

ПОСТОЯННОЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПРИ ОТДЕЛЕНИИ ООН И ДРУГИХ МЕЖДУНАРОДНЫХ
ОРГАНИЗАЦИЯХ В ЖЕНЕВЕ

15, avenue de la Paix,
1202 GENEVE



MISSION PERMANENTE DE LA FEDERATION
DE RUSSIE AUPRES DE L'OFFICE DES
NATIONS UNIES ET DES AUTRES
ORGANISATIONS INTERNATIONALES AYANT
LEUR SIEGE A GENÈVE

Telephones: 733 18 70, 734 51 53, 734 66 30
Telefax: 734 40 44

№ 4362

Постоянное представительство Российской Федерации при Отделении ООН и других международных организациях в Женеве свидетельствует свое уважение Управлению Верховного комиссара ООН по правам человека и имеет честь препроводить информацию Российской Федерации в связи с запросом специального докладчика Совета ООН по правам человека по вопросу об обязательствах в области прав человека, связанных с использованием безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой, относительно действующих в Российской Федерации механизмов регулирования деятельности, загрязняющей воздух.

Постоянное представительство пользуется настоящей возможностью, чтобы возобновить Управлению уверения в своем высоком уважении.

г. Женева, 20 ноября 2018 года



ООН/HR REGISTRY

Управлению Верховного комиссара ООН
по правам человека
г. Женева

22 NOV 2018

Recipients :.....**SPB**.....

.....
.....

Информация Российской Федерации
в связи с запросом специального докладчика Совета ООН по правам
человека по вопросу об обязательствах в области прав человека,
связанных с использованием безопасной, чистой, здоровой и устойчивой
окружающей средой, относительно действующих в Российской
Федерации механизмов регулирования деятельности, загрязняющей
ВОЗДУХ

Статья 9 Конституции Российской Федерации гарантирует охрану и использование природных ресурсов как основы жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации.

В статье 42 Конституции закреплена гарантия права граждан на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Сокрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность в соответствии с федеральным законом.

Природные богатства являются основой устойчивого развития, жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон об охране окружающей среды) определяет правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды, обеспечивающие сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. При этом следует подчеркнуть, что упомянутый закон, подтверждая конституционные гарантии права на благоприятную окружающую среду, одновременно указывает на обязанность каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.

Атмосферный воздух является одним из основных жизненно важных

элементов природы. Прежде всего, он служит незаменимым источником кислорода, необходимого для существования всего живого на Земле.

Особенностью правового режима атмосферного воздуха является то, что в силу физических свойств он не может быть объектом права собственности, поскольку к нему неприменимы традиционные полномочия собственника. Он не может быть индивидуализирован для того, чтобы стать объектом права собственности.

Соответственно, пространственная сфера действия законодательства об охране атмосферного воздуха определяется пределами государственного суверенитета России над своим воздушным пространством.

Исходя из этого атмосферный воздух и его использование регулируются как системой интегрированных нормативно-правовых актов экологического законодательства, так и системой специализированных нормативно-правовых актов в области охраны данного природного объекта (по сути, самостоятельной отраслью – воздухоохраным законодательством), прежде всего – Федеральным законом от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» (далее – Закон об охране атмосферного воздуха) и рядом подзаконных актов.

Статья 3 Закона «Об охране окружающей среды» закрепляет обязательность участия в деятельности по охране окружающей среды органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления. Деятельность по государственному регулированию выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него относится к сфере государственного экологического управления.

В Российской Федерации действует ряд федеральных органов исполнительной власти, выполняющих задачи по государственному управлению в области охраны окружающей среды и атмосферного воздуха, в том числе:

- Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации,

которое осуществляет выработку государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, включая недра, водные объекты, леса, особо охраняемые природные территории, объекты животного мира и среду их обитания, а также в области охоты, в сфере гидрометеорологии и смежных с ней областях, мониторинга окружающей природной среды, её загрязнения, вопросы обращения с отходами производства и потребления и государственной экологической экспертизы;

- Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор), которая осуществляет контроль и надзор в сфере природопользования, а также в пределах своей компетенции в области охраны окружающей среды, в том числе в части, касающейся ограничения негативного техногенного воздействия, в области обращения с отходами (за исключением радиоактивных отходов);

- Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет), которая оказывает государственные услуги в области гидрометеорологии и смежных с ней областях, а также мониторинга окружающей среды, её загрязнения, государственного надзора за проведением работ по активному воздействию на метеорологические и другие геофизические процессы;

- Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор), которая отвечает за выработку и реализацию государственной политики в сфере технологического и атомного надзора, функции по контролю и надзору в сфере безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами, промышленной безопасности, безопасности при использовании атомной энергии, безопасности электрических и тепловых установок и сетей (кроме бытовых установок и сетей), безопасности гидротехнических сооружений (за исключением судоходных гидротехнических сооружений), безопасности производства, хранения и применения взрывчатых материалов промышленного назначения, а также специальные функции в области государственной безопасности в

указанной сфере.

Основными правовыми средствами охраны атмосферного воздуха являются:

- программы по охране атмосферного воздуха;
- нормирование качества атмосферного воздуха, предельно допустимых воздействий со стороны отдельных источников;
- регулирование размещения источников вредных воздействий на атмосферу;
- экологическая экспертиза проектов предприятий и иных объектов, эксплуатация которых сопровождается загрязнением атмосферы;
- разрешительный порядок вредных воздействий на состояние атмосферного воздуха;
- сертификация производства и использования топлива, а также производства и использования на территории РФ технических, технологических установок, двигателей, транспортных и иных передвижных средств и установок;
- государственная регистрация вредных (загрязняющих) веществ и потенциально опасных веществ;
- государственный учет вредных воздействий на атмосферный воздух и их источников;
- инвентаризация выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, вредных физических воздействий на атмосферный воздух и их источников;
- мониторинг атмосферного воздуха;
- государственный, производственный и общественный контроль за охраной атмосферного воздуха;
- экономический механизм охраны атмосферного воздуха;
- ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации в области охраны атмосферного воздуха.

При изменении состояния атмосферного воздуха, которое вызвано аварийными выбросами вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный

воздух и при котором создается угроза жизни и здоровью человека, принимаются экстренные меры по защите населения в соответствии с законодательством Российской Федерации о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В российском законодательстве предусматривается ряд запретительных мер, связанных с охраной атмосферного воздуха. В частности, запрещается:

- выброс в атмосферный воздух веществ, степень опасности которых для жизни и здоровья человека и для окружающей природной среды не установлена;

- внедрение новой техники, технологий, материалов, веществ и другой продукции, а также применение технологического оборудования и других технических средств, если они не отвечают установленным законодательством требованиям охраны атмосферного воздуха;

- проектирование, размещение и строительство объектов хозяйственной и иной деятельности, функционирование которых может привести к неблагоприятным изменениям климата и озонового слоя Земли, ухудшению здоровья людей, уничтожению генетического фонда растений и генетического фонда животных, наступлению необратимых последствий для людей и окружающей природной среды;

- размещение и эксплуатация объектов хозяйственной и иной деятельности, которые не имеют предусмотренных правилами охраны атмосферного воздуха установок очистки газов и средств контроля за выбросами вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух;

- производство и эксплуатация транспортных и иных передвижных средств, содержание вредных (загрязняющих) веществ в выбросах которых превышает установленные технические нормативы выбросов.

За загрязнение атмосферного воздуха предусмотрена уголовная, административная и иная ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации ответственность (ст. 31 Закона об охране атмосферного воздуха).

Информация о состоянии атмосферного воздуха содержится в

публикуемых ежегодно Государственных докладах о состоянии и об охране окружающей среды в Российской Федерации. Доступ граждан к данной информации осуществляется путем их публикации на сайте Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации. За нарушение права граждан на доступ к информации такого характера установлена уголовная (ст. 237 Уголовного кодекса Российской Федерации «Соккрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей») и административная (ст. 8.5 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации «Соккрытие или искажение экологической информации») ответственность.

Ст. 30 Закона об охране атмосферного воздуха четко указывает на обязанность граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей предпринимать комплекс мер по улавливанию, обезвреживанию выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, сокращению или исключению таких выбросов.

Деятельность по государственному регулированию выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него осуществляется путем разработки и принятия соответствующих нормативно-правовых актов, содержащих нормативы допустимого воздействия на атмосферный воздух, а надзор за их исполнением осуществляется государственным уполномоченным органом исполнительной власти. Так, Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 марта 2000 г. № 182 установлены экологические и гигиенические нормативы качества атмосферного воздуха, предельно допустимых уровней физических воздействий на атмосферный воздух и государственной регистрации вредных (загрязняющих) веществ и потенциально опасных веществ.

В силу ст. 79 Закона об охране окружающей среды вред, причиненный здоровью и имуществу граждан негативным воздействием окружающей среды в результате хозяйственной и иной деятельности юридических и физических лиц, подлежит возмещению в полном объеме. Для

регулирования отношений, возникающих из причинения такого вреда, а также вреда, причиненного имуществу юридических лиц, предназначен гражданско-правовой институт деликтных обязательств (глава 59 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК).

Общие основания ответственности за причинение вреда, в соответствии с которой вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред, содержатся в ст. 1064 ГК.

В Экологической доктрине Российской Федерации в качестве принципа, на котором базируется государственная политика в области экологии, провозглашается принцип возмещения населению и окружающей среде ущерба, наносимого в результате нарушения законодательства об охране окружающей среды.

Базовым положением в части возмещения этой разновидности вреда окружающей среде является норма части 1 ст. 77 Закона об охране окружающей среды: «Юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с законодательством». Принципиально важное, отличное от гражданско-правовых правил, положение содержится в части 3 упомянутой статьи, в соответствии с которой «вред окружающей среде, причиненный юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, возмещается в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, а при их отсутствии исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоде».

1 января 2017 г. в Закон об охране окружающей среды были введены нормы о накопленном вреде окружающей среде, под которым понимается вред окружающей среде, возникший в результате прошлой экономической и иной деятельности, обязанности по устранению которого не были выполнены

либо были выполнены не в полном объеме. Выявление объектов накопленного вреда окружающей среде осуществляется посредством инвентаризации и обследования территорий и акваторий, на которых в прошлом осуществлялась экономическая и иная деятельность и (или) на которых расположены бесхозные объекты капитального строительства и объекты размещения отходов (ст.80.1 Закона об охране окружающей среды).

Приняты и являются действующими таксы и методики исчисления размера вреда, причиненного отдельно водным биологическим ресурсам, водным объектам, подземным водам, почвам, лесам, «краснокнижным» объектам растительного мира и среде их обитания, охотничьим ресурсам, «краснокнижным» объектам животного мира и иным объектам животного мира, не относящимся к объектам охоты и рыболовства и среде их обитания. Государственным комитетом Российской Федерации по охране окружающей среды утверждены Методические указания по оценке и возмещению вреда, нанесенного окружающей природной среде в результате экологических правонарушений.

Данные нормы в полной мере применяются в отношении воздухоохранного регулирования.

Возмещение экологического вреда включает в себя возможность применения различных правовых инструментов. Гражданско-правовыми формами возмещения экологического вреда являются страхование и гражданско-правовая ответственность, административной формой – платежи за негативное воздействие на окружающую среду. В уголовном процессе предусмотрена возможность предъявления гражданского иска о возмещении причиненного преступлением вреда в порядке ст.44 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. В структуру вреда, причиненного экологическими преступлениями, входят также, помимо собственно экологического, физический вред здоровью, материальный ущерб и моральный вред.

В соответствии с принципом научно обоснованного сочетания экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и

государства в целях обеспечения устойчивого развития и благоприятной окружающей среды, закрепленном в ст. 3 Закона об охране окружающей среды, современное государственное видение осуществления охраны атмосферного воздуха основывается на необходимости снижения выброса в атмосферу загрязняющих веществ за счет применения наилучших существующих технологий. В этих целях органами государственной власти формируется мотивация по внедрению гражданами и юридическими лицами инновационных технологий взамен на предоставление налоговых и иных льгот со стороны государства. В этих целях разрабатываются изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования нормирования в области охраны окружающей среды и введения мер экономического стимулирования хозяйствующих субъектов для внедрения наилучших технологий.