экологии, которым подготовлены методические материалы по осуществлению общественного экологического контроля. По инициативе ФНПР создана информационно - инновационная общественная экологическая ассоциация « Партнеры за устойчивое развитие », к числу основных задач которой относиться координация мероприятий по сотрудничеству общественных организаций и объединений между собой, а так же государственными структурами в части реализации проектов и программ, обеспечивающих экологически устойчивое развитие народного хозяйства РФ.

В целях расширения, укрепления и развития правовой базы общественного контроля проводились слушания, например, по обслуживанию общероссийского «Положения об оценке воздействия на окружающую среду», разрабатывается проект «Положения об общественном экологическом контроле», при подготовке которого учитываются предложения и замечания различных общественных организаций и отдельных граждан. Хотя по возможностям получения информации и применения мер воздействия на нарушителей природоохранительного законодательства общественный экологический контроль уступает государственному, но вместе с тем он обладает и серьезным преимуществом - реальной независимостью от государственных структур и ведомственных интересов. И вследствие этого общественный контроль в большей степени отражает экологические интересы населения.

**Заключение**

В процессе проведения экологического контроля должностными лицами специально уполномоченных органов в области охраны окружающей природной среды принимаются различные меры правового регулирования по предупреждению, выявлению нарушений природоохранительного законодательства и привлечению виновных к ответственности.

В соответствии с действующим законодательством основными задачами экологического контроля являются:

наблюдение за состоянием окружающей природной среды и ее изменением под влиянием хозяйственной и иной деятельности;

проверка выполнения планов и мероприятий по охране природы, рациональному использованию природных ресурсов, оздоровлению окружающей природной среды, соблюдение требований природоохранительного законодательства, а так же принятие необходимых мер по и обеспечению.

Таким образом, экологический контроль состоит из тесно связанных этапов:

- Сбор и обработка необходимых исходных данных. В законе отмечается, что негативные изменения могут быть названы не только хозяйственной деятельностью. Нерациональное использование природных ландшафтов для организации отдыха и санаторно-курортного лечения может нанести серьезный ущерб окружающей природной среде. Казалось бы, сами природопользователи в этом случае должны, в первую очередь проявлять заботу о сохранении декоративных качеств зеленых насаждений, чистоте водоемов. Однако имеется много примеров, когда основные средства вкладываются в строительство капитальных сооружений. Экономия средств на формирование ландшафта, устойчивого к рекреационным нагрузкам, приводит к тому, что утрачивается главное условие полноценного загородного отдыха - качество природной среды.

- Осуществление мероприятий по предупреждению и устранению экологических правонарушений на основе информации, полученной в процессе наблюдений. Для решения задач этого этапа сложились определенные формы и методы экологического контроля. Формы две - предупредительная и карательная. Соответственно применяются различные методы осуществления контроля.

Предупредительная форма экологического контроля включает в себя разработку и введение, и действие нормативов качества окружающей природной среды и рационального использования природных ресурсов.

Карательная форма экологического контроля применяется в тех случаях, когда последствия правонарушения не позволяют ограничиться только предупреждением. Она выражается в различных видах юридической ответственности.

**Список используемой литературы**

1. Конституция Российской Федерации.

2. «Экологическое право» М.М. Бринчук, М.:Юристъ- 1998 год.

3. Учебное пособие. «Экологическое право». Кузнецова Н.В. 2000 год.

4. «Экологическое право России» Ермаков В.Д., Сухарев А.Я. М.: 1997 год.

5. Круглов В.В. «Правовые вопросы охраны окружающей среды» 1994 год.

6. Гражданский кодекс РФ.

7. Уголовный кодекс РФ.

8. Федеральный закон РФ «Об охране окружающей среды» от 19.12.91, № 2060-1.

9. Федеральный закон РФ «О радиационной безопасности населения» от 09.01.96, №3-ФЗ.

10. Федеральный закон РФ «Об обеспечении единства измерений» от 26.06.08, №102-ФЗ.