

РОЛЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ЗАЩИТЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВ ГРАЖДАН

ДЖУНУСОВА Джамиля Нурашевна

кандидат юридических наук, доцент

доцент кафедры «Правоведение»

ФГБОУ ВО «Астраханский государственный технический университет»

г. Астрахань, Россия

В статье рассматривается роль Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в защите прав граждан на благоприятную окружающую среду. На основе анализа нормативно-правовой базы, содержания докладов Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации дается анализ экологических прав граждан за последние несколько лет, выявлена основная тематика их обращений к Уполномоченному, рассмотрены основные формы взаимодействия Уполномоченного с государственными органами.

Ключевые слова: Уполномоченный по правам человека, право на благоприятную окружающую среду, ежегодные доклады Уполномоченного, государственные органы, формы взаимодействия.

В последнее время вопросы, связанные как с состоянием окружающей среды в России в целом, так и с экологической ситуацией в конкретном субъекте РФ или отдельно взятом населенном пункте, в частности, волнуют все больше людей. Опасения жителей многих российских регионов вполне обоснованы. Согласно данным опроса, проведенного Всероссийским центром изучения общественного мнения (ВЦИОМ) в конце 2021 г., 35% россиян оценили экологическую обстановку в регионе своего проживания как хорошую, 34% – как удовлетворительную, 30% – как плохую, 1% – затруднились ответить. Мнения россиян об экологической ситуации в России разделились с небольшим преобладанием негативных оценок (26%) над позитивными (23%), 44% дали среднюю оценку. Стоит отметить, что в оценках изменений ситуации в регионе за последние два-три года доля респондентов, отмечающих негативную динамику, выросла с 30% в 2020 г. до 38% в 2021 г., в отношении экологической ситуации в России, наоборот, снизилась – с 53% в 2020 г. до 45% в 2021 г. Среди наиболее острых экологических проблем в 2021 г. россияне назвали мусорные свалки и работу мусоросжигательных заводов (42%), транспортные выхлопы (33%), вырубку лесов и нехватку зеленых

территорий (31%), деятельность промышленных компаний (31%), а также загрязненность лесов, водоемов и прибрежных территорий (28%) [1].

Согласно Конституции РФ содержание экологических прав человека составляют право на благоприятную окружающую среду, право на достоверную информацию о ее состоянии и право на возмещение ущерба, причиненного здоровью человека или его имуществу экологическим правонарушением. Признание, соблюдение и защита этих и других основополагающих прав человека и гражданина в нашей стране является обязанностью государства. В системе государственных органов и должностных лиц, выполняющих эту важнейшую задачу, особая роль принадлежит Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации (далее – Уполномоченный). Правовой основой его деятельности выступают Конституция РФ, Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», законодательство РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры РФ.

Анализ содержания докладов Уполномоченного о положении с правами человека в России, которые ежегодно публикуются с

1999 г., показывает, что доля обращений в связи с нарушением права граждан на благоприятную окружающую среду в общем числе поступающих к Уполномоченному обращений остается невысокой (в 2017 г. – 2,4%, в 2018 г. – 2,3%, в 2019 г. – 1,8%, в 2020 г. – 1,1%, в 2021 г. – 0,6%). Тем не менее значимость затрагиваемых в них проблем достаточно высока ввиду того, что в большинстве случаев даже в поступающих индивидуальных обращениях по вопросам защиты права на благоприятную окружающую среду сообщается о нарушениях, которые затрагивают интересы широкого круга лиц. Традиционно значительная часть обращений, направленных Уполномоченному, касается вопросов охраны земель. В 2021 г. их доля в составе общего числа обращений, связанных с реализацией права на благоприятную окружающую среду, составила 46,3% (при этом также прослеживается тенденция к снижению их количества: в 2019 г. – 405, в 2020 – 281, в 2021 – 177 обращений). Заявители указывали на факты использования земель не по целевому назначению, а также обращали внимание на недостатки и нарушения в работе органов, осуществляющих земельный контроль (надзор) [2, с. 193].

В обращениях по вопросам охраны атмосферного воздуха (30,6%) граждане в основном жаловались на нарушения хозяйствующими субъектами экологических требований при эксплуатации промышленных предприятий, а также на наличие неприятных запахов, на ухудшение самочувствия, на неблагоприятную экологическую обстановку в населенных пунктах, расположенных вблизи мусорных полигонов.

Так, в связи с коллективным обращением жителей д. Солопово Зарайского района Московской области о нарушениях санитарно-эпидемиологического законодательства в деятельности комплекса по переработке отходов на месте закрытого с 2016 г. полигона ТКО Уполномоченным была организована проверка совместно с Прокуратурой Московской области, Управлением Роспотребнадзора по Московской области, Управлением Росреестра по Московской области. Доводы людей подтвердились. Директору МБУ «Благоустройство, жилищно-коммунальное хозяйство и дорожное хозяйство» внесено

представление, проводятся работы по устранению выявленных нарушений, руководство организации привлечено к административной ответственности [2, с. 195].

В докладе о деятельности Уполномоченного за 2020 г. содержится информация о предпринятых им мерах по коллективной жалобе жителей г. Александрова Владимирской области, жизнь которым на протяжении длительного времени отравляет местный полигон ТКО. От едкого запаха городской свалки страдали и жители других населенных пунктов, расположенных в радиусе от 500 м и даже до 15 км от нее. Кроме того, на полигон, лимит размещения отходов на который был уже давно превышен, начали свозить мусор из Москвы и Московской области. По результатам проверки, начатой после направления Уполномоченным обращения в Росприроднадзор и Генпрокуратуру России, факт загрязнения воздуха вредными веществами, выделяющимися с полигона, подтвердился. За несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических норм Росприроднадзор выдал предписание ООО «Экоресурс» – организации, эксплуатирующей полигон с 2018 г., об устранении нарушений законодательства. Общество и виновные должностные лица были привлечены к административной ответственности. Прокуратурой Владимирской области директору общества внесено представление, к ООО «Экоресурс» предъявлены иски о требованиях устранить выявленные в ходе проверки нарушения. Также с февраля 2020 г. был прекращен завоз на полигон отходов из других регионов [3, с. 208].

Годом ранее Уполномоченному поступали многочисленные жалобы в связи со строительством мусорного полигона вблизи железнодорожной станции Шиес в Архангельской области, в нескольких километрах от границы с Республикой Коми. Полигон предназначался для складирования брикетированных отходов из Москвы и Московской области. Причем о начавшихся летом 2018 г. подготовительных работах для строительства полигона местные жители узнали случайно [4]. Скрытие информации публичными властями о предполагаемом строительстве, об экологических рисках, связанных с реализацией этого мусорного проекта,

привели к усилению социальной напряженности в регионе. Из локальных акций в виде митингов жителей близлежащих населенных пунктов и одиночных пикетов, выступления граждан переросли в масштабные протесты: 42 из 56 экологических протестов в стране были объединены темой Шиеса [5, с. 7-8]. Рассмотрев жалобы, Уполномоченный обратилась к Губернатору Архангельской области и в Генеральную прокуратуру РФ. В результате проведенной проверки по фактам незаконных рубок и повреждений лесных насаждений были возбуждены уголовные дела. Компания-инвестор ООО «Технопарк», ГБУ г. Москвы «Автомобильные дороги» привлечены к административной ответственности. В январе 2020 г. Арбитражный суд Архангельской области вынес решение о признании построек, возведенных на Шиесе, незаконными [6, с. 172], которое впоследствии было оставлено в силе Арбитражным судом Северо-Западного округа [7].

Следует отметить, что проблеме утилизации отходов производства и потребления Уполномоченным по правам человека в РФ уже уделялось особое внимание в тематическом докладе «Право на благоприятную окружающую среду в Российской Федерации», в котором указывалось, что с 2015 г. количество обращений, связанных с проблемой утилизации отходов потребления, выросло более чем в 3 раза [8, с. 40]. И, как уже говорилось ранее, проблема скопления мусора – это одна из самых больших проблем, которая в настоящее время волнует россиян. К настоящему времени в стране насчитывается более 4,8 тыс. свалок, еще 12 тыс. так называемых «мигрирующих» свалок обнаруживают ежегодно [9]. Основная причина возникновения несанкционированных свалок – недостаточная развитость инфраструктуры для сбора, вывоза и переработки бытовых и производственных отходов. В этой связи актуальными и важными являются рекомендации и предложения Уполномоченного, указанные в ежегодных докладах, в том числе об усилении контроля за исполнением нормативных правовых актов, регулирующих сферу охраны окружающей среды и ответственность за нарушение правил сбора и переработки отходов [8, с. 51].

Темами обращений граждан страны к Уполномоченному традиционно являются также проблемы, связанные с охраной водных объектов (в 2021 г. их доля в составе общего числа обращений, связанных с реализацией права на благоприятную окружающую среду составила 12,3%), сохранением лесного фонда (6,8%), иные вопросы (около 4%).

Осуществляя свою деятельность по рассмотрению жалоб граждан на нарушение их экологических прав, во всех случаях Уполномоченный активно взаимодействует с соответствующими государственными органами, уполномоченными на привлечение виновных лиц к юридической ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды: органами прокуратуры, Росприроднадзора, Росреестра. Как правило, основной формой такого взаимодействия является проведение совместных проверок обстоятельств, подлежащих выяснению. В качестве других форм взаимодействия Уполномоченного с госорганами можно назвать оказание взаимной помощи при рассмотрении жалоб, проведение совместных приемов граждан, просветительских проектов и мероприятий, совместную работу по подготовке законодательных предложений, обмен аналитической и справочной информацией, рабочие встречи с руководителями федеральных органов государственной власти и главами регионов и др.

Тесное сотрудничество, обусловленное общими задачами и схожим правовым инструментарием, осуществляется между Уполномоченным и региональными уполномоченными по правам человека. При этом оно также ведется по всем направлениям правозащитной деятельности – при рассмотрении обращений граждан, в просветительской работе, в работе по совершенствованию природоохранного законодательства. Так, по результатам совместного с уполномоченным по правам человека в Республике Бурятия приема граждан были разработаны рекомендации Уполномоченного по совершенствованию законодательства, которые учтены в принятом 11 июня 2021 г. Федеральном законе № 189-ФЗ «О внесении изменения в статью 25.1 Федерального закона «Об охране озера Байкал».

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. ВЦИОМ. Новости: Самый большой вред экологии наносят мусор и транспорт. Третье место делят промышленность и лесозаготовки. – URL:<https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/samyi-bolshoi-vred-ehkologii-nanosjat-musor-i-transport-trete-mesto-deljat-promyshlennost-i-lesozagotovki> (дата обращения: 06.06.2022).
2. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2021 год. – URL:https://ombudsmanrf.org/news/novosti_upolnomochennogo/view/opublikovan_doklad_o_deyatelnosti_upolnomochennogo_po_pravam_cheloveka_v_rossijskoj_federacii_za_2021 (дата обращения: 06.06.2022).
3. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2020 год. – URL: <https://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/Doc4.pdf> (дата обращения: 30.05.2022).
4. «Это тайга, а не Манежная площадь» – Картина дня – Коммерсантъ. – URL:<https://www.kommersant.ru/doc/3983427> (дата обращения: 06.06.2022).
5. Очкина А.В. Как протестуют россияне. Результаты мониторинга протестной активности во втором квартале 2019 года, подготовленного Центром социально-трудовых прав. – URL: http://trudprava.ru/images/content/Monitoring_2_Quart_2019.pdf (дата обращения: 06.06.2022).
6. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2019 год. – URL:https://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/doc2019_fin_compressed.pdf (дата обращения: 01.06.2022).
7. «Технопарк» проиграл суд третьей инстанции в деле о признании незаконными построек на Шиесе | 29.ru – новости Архангельска. – URL:<https://29.ru/text/politics/2021/02/05/69750811/> (дата обращения: 02.06.2022).
8. Тематический доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Право на благоприятную окружающую среду в Российской Федерации», 2018 // Правозащитная карта России. – URL: https://map.ombudsmanrf.org/Karta_Yadro/prav_z_karta/zakon/dokument_zakon/dokument_59/dokument_59web.pdf (дата обращения: 02.06.2022).
9. Росприроднадзор подсчитал количество свалок в стране – Рамблер/новости. – URL:<https://news.rambler.ru/ecology/46161143-rosprirodnadzor-podschital-kolichestvo-svalok-v-strane/> (дата обращения: 02.06.2022).

**THE ROLE OF THE COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
IN THE RUSSIAN FEDERATION IN PROTECTING
THE ENVIRONMENTAL RIGHTS OF CITIZENS**

DZHUNUSOVA Dzhamilya Nurashevna

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Law
Astrakhan State Technical University
Astrakhan, Russia

The article examines the role of the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation in protecting the rights of citizens to a favorable environment. Based on the analysis of the regulatory framework, the content of the reports of the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation, an analysis of the environmental rights of citizens over the past few years is given, the main topics of their appeals to the Commissioner are identified, the main forms of interaction of the Commissioner with state bodies are considered.

Key words: Commissioner for Human Rights, the right to a favorable environment, annual reports of the Commissioner, state bodies, forms of interaction