

ОБ ОТДЕЛЬНЫХ АСПЕКТАХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРОВЕРОК

М.М. Довгялло

*главный специалист отдела методологического обеспечения
криминологических экспертиз
ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления
законности и правопорядка
Генеральной прокуратуры Республики Беларусь»*

На сегодняшний день контроль в области охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов (далее – экологический контроль) является действенным механизмом при проверке соблюдения экологического законодательства. В юридической литературе экологический контроль рассматривается в трех аспектах: во-первых, как правовая мера обеспечения рационального природопользования и охраны окружающей среды от вредных воздействий, во-вторых, функция государственного управления, в-третьих – правовой институт экологического права [1, с. 58]. Посредством экологического контроля можно обеспечить принуждение соответствующих субъектов экологического права к исполнению требований экологического законодательства.

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 26 ноября 1992 года № 1982-XII «Об охране окружающей среды» экологический контроль осуществляется в форме проверок и иных формах контроля, предусмотренных законодательством о контрольной (надзорной) деятельности, а также в форме проведения полевых контрольных мероприятий (ч. 1 ст. 87).

Согласно п. 1 и 3 Указа Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 года № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» государственный контроль (надзор) осуществляется в формах:

- выборочных проверок;
- внеплановых проверок;
- мероприятий технического (технологического, поверочного) характера;
- мер профилактического и предупредительного характера (мониторинг, разъяснительная работа, круглый стол, семинары и др.).

Несмотря на активизацию в последнее время проведения контроля в виде мониторингов и мероприятий технического (технологического, поверочного) характера, совершенствование механизма осуществления проверок остается актуальным.

В частности, выборочная проверка назначается с учетом критериев оценки степени риска для отбора проверяемых субъектов при проведении выборочной проверки и на основании результатов анализа имеющейся в распоряжении контролирующего (надзорного) органа информации, свидетельствующей о высокой степени риска нарушений законодательства и невозможности их

выявления и (или) устранения иными формами государственного контроля (надзора).

Критерии оценки степени риска для отбора проверяемых субъектов при проведении выборочной проверки определяются государственными органами (организациями), указанными в ч. 1 п. 15 Положения о порядке организации и проведения проверок по согласованию с Межведомственным советом по контрольной (надзорной) деятельности на основании методики формирования системы оценки риска. При этом ч. 2 п. 6 Методики формирования системы оценки степени риска, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 22 января 2018 г. № 43, установлено, что критерии оценки степени риска должны быть направлены на выявление признаков, свидетельствующих о возможности нарушения субъектом законодательства. Тем самым действующая модель определения критериев оценки степени риска для отбора проверяемых субъектов ориентируется только на тяжесть потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения соответствующими субъектами установленных требований.

Иной подход предусмотрен Директивой от 24 ноября 2010 года № 2010/75/ЕС «О промышленных выбросах (о комплексном предотвращении загрязнения и контроле над ним)» (далее – Директива о промышленных выбросах).

Так, положениями вышеуказанной Директивы устанавливается обязанность государств-членов ЕС по включению установок в план проведения экологических проверок, утверждаемый на национальном, региональном или местном уровнях, а также по обеспечению регулярного пересмотра и, если применимо, изменения указанного плана. Под установкой понимается стационарное техническое сооружение, посредством которого осуществляется один или несколько видов деятельности, перечисленных в Приложении I или в части 1 Приложения VII к Директиве о промышленных выбросах, а также иные виды деятельности, осуществляемые на том же участке, имеющие непосредственную техническую связь с видами деятельности, перечисленными в этих Приложениях, и оказывающими влияние на выбросы и загрязнение.

Содержание каждого плана проведения экологических проверок включает в себя:

- общую оценку значительных проблем окружающей среды;
- географическую территорию, на которую распространяется план проверки;
- реестр установок, включенных в план проверки;
- порядок составления программ для плановых экологических проверок;
- порядок проведения внеплановых экологических проверок;
- положения о сотрудничестве между различными проверяющими органами (при необходимости).

В соответствии с планами проведения экологических проверок компетентный орган регулярно составляет программу проведения плановых экологических проверок, в том числе с указанием частоты посещения участков

для различных типов установок. Согласно ч. 2 параграфа 4 ст. 23 Директивы о промышленных выбросах период между посещениями участка устанавливается на основе систематической оценки экологических рисков и не может превышать 1 год для установок, представляющих наиболее серьезные угрозы, и 3 года для установок, представляющих наименее серьезные угрозы.

Критериями систематической оценки экологических рисков являются:

потенциальное и фактическое влияние соответствующей установки на здоровье человека и окружающую среду с учетом уровней и типов выбросов, чувствительности местной окружающей среды и риска возникновения аварий;

сведения о соблюдении условий разрешения;

участие оператора в системе эко-менеджмента и аудита (EMAS) на территории ЕС в соответствии с Регламентом (ЕС) 1221/2009 Европейского парламента и Совета ЕС от 25 ноября 2009 года о добровольном участии организаций в системе эко-менеджмента и аудита Сообщества (EMAS).

Рассмотренные положения Директивы о промышленных выбросах были реализованы в финском экологическом законодательстве. В частности, основным критерием частоты инспекций является оцененная регулятором степень экологического риска предприятия. Предприятия с высокой степенью экологического риска будут инспектироваться чаще и по более подробным программам. Для установок, подпадающих под действие Директивы о промышленных выбросах, период проведения инспекций изменяется от 1 до 3 лет. Регулирующий орган может назначить периодические инспекции и для других, не относящихся к вышеуказанной категории, установок. Инспекции проводятся региональными Центрами экономического развития, транспорта и окружающей среды, а также муниципальными органами охраны окружающей среды [2, с. 56].

На основании вышеизложенного полагаем целесообразным при совершенствовании законодательства в области осуществления экологического контроля с учетом национальных особенностей рассмотреть подход, предусмотренный Директивой о промышленных выбросах, в части критериев систематической оценки экологических рисков. Применение данного подхода позволит при планировании проверок основываться на фактическом влиянии осуществляемого проверяемым субъектом вида деятельности на здоровье человека и окружающую среду.

Библиографический список

1. Калашникова, И.А., Рубанова, Н.А. Лицензионный контроль и прокурорский надзор как эффективные меры экологического контроля // Юридическая мысль. – 2017. – № 4. – С. 57–65.
2. Бегак, М.В., Манвелова, А.Б., Цветкова, А.В. Региональные особенности систем выдачи экологических разрешений на примерах Финляндии и Швеции // Региональная экология. – 2015. – № 7. – С. 53–62.