

природоведения. – М.: Картгеоцентр-Геодиздат, 1999. – 285 с.

2. Курбанов Б. Т., Салахутдинов Р. З. Оценка состояния окружающей среды: новые подходы и решения // Geodeziya, kartografiya va kadastr. – 1998. – № 1. – С. 42–46.

3. Смирнов Л. Е. Аэрокосмические методы географических исследований. – Л.: Наука, 1975.

4. Рогов А. Н. Особенности интеграции технологий географических информационных систем и дистанционного зондирования при изучении природных ресурсов // Отечественная геология. – 1994. – № 6. – С. 60–68.

5. Baumgartner M. F., Apfi G. Towards an integrated geographic analysis system with remote sensing. GIS and consecutive modelling for snow cover monitoring // Remote Sens. – 1994. – № 7. – P. 1507–1517.

6. Henderson F. B. Remote Sensing for GIS // GIS World. – 1995. – № 2. – P. 42–45.

7. Wulder M., Franklin S., Lavigne M. Polygon decomposition: a procedure for using remotely sensed data to supple-

ment GIS forest inventories // Technology Transfer Note 24. – 2001. – February.

8. Iisaka J. Automated detection of man-made disturbance in the forest from remotely sensed images: In Proceedings of the Second International Conference on Geospatial Information in Agriculture and Forestry. – Lake Buena Vista, Florida, 2000. – January.

9. Лопатин Е. В. К вопросу об автоматизированной актуализации информации о лесном фонде по космическим снимкам: Труды Сыктывкарского лесного института. – Сыктывкар: СЛИ, 2002. – Т. 3. – 420 с.

Материал поступил в редакцию 01.04.13.

Курбанов Бахтиер Тохтаевич, кандидат физико-математических наук, старший научный сотрудник

E-mail: Bk1948@bk.ru

Жураев Бекзодр Рахимович, начальник центра ЭГИТИ

Тел. 605-48-09

Примов Азимжан Бахритдинович, начальник отдела

Тел. 124-69-10

УДК 502/504:349.6

А. В. ЕВГРАФОВ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Российский государственный аграрный университет – МСХА имени К. А. Тимирязева»

ОБЩЕСТВЕННЫЙ ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ КОНТРОЛЬ: ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ПРАКТИКА

Дан анализ действующего законодательства в области общественного экологического контроля. Актуальность исследований обусловлена необходимостью организации общественного экологического контроля рек Москвы. Представлены правила оформления отчета о выявленных нарушениях и другие методические аспекты. Приведены примеры проведения общественного экологического контроля, в том числе студенческими бригадами.

Общественный экологический контроль, общественные объединения.

The paper analyzes the current legislation in the field of social ecological control. The urgency of researches is caused due to the need of arranging a public ecological control of the rivers of Moscow. There are given the rules of report making up on revealed violations and other methodological aspects. The examples of public ecological control including those made by students teams are given.

Social ecological control, social associations.

Актуальность исследований связана с необходимостью организации общественного экологического контроля (ОЭК)

рек Москвы. Загрязненность рек Центральной России по многим ингредиентам достигает 4...5 ПДК. Повсеместно

их водоохранные зоны замусорены и застроены. Решение этих задач начинается с обследования источников вредного воздействия на водосборах и разработки эффективной системы экомониторинга. Эти направления деятельности требуют полноценного финансового обеспечения и подготовленных специалистов. Вместе с тем, некоторые этапы обследования (первичную рекогносцировку, идентификацию опасности по четким и ясным, доступным для понимания неспециалистам критериям) могут взять на себя учащиеся, организованные в общественные объединения [1–3].

Цель работы – анализ правовых основ ОЭК и разработка научно-методологических подходов к его осуществлению для проведения оперативных мероприятий по снижению воздействия на окружающую среду.

Для достижения поставленной цели были определены следующие задачи:

1) анализ действующего законодательства в области ОЭК;

2) выявление необходимых атрибутов, которыми должен обладать отчет по обследованию, чтобы он мог быть принят уполномоченными органами власти и имел правовую силу.

Правовыми основами ОЭК являются положения Конституции РФ: статья 41 «3. Соккрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность в соответствии с федеральным законом»; статья 42 «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением»; статья 58 «Каждый обязан сохранять природу и окружающую среду ...». Статья 58 перекликается со статьей 42 и вменяет каждому в обязанность беречь окружающую среду. Таким образом, проводя ОЭК, граждане не только реализуют свои конституционные права, но и выполняют свои прямые обязанности. Статья 42 при кажущейся декларативности имеет большое практическое значение. Судам в РФ предоставлено право непосредственного применения Конституции РФ в случае, если по мнению суда

тот или иной закон ей противоречит. И соответственно, при рассмотрении дел о причинении вреда здоровью или имуществу судьи обосновывают свои решения в пользу стороны, пострадавшей от экологического преступления, этой нормой. Общественный экологический контроль, таким образом, наряду с общественными слушаниями по оценке воздействия на окружающую среду и общественной экологической экспертизой представляет собой механизм защиты экологических прав граждан.

В статье 3 Федерального закона от 10.01.2002 N 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (ред. от 12.03.2014) закреплены основные принципы охраны окружающей среды; в статьях 11 и 12 – права и обязанности граждан, общественных и иных некоммерческих объединений в области охраны окружающей среды; в статье 13 – система государственных мер по обеспечению прав на благоприятную окружающую среду. Правовые основы собственно ОЭК установлены в статье 68. «1. ОЭК осуществляется в целях реализации права каждого на благоприятную окружающую среду и предотвращения нарушения законодательства в области охраны окружающей среды. 2. ОЭК осуществляется общественными объединениями и иными некоммерческими организациями в соответствии с их уставами, а также гражданами в соответствии с законодательством. 3. Результаты ОЭК, представленные в органы власти РФ и субъектов РФ, органы местного самоуправления, подлежат обязательному рассмотрению в порядке, установленном законодательством». В этих правовых нормах как раз и заключается практическое значение ОЭК.

Заканчивая обзор источников экологического права, хочется обратить особое внимание на часть 2 статьи 68. В настоящее время в Российском законодательстве **нет каких-либо нормативно-правовых актов, конкретизирующих порядок проведения гражданами ОЭК** – поэтому фразу «в соответствии с законодательством» можно трактовать только одним образом: любыми не противоречащими закону способами и средствами [4, 5].

Определим место ОЭК среди других

видов экологического контроля. В ранее действовавшей редакции Федерального закона от 10.01.2002 N 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» было зафиксировано, что в Российской Федерации осуществляется государственный, производственный, муниципальный и общественный контроль в области охраны окружающей среды. В редакции от 12.03.2014 статья 64 утратила силу.

До 2002 года ОЭЖ осуществлялся профессиональными союзами РФ, иными общественными объединениями, трудовыми коллективами, гражданами. С 2002 года профсоюзы и трудовые коллективы исключены из этого списка.

Важное преимущество ОЭЖ над другими видами контроля – это его реальная независимость от государственных структур и ведомственных интересов, он в большей степени отражает экологические интересы населения.

Порядок проведения ОЭЖ регулируется также Законом РФ от 19.05.1995 N 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (ред. от 01.01.2014). В соответствии с этим законом под общественным объединением понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе. Граждане имеют право создавать их по своему выбору без предварительного разрешения органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также вступать в них на условиях соблюдения норм их уставов. Пример – Общероссийская общественная организация по защите окружающей среды «Общественный экологический контроль России» (ОЭЖР). Она имеет совет, региональные отделения, устав, свидетельство о регистрации, проводит съезды и обучает общественных инспекторов-экологов [6].

Соблюдение правил оформления выявленных нарушений и осуществление дальнейших шагов по контролю за действиями государственных органов повышает эффективность ОЭЖ, придает им правовую силу.

1) Результат ОЭЖ – это акт ОЭЖ (рекомендуемая форма бланка – в [5]).

2) Четкое указание объекта провер-

ки (например, участка земли или водного объекта, желательно – с координатной привязкой). В примере, приведенном далее, объектом выступают водоохранные зоны рек Москвы.

3) Простановка на каждой фотографии даты, времени (можно от руки) и подписывание участниками ОЭЖ. Подписи в акте – как свидетельские показания. Это уже доказательство, а не просто голословные заявления [5].

4) В акте обязательно указывается время начала и окончания осмотра.

5) Предположения, догадки, оценки – неуместны. Неправильно: «обнаружено, что в реку незаконно сбрасываются стоки». Правильно: «обнаружены действующие сбросы, масляные пятна, резкий запах, вода – мутная».

6) Фотофиксация нарушителей и логотипов (либо их отсутствия). Если строительная техника без номерных знаков, то это само по себе нарушение.

7) Общественные контролеры не являются должностными лицами и не имеют права требовать разрешений на производство работ, однако они могут попытаться попросить их показать и сфотографировать. Действительны только документы с подписями и синими печатями либо заверенные копии.

8) Почти всегда нарушители кричат: «Тут нельзя снимать!» Но в любых местах, открытых для общего доступа, без ограждения, снимать можно. Это не является вмешательством в личную жизнь, поскольку контролер снимает не личную жизнь, а работника в униформе при исполнении трудовых обязательств.

9) Ради личной безопасности лучше проводить ОЭЖ группой.

10) Нельзя без разрешения проникать на закрытые объекты (но можно в случае отказа снять дистанционно).

11) ОЭЖ не дает права требовать остановки работ. В то же время, если есть все основания полагать, что происходит незаконное деяние (например, работы производятся людьми без спецодежды и документов, с помощью техники без опознавательных знаков), можно и нужно принять меры по предотвращению правонарушения: встать на пути у техники и обязательно вызвать полицию, руководствуясь статьей 39 «Уголовного кодекса

Российской Федерации» от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 04.03.2013) и статьей 2.7 «Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 23.07.2013 «Крайняя необходимость»).

12) Акт (или заверенную копию) прикладывают к заявлению в органы власти. Полезным результатом ОЭЖ становится также публикация в средствах массовой информации.

В заключение хочется привести несколько примеров ОЭЖ, получивших широкую огласку и заставивших должностных лиц учесть мнение общественности: ОЭЖ в Химкинском лесу 21.07.2012, 2.06.2013 и 23.06.2013, в парке «Дубки» 17.07.2013, в парке «Дубрава» и «Парке имени Л. Н. Толстого» [5].

Автором статьи в сотрудничестве с преподавателями кафедры общей и инженерной экологии и студентами было проведено первичное рекогносцировочное обследование водоохранных зон рек Москвы (май–июнь 2011 года) и два повторных (июль–октябрь 2012 года и май–октябрь 2013 года) с общей протяженностью маршрутов свыше 200 км. На каждом из этапов подготовлено более 500 фотодокументов об экологических нарушениях, представленных в 20 отчетах бригад. Отработаны приемы и отчетность для массовых экологических рейдов с привлечением студентов для экологического воспитания и обучения. Отчеты переданы в депутатский корпус и Правительству Москвы для ознакомления и принятия административных мер к нарушителям [1–3].

Выводы

Юридическое и практическое значение общественного экологического контроля состоит в том, что он является законодательно установленным средством, позволяющим реализовать экологические права граждан и снять социально-экологическую напряженность. Вместе с тем, отсутствие законодательного закрепления понятия «общественный экологический контроль», механизма его осуществления гражданами и общественными объединениями снижает эффективность такого мероприятия.

В ходе осуществления проекта выявлены методические проблемы, неминуемо

возникающие при проведении широко-масштабного обследования, и отработаны пути их разрешения.

1. **Евграфов А. В., Пуховский А. В.** Опыт организации широкомасштабного экологического обследования рек Москвы // Вестник учебно-методического объединения по образованию в области природообустройства и водопользования. – 2012. – № 4. – С. 295–302.

2. **Пуховский А. В., Евграфов А. В.** Результаты рекогносцировочного обследования рек Москвы: Роль мелиорации и водного хозяйства в инновационном развитии АПК: материалы Международной научно-практической конференции. – Ч. III. Экология и окружающая среда. – М.: ФГБОУ ВПО МГУП, 2012. – С. 112–118.

3. **Евграфов А. В., Пуховский А. В.** Методические указания по проведению рекогносцировочного обследования рек Москвы: Экология рек Москвы: сборник учебных и учебно-методических материалов семинара дополнительного образования; под ред. А. В. Пуховского. – М.: ФГБОУ ВПО МГУП, 2012. – С. 15–17.

4. **Соколова Н. С.** Проблема осуществления общественного экологического контроля в Российской Федерации // Вестник Новосибирского государственного университета. – 2012. – Т. 9. Сер. Право. – № 2. – С. 83–88.

5. Общественный экологический контроль: теория и практика [Электронный ресурс]. – URL: <http://a-zatvornik.livejournal.com/147873.html?thread=521889> (дата обращения: 7.03.14).

6. Общественный экологический контроль России [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.oekr.ru> (дата обращения: 27.03.14).

Материал поступил в редакцию 01.04.14.

Евграфов Алексей Викторович, кандидат технических наук, доцент кафедры «Общая и инженерная экология»
Тел. 8 (499) 976-09-37
E-mail: Evgrafov-aleksey@mail.ru