

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ОРЕНБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

**МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ДЛЯ ОБУЧАЮЩИХСЯ
ПО ОСВОЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ**

Б1.В.15 Правовое регулирование экологического надзора (контроля)

Направление подготовки 40.03.01 Юриспруденция

Профиль образовательной программы земельно-правовой

Форма обучения очно-заочная

СОДЕРЖАНИЕ

1. Конспект лекций

- 1.1.Лекция №1.** «Введение. Состояние охраны окружающей среды и задачи экологического надзора. История развития экологического контроля и надзора в России.»
- 1.2.Лекция №2.** «Понятие экологического контроля и надзора»
- 1.3.Лекция №3.** «Виды экологического контроля и надзора»
- 1.4.Лекция №4.** «Органы государственного экологического контроля и надзора»
- 1.5.Лекция №5.** «Порядок организации и проведения государственного экологического надзора»
- 1.6. Лекция №6** «Права и обязанности государственных инспекторов в области охраны окружающей среды и субъектов в отношении которых проводится государственный экологический надзор»

2. Методические указания по проведению практических занятий

- 2.1. Практическое занятие № ПЗ-1** «Введение. Состояние охраны окружающей среды и задачи экологического надзора. История развития экологического контроля и надзора в России»
- 2.2.Практическое занятие № ПЗ-2** «Понятие экологического контроля и надзора»
- 2.3.Практическое занятие № ПЗ-3** «Виды экологического контроля и надзора»
- 2.4.Практическое занятие № ПЗ-4** «Виды экологического контроля и надзора»
- 2.5.Практическое занятие № ПЗ-5** «Органы государственного экологического контроля и надзора»
- 2.6.Практическое занятие № ПЗ-6** «Органы государственного экологического контроля и надзора»
- 2.7.Практическое занятие № ПЗ-7** «Порядок организации и проведения государственного экологического надзора»
- 2.8.Практическое занятие № ПЗ-8** «Порядок организации и проведения государственного экологического надзора»
- 2.9.Практическое занятие № ПЗ-9** «Права и обязанности государственных инспекторов в области охраны окружающей среды и субъектов в отношении которых проводится государственный экологический надзор»
- 3.Методика решения учебных дел (задач) по дисциплине**

1. КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ

1. 1 Лекция № 1 (2 часа).

Тема: «Введение. Состояние охраны окружающей среды и задачи экологического надзора. История развития экологического контроля и надзора в России»

1.1.1 Вопросы лекции:

1. Состояние и направление развития охраны окружающей среды в России.
2. Концепция перехода России к устойчивому развитию.
3. Задачи экологического надзора.
4. История развития экологического контроля и надзора в России.

1.1.2 Краткое содержание вопросов:

Вопрос 1. Состояние и направление развития охраны окружающей среды в России.

Актуальность проблематики контроля (надзора) находится вне национальных рамок, поскольку любое общество стремится к формированию желательного для него типа поведения. Целью «круглого стола» является выработка предложений по совершенствованию и развитию законодательства в области экологического контроля (надзора) в Российской Федерации. Экологический контроль (надзор) является основным механизмом охраны окружающей среды, а показателем его эффективности является качество окружающей среды.

Развитие цивилизации, стремительный технический прогресс кроме многих положительных сторон имеет и крайне негативные побочные явления. Многолетнее широкомасштабное, бесконтрольное и бездумное вмешательство человека в естественные природные процессы приводит к тому, что мир может оказаться на грани катастрофы.

Не стоит забывать, что Россия является активным участником международных отношений, стороной многих международных договоров и соглашений в области охраны окружающей среды, выполнение которых позволит ясно представить мировому сообществу реальный вклад России в мировую экологическую систему. Например, основной блок требований, выполнения которых необходимо при вступлении в ОЭСР (Организация экономического сотрудничества и развития), составляют именно экологические.

О необходимости безотлагательного и комплексного решения экологических проблем в России сегодня говорится на самом высоком уровне. Так, на заседаниях Президиума Государственного совета, начиная с 2008 года, неоднократно подчеркивалась важность совершенствования природоохранного законодательства. В частности, на заседании Президиума Государственного Совета 2010 года было отмечено, что успешная реализация государственной политики в сфере охраны окружающей среды находится в прямой зависимости от наличия качественной нормативной правовой базы, регулирующей соответствующие правоотношения.

Осознавая всю трагичность экологической обстановки в стране Комитет Государственной Думы по природным ресурсам, природопользованию и экологии прилагает все усилия, чтобы обеспечить наше государство таким законодательством, реализация которой бы позволила кардинальным образом улучшить экологическую ситуацию.

Экологический контроль (надзор) в системе управления в области охраны окружающей среды

Экологический контроль (надзор) как важнейшая правовая мера обеспечения рационального природопользования и охраны окружающей среды выполняет ряд функций - предупредительную, информационную и карательную. Однако на сегодняшний день предупредительной функции экологического контроля (надзора) не отводится должного внимания, суть которой заключается в том, что субъекты экологического контроля (надзора), зная о возможной проверке исполнения ими правовых экологических требований, самостоятельно проявляли активность в исполнении требований законодательства и предупреждении нарушений. Ведь усиление превентивной функции экологического контроля (надзора) позволило бы предотвращать экологические правонарушения. Однако современная система экологического контроля (надзора) на практике преследует цель скорее пополнения бюджета, чем недопущения негативного воздействия на окружающую среду.

Причин неэффективности государственного экологического надзора несколько:

-во-первых, ориентированность критериев эффективности контрольно-надзорной деятельности в области охраны окружающей среды на выявление экологических правонарушений, а не на их предупреждение. Такой государственный экологический надзор нацелен не на результат, а на статистику правонарушений, выстраивание «палочной» системы.

-во-вторых, стремление пополнить бюджет за счет штрафов за нарушения природоохранных требований, возмещения вреда, причиненного окружающей среде и др.;

-в-третьих, высокий уровень коррупции при осуществлении экологического контроля (надзора);

-в-четвертых, слабая развитость иных природоохранных инструментов. Так, законодательством ряда зарубежных государств экологический контроль (надзор) имеет более широкое содержание, нежели чем непосредственная деятельность уполномоченных субъектов по выявлению и пресечению экологических правонарушений. Эффективность механизма экологического контроля (надзора) обеспечивается только через взаимодействие с иными природоохранными инструментами, такими как экологическая экспертиза, плата за негативное воздействие на окружающую среду, учет объектов хозяйственной и иной деятельности, экологический мониторинг, экологическое нормирование, юридическая ответственность за совершение экологических правонарушений, возмещение вреда, причиненного окружающей среде, и др. Представляется, что именно такой широкий подход к пониманию экологического контроля (надзора) должен быть положен в основу современного экологического законодательства в России, который пока не нашел в законодательстве должного воплощения.

На сегодняшний день отсутствуют законодательные механизмы по обязательному экологическому страхованию, экологическому аудиту, нормированию качества окружающей среды, внедрению наилучших доступных технологий, поэтапному сокращению воздействия на окружающую среду, что не позволяет обязать природопользователей уделять больше внимания решению экологических проблем и делает государственный надзор менее действенным.

В Комитет поступает множество обращений граждан по вопросам нарушения конституционных прав на благоприятную окружающую среду, загрязнения атмосферного воздуха, водных объектов, почв и т.д. Часто в Комитет обращаются тогда, когда не

удается решить вопросы на местах, когда не срабатывают природоохранные превентивные инструменты: экологическая экспертиза, оценка воздействия на окружающую среду и др. Здесь особо стоит отметить негативные последствия сокращения объектов государственной экологической экспертизы в 2006 году.

Сегодня, к сожалению, можно констатировать, что государственная экспертиза в рамках Градостроительного кодекса Российской Федерации не справляется с поставленными задачами по предотвращению нарушений природоохранных требований. Строительный бум в нашей стране в таких «комфортных» условиях приводит часто к непоправимым экологическим последствиям.

Вопиющим представляется ситуация, сложившаяся в Воронежской области, где на территории Новохопёрского района, в бассейне реки Дон, вблизи государственного заповедника, вопреки всем природоохранным требованиям, планируется широкомасштабное освоение участков недр для добычи никеля (компания УГМК). Исследования показывают, что в районах добычи никеля резко возрастает частота заболеваний раком, верхних дыхательных путей, ослабляется иммунная система человека и др. Передача участков для добычи никеля приведет к отравлению вод рек Хопра и Дона, т.е. к катастрофе южного региона России.

Не мене острой является ситуация в Талдомском районе, где развернулась борьба населения с властью из-за строительства полигона твердых бытовых отходов на землях сельскохозяйственного назначения, ранее принадлежавших бывшему совхозу «Талдом».

Комитет тщательно прорабатывает каждое из таких обращений, готовит соответствующие запросы в компетентные государственные органы. В случае выявления фактов нарушения законодательства Комитет готов отстаивать права граждан на благоприятную окружающую среду, одну из главных заповедей Конституции Российской Федерации!

Существенно усовершенствовать экологическое законодательство позволило бы принятие проекта федерального закона №584587-5 «О внесении изменений 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». Данный законопроект предусматривает расширение объектов экологической экспертизы, построение системы экологического нормирования на принципах наилучших доступных технологий, создание системы учета объектов хозяйственной и иной деятельности, регламентацию производственного экологического контроля, дифференциацию объектов государственного экологического надзора и др.

Вопрос 2. Концепция перехода России к устойчивому развитию.

Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию была утверждена Указом Президента РФ № 440 от 1 апреля 1996 года [19].

Следуя рекомендациям, изложенным в Документах ООН по окружающей среде и развитию, и руководствуясь ими, представляется необходимым и возможным осуществить в Российской Федерации переход к устойчивому развитию, обеспечивающему сбалансированное решение социально-экономических задач и проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущего поколений.

В первой части “Концепции” отмечается, что богатства природы, ее способности поддерживать развитие общества и возможности самовосстановления оказались не безграничными, что возросшая мощь экономики стала разрушительной силой для биосфера и человека, что цивилизация, используя огромное количество технологий,

разрушающих экосистемы, не предложила ничего, что могло бы заменить регулирующие механизмы биосфера. Улучшение качества жизни людей должно обеспечиваться в тех пределах емкости биосфера, превышение которых приводит к разрушению естественного биотического механизма регуляции окружающей среды и ее глобальным изменениям. Переход к устойчивому развитию предполагает постепенное восстановление естественных экосистем до уровня, гарантирующего стабильность окружающей среды.

Во второй части “Концепции” отмечается, что к началу экономических реформ российская экономика оказалась структурно деформированной и неэффективной, а ее негативное воздействие на окружающую среду, в расчете на единицу производимого продукта, существенно превышало показатели технологически передовых стран, значительная часть основных производственных фондов устарела, а 16 процентов территории страны, где проживает более половины населения, характеризуются как экологически неблагополучные.

В третьей части “Концепции” определены задачи, направления и условия перехода к устойчивому развитию.

Переход к устойчивому развитию подразумевает последовательное решение ряда принципиальных задач:

- в процессе выхода страны из нынешнего кризиса обеспечить стабилизацию экологической ситуации;
- добиться коренного улучшения состояния окружающей среды за счет экологизации экономической деятельности в рамках институциональных и структурных преобразований, позволяющих обеспечить становление новой модели хозяйствования и широкое распространение экологически ориентированных методов управления;
- ввести хозяйственную деятельность в пределы емкости экосистем на основе массового внедрения энерго- и ресурсосберегающих технологий, целенаправленных изменений структуры экономики, структуры личного и общественного потребления.

Основными направлениями перехода России к устойчивому развитию являются:

- создание правовой основы перехода к устойчивому развитию, включая совершенствование действующего законодательства, определяющего, в частности, экономические механизмы регулирования природопользования и охраны окружающей среды;
- разработка системы стимулирования хозяйственной деятельности и установление пределов ответственности за ее экологические результаты, при которых биосфера воспринимается уже не только как поставщик ресурсов, а как фундамент жизни, сохранение которого должно быть непременным условием функционирования социально-экономической системы и ее отдельных элементов;
- оценка хозяйственной емкости локальных и региональных экосистем страны, определение допустимого на них антропогенного воздействия;
- формирование эффективной системы пропаганды идей устойчивого развития и создание соответствующей системы воспитания и обучения.

В четвертой части “Концепции” подчеркивается важность регионов в достижении устойчивого развития. Проблемы, решаемые в каждом регионе, в значительной степени должны соответствовать федеральным задачам, но при этом необходим учет местных особенностей, предусматривающий, в частности:

- формирование регионального хозяйственного механизма, регулирующего социально-экономическое развитие, в том числе природопользование и антропогенное воздействие на окружающую среду;
- выполнение природоохранных мероприятий на селитебных и незастроенных территориях городов, других населенных пунктов и в пригородных зонах, включая их санитарную очистку, рекультивацию земель, озеленение и благоустройство;

- осуществление мер по оздоровлению населения, развитию социальной инфраструктуры, обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия;
- развитие сельского хозяйства на основе прогрессивных агротехнологий, адаптированных к местным условиям, реализация мер по повышению плодородия почв и их охране от эрозии и загрязнения, а также создание системы социальной защиты сельского населения;
- реконструкцию региональной промышленной системы с учетом хозяйственной емкости локальных экосистем.

В пятой части “Концепции” сформулированы критерии принятия решений и определены показатели устойчивого развития.

Механизмы разработки и принятия решений должны быть ориентированы на соответствующие приоритеты, учитывать последствия реализации этих решений в экономической, социальной и экологической сферах и предусматривать наиболее полную оценку затрат, выгод и рисков с соблюдением следующих правил:

- никакая хозяйственная деятельность не может быть оправдана, если выгода от нее не превышает вызываемого ущерба;
- ущерб окружающей среде должен быть на столь низком уровне, какой только может быть достигнут с учетом экономических и социальных факторов.

Для управления процессом перехода к устойчивому развитию и оценки эффективности используемых средств необходимо использовать показатели, характеризующие качество жизни, уровень экономического развития и экологического благополучия. Эти показатели должны обеспечивать безопасное развитие России в экономическом, социальном, экологическом, оборонном и других аспектах.

Основные показатели качества жизни:

- продолжительность жизни человека, ожидаемая при рождении и фактическая;
- состояние здоровья человека;
- уровень знаний и образовательных навыков;
- доход - валовый внутренний продукт на душу населения;
- уровень занятости;
- отклонение состояния окружающей среды от нормативов;
- степень реализации прав человека.

В качестве лимитирующих показателей устойчивого развития в экономической сфере могут устанавливаться уровни удельного потребления энергии и других ресурсов, а также количества отходов на душу населения или единицу валового внутреннего продукта.

В состав параметров устойчивого развития необходимо включить характеристики состояния окружающей среды, экосистем и охраняемых территорий. В этой группе показателей обязательно должны быть показатели качества атмосферы, вод, территорий, находящихся в естественном и измененном состоянии, лесов с учетом их продуктивности и степени сохранности, количества биологических видов, находящихся под угрозой исчезновения.

В шестой части “Концепции” определяется место России в мировом сообществе в период перехода к устойчивому развитию. Приоритеты России в международном сотрудничестве по обеспечению устойчивого развития сводятся к следующему:

- организация международного партнерства по решению проблем перехода к устойчивому развитию;
- активное участие в международных программах по проблемам устойчивого развития и в разработке мер, способствующих нормализации антропогенного воздействия на биосферу;

- создание эффективных механизмов обеспечения межгосударственного экологического паритета при решении вопросов о трансграничном переносе вредных веществ;
- стимулирование поступления в Россию экологически ориентированных зарубежных инвестиций;
- обеспечение экологических интересов нашей страны во внешнеэкономической деятельности.

Усилия России в области охраны окружающей среды должны быть сконцентрированы по следующим основным направлениям:

- сохранение биоразнообразия;
- защита озонового слоя от истощения;
- предотвращение антропогенного изменения климата;
- охрана лесов и лесовосстановление;
- борьба с опустыниванием;
- развитие и совершенствование системы особо охраняемых территорий;
- обеспечение безопасного уничтожения химического и ядерного оружия;
- решение проблем Мирового океана и межгосударственных региональных экологических проблем – таких, как сокращение трансграничного загрязнения, нормализация окружающей среды в бассейнах Балтийского, Черного, Азовского, Каспийского морей и Арктическом регионе.

Седьмая часть “Концепции” определяет постепенность перехода России к устойчивому развитию. В этом переходе выделено три этапа.

Начальный этап связан с созданием необходимых условий, обеспечивающих возможность сопряженного, внутренне сбалансированного функционирования триады: природа, население, человек. Главное содержание этого этапа состоит в решении острых экономических и социальных проблем при всестороннем обосновании и строгом соблюдении экологических ограничений на хозяйственную деятельность. На этом этапе разрабатываются программы оздоровления окружающей среды в зонах экологического кризиса и начинается их планомерное выполнение. Начинают проводиться комплексные меры по нормализации обстановки на экологически неблагополучных территориях, подготавливается организационная основа реализации этих мер.

Второй этап составляют основные структурные преобразования в экономике, технологическое обновление, осуществляется экологизация процесса социально-экономического развития.

Третий этап связан с решением проблем гармонизации взаимодействия человека с природой. Этот этап перехода к устойчивому развитию осуществляется в масштабе всего мирового сообщества. Россия будет играть здесь ключевую роль, поскольку на ее долю приходится значительная часть ненарушенных экосистем.

В конечном счете, решив задачи третьего этапа, человечество придет к устойчивому развитию и вплотную подойдет к формированию предсказанной В. И. Вернадским сферы разума (ноосфера).

Вопрос 3.Задачи экологического надзора.

В соответствии с действующим законодательством, основными задачами экологического надзора являются: наблюдение за состоянием окружающей природной среды и ее изменением под влиянием хозяйственной и иной деятельности; а также проверка выполнения планов и мероприятий по охране природы, рациональному использованию природных ресурсов, оздоровлению окружающей природной среды, соблюдения

требований природоохранительного законодательства, а так же принятие необходимых мер по его обеспечению.

Экологический надзор состоит из двух этапов. **Первый** – сбор и обработка исходных данных. **Второй** – осуществление мероприятий по предупреждению и устраниению экологических правонарушений на основе информации, полученной в процессе наблюдений. Для решения задач второго этапа сложились две формы экологического надзора – **предупредительная и карательная**. Предупредительная форма экологического надзора включает в себя разработку и введение в действие нормативов качества окружающей природной среды и рационального использования природных ресурсов. Карательная форма применяется в тех случаях, когда последствия правонарушения не позволяют ограничиться предупреждением. Она выражается в различных видах юридической ответственности.

Законом установлен круг полномочий должностных лиц и органов государственного экологического надзора. К ним относится право посещать предприятия, учреждения и организации независимо от форм собственности и подчинения, знакомиться с документами, необходимыми для исполнения служебных обязанностей; проверять работу очистных сооружений и установок, а также 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 также видов деятельности в случае нарушения экологических требований.

4.История развития экологического контроля и надзора в России.

Система экологического контроля в настоящее время в России разрушена почти до основания, а строительство новой идет медленными темпами с неизбежными ошибками и просчетами. Стремление построить четкую, простую и эффективную схему взаимодействия государственного, производственного, муниципального и общественного экологического контроля приводит лишь к усложнению действующего природоохранного законодательства, усилинию его несоответствия с другими отраслями права и степени его декларативности, резкому снижению эффективности правоприменения.

Эксперименты, проводимые ранее в этой сфере, показывают, что реформаторы в очередной раз наступают на одни и те же «грабли».

В 1985 году в СССР проводился общесоюзный эксперимент по созданию единой системы государственного контроля. В 26 городах страны в нем участвовали по несколько промышленных предприятий разных отраслей, в деятельность которых не вправе были вмешиваться ни один из 22 существующих в то время государственных контролирующих органов. Автор этой статьи, кстати, выполнял функции руководителя группы экологического самоконтроля нефтегазодобывающего управления «Белозернефть» в г. Нижневартовске. Как и следовало ожидать, экономические интересы предприятий и отраслей промышленности пришли в некоторое противоречие с государственными интересами и этот эксперимент тихо умер, не оставив заметного следа в истории.

Всем нам известные также постоянные эксперименты над Госкомэкологией, созданной в 1988 году историческим постановлением №32 с символическим названием - «О коренной перестройке дела охраны природы в стране». Этот комитет несколько раз прообразовывался, то слияясь, то разделяясь с природноресурсными ведомствами,

Госкомгидрометом и иными государственными структурами, в итоге все равно оставаясь самостоятельным комитетом, но теряя при этом некоторые свои контрольные и управленические функции. История показала, что за 11 лет существования Госкомэкологии России этот государственный орган, несмотря на постоянные реорганизации и сокращения штатов, сумел создать не идеальную, но все же более или менее работоспособную систему управления охраной окружающей среды в стране.

Указ Президента России от 17 мая 2000 года разрушил эту систему, и ее реанимация началась уже с уклоном под цели природопользования и интересы частного капитала.

Министерство природных ресурсов РФ, которому было поручено осуществлять экологический контроль в России, вплоть до 2004 года добросовестно пыталось совместить несовместимое - обеспечивать безоглядную эксплуатацию природных ресурсов одновременно с заботой о сохранении качества окружающей среды. При этом следует отметить, что получив резкое снижение эффективности государственного экологического контроля, руководство МПР РФ все же понимало необходимость привлечения к решению проблем окружающей среды населения и общественных организаций. В системе министерства действовали 5 общественных советов, при Главных управлениях природных ресурсов и охраны окружающей среды в субъектах федерации в соответствии с приказом министра МПР РФ были созданы Консультативные общественные советы во главе с руководителями местных общественных организаций. МПР РФ провел ряд массовых экологических мероприятий федерального масштаба, в том числе Всероссийскую конференцию по экологической безопасности и 3-й Всероссийский съезд по охране природы. Причем, на съезде, несмотря на жесткое курирование секций заместителями министра, 6 секций приняли резолюцию о восстановлении самостоятельного государственного органа по охране окружающей среды.

Эти и другие требования общественности были все же услышаны Президентом РФ. Проблемы экологии стали в 2003 году темой очередного заседания Государственного Совета при Президенте России, по результатам которого приказом Министра природных ресурсов России создается Государственная Служба по охране окружающей среды, как подразделение в составе самого министерства во главе с тремя (!) заместителями министра.

2004 год ознаменовался очередной структурной перестройкой государственного аппарата в этой и других сферах управления, в результате которой функции управления природопользованием и охраны окружающей среды опять разделены. В структуре правительства созданы управление по социальным вопросам и охране окружающей среды и управление по природопользованию. В новом составе Государственной Думы Федерального Собрания РФ сохранены самостоятельные Комитет по экологии и Комитет по природным ресурсам.

1. 2 Лекция №2 (2 часа).

Тема: «Понятие экологического контроля и надзора»

1.2.1 Вопросы лекции:

- Предмет экологического надзора. Объекты и субъекты экологического надзора. Понятие природной среды, окружающей среды, природного объекта, природно-антропогенного объекта, природного ресурса, природного комплекса как объектов экологических отношений. Земли (почвы), недра, водные объекты, леса, животный и растительный мир, атмосферный воздух – как природные объекты. Земли (почвы), недра, водные объекты, леса, животный и

растительный мир, атмосферный воздух – как объекты хозяйственной и иной деятельности. Принципы, формы и методы экологического надзора.

2. Понятие экологического контроля;
3. Понятие государственного экологического надзора;
4. Соотношение между государственным экологическим контролем и надзором;
5. Роль государственного экологического контроля и надзора;

1.2.2 Краткое содержание вопросов:

Вопрос 1. Предмет экологического надзора. Объекты и субъекты экологического надзора. Понятие природной среды, окружающей среды, природного объекта, природно-антропогенного объекта, природного ресурса, природного комплекса как объектов экологических отношений. Земли (почвы), недра, водные объекты, леса, животный и растительный мир, атмосферный воздух – как природные объекты. Земли (почвы), недра, водные объекты, леса, животный и растительный мир, атмосферный воздух – как объекты хозяйственной и иной деятельности. Принципы, формы и методы экологического надзора.

Под государственным экологическим надзором понимаются деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями (далее - юридические лица, индивидуальные предприниматели) и гражданами требований, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области охраны окружающей среды (далее - обязательные требования), посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устраниению последствий выявленных нарушений, и деятельность уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния соблюдения обязательных требований при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности.

2. Государственный экологический надзор включает в себя:
 - государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр;
 - государственный земельный надзор;
 - государственный надзор в области обращения с отходами;
 - государственный надзор в области охраны атмосферного воздуха;
 - государственный надзор в области использования и охраны водных объектов;

(в ред. Федерального [закона](#) от 25.06.2012 N 93-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

государственный экологический надзор на континентальном шельфе Российской Федерации;

государственный экологический надзор во внутренних морских водах и в территориальном море Российской Федерации;

государственный экологический надзор в исключительной экономической зоне Российской Федерации;

государственный экологический надзор в области охраны озера Байкал;

федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану);

(в ред. Федерального [закона](#) от 12.03.2014 N 27-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

федеральный государственный надзор в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания;

федеральный государственный контроль (надзор) в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов;

федеральный государственный охотничий надзор;

государственный надзор в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий;

государственный надзор за соблюдением требований к обращению озоноразрушающих веществ.

Основными компонентами окружающей среды являются естественные экологические системы: земля, ее недра, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, животный мир, природные заповедники и национальные парки – все, что принято называть природной окружающей средой.

Природные ресурсы – это тела и силы природы, которые на данном этапе развития производительных сил общества могут быть использованы в качестве предметов потребления или средств производства, и общественная полезность которых изменяется (прямо или косвенно) под воздействием деятельности человека.

Главные виды природных ресурсов – солнечная энергия, внутриземное тепло, водные ресурсы, земельные, минеральные, лесные, рыбные, растительные, ресурсы животного мира и др [2, с.57].

Природные ресурсы являются важной частью национального богатства страны и источником создания материальных благ и услуг. Процесс воспроизводства по существу представляет собой непрерывный процесс взаимодействия общества и природы, в котором общество подчиняет себе силы природы и природные ресурсы для удовлетворения потребностей. Природные ресурсы во многом предопределяют не только социально-экономический потенциал страны и региона и эффективность общественного производства, но и здоровье, и продолжительность жизни населения.

Природные ресурсы являются объектом исследования в двух аспектах: как важнейшая часть социально-экономического потенциала, реализуемого в процессе создания валового внутреннего продукта, часть национального богатства страны; как основа природной окружающей среды, подлежащей охране, восстановлению и воспроизводству.

Основными компонентами природных ресурсов являются [5, с.45]:

Водные ресурсы – водные запасы, используемые как источник водоснабжения для производственных и бытовых нужд, гидроэнергии, а также как транспортные магистрали и т.д.

Земельные ресурсы – ресурсы, используемые или предназначенные к использованию в сельском хозяйстве, под строения в населенных пунктах, под железные и шоссейные дороги, а также другие сооружения, под заповедники, парки, скверы и т.п., занятые полезными ископаемыми и др. земельные ресурсы, до последнего времени считавшиеся невоспроизводимым элементом природных ресурсов.

Лесные ресурсы – сырьевые (используемые для получения древесины), а также леса различного назначения – оздоровительные (санитарно-курортные), поле - и лесозащитные, водоохранные и др.

Минеральные ресурсы – все естественные составляющие литосферы, используемые или предназначенные к использованию в производстве продуктов и услуг как минеральное сырье в естественном виде или после подготовки, обогащения и переработки (железо, марганец, хром, свинец и др.) или источники энергии.

Энергетические ресурсы – совокупность всех видов энергии: солнца и космоса, атомно-энергетической, топливно-энергетической (в форме запасов полезных ископаемых), термальной, гидроэнергии, ветроэнергии и т.д.

Биологические ресурсы – это все живые средообразующие компоненты биосферы с заключенным в них генетическим материалом. Они являются источниками получения людьми материальных и духовных благ. К ним относятся промысловые объекты (запасы рыбы в природных и искусственных водоемах), культурные растения, домашние животные, живописные ландшафты, микроорганизмы, т.е. сюда относятся растительные ресурсы, ресурсы животного мира (запасы пушного зверя в естественных условиях; запасы, воспроизводимые в искусственных условиях) и др.

Природные ресурсы используются как средства труда (земля, водные пути, вода для орошения); источники энергии (горючие ископаемые, гидро- и ветровая энергия, атомное топливо, биотопливо и т.д.); сырье и материалы (полезные ископаемые, древесина, биоресурсы, запасы технической воды); непосредственные предметы потребления (кислород воздуха, лекарственные растения, продукты питания - питьевая вода, дикорастущие растения, грибы, продукты охоты и рыболовства), объекты рекреации, средозащитные объекты. В связи с двойственным характером понятия "природные ресурсы", отражающим их природное происхождение, с одной стороны, и хозяйственную, экономическую значимость – с другой, разработаны и широко применяются в специальной и географической литературе несколько классификаций.

Существуют разные подходы к классификации природных ресурсов [4, с.82]:

I. Классификация природных ресурсов по происхождению. Природные ресурсы (тела или явления природы) возникают в природных средах (водах, атмосфере, растительном или почвенном покрове и т.д.) и в пространстве образуют определенные сочетания, меняющиеся в границах природно-территориальных комплексов. На этом основании они подразделяются на две группы: ресурсы природных компонентов и ресурсы природно-территориальных комплексов.

1. Ресурсы природных компонентов. Каждый вид природного ресурса обычно формируется в одном из компонентов ландшафтной оболочки. Он управляет теми же природными факторами, которые создают данный природный компонент и влияют на его особенности и территориальное размещение. По принадлежности к компонентам ландшафтной оболочки выделяют ресурсы: 1) минеральные, 2) климатические, 3) водные, 4) растительные, 5) земельные, 6) почвенные, 7) животного мира. Эта классификация широко употребляется в отечественной и зарубежной литературе.

При использовании приведенной классификации основное внимание уделяется закономерностям пространственного и временного формирования отдельных видов ресурсов, их количественным, качественным характеристикам, особенностям их режима, объемам естественного восполнения запасов. Научное понимание всего комплекса естественных процессов, участвующих в создании и накоплении природного ресурса, позволяет правильнее рассчитать роль и место той или иной группы ресурсов в процессе общественного производства, системе хозяйства, а главное - дает возможность выявить предельные объемы изъятия ресурса из природной среды, не допуская его истощения или ухудшения качества. Например, точное представление об объемах ежегодного прироста древесины в лесах определенного района позволяет рассчитать допустимые нормы рубок. При строгом контроле за соблюдением этих норм истощения лесных ресурсов не происходит.

2. Ресурсы природно-территориальных комплексов. На данном уровне подразделения учитывается комплексность природно-ресурсного потенциала территории, вытекающая из соответствующей комплексной структуры самой ландшафтной оболочки. Каждый ландшафт (или природно-территориальный комплекс) обладает определенным набором разнообразных видов природных ресурсов. В зависимости от свойств ландшафта, его места в общей структуре ландшафтной оболочки, сочетания видов ресурсов их количественные и качественные характеристики меняются очень существенно, определяя возможности освоения и организации материального производства. Часто возникают такие условия, когда один или несколько ресурсов определяют направление хозяйственного развития целого региона. Практически любой ландшафт имеет климатические, водные, земельные, почвенные и другие ресурсы, но возможности хозяйственного использования весьма различны. В одном случае могут складываться благоприятные условия для добычи минерального сырья, в других - для выращивания ценных культурных растений или для организации промышленного производства, курортного комплекса и т.д. На этом основании выделяются природно-ресурсные территориальные комплексы по наиболее предпочтительному (или предпочтительным) виду хозяйственного освоения. Они делятся на: 1) горнопромышленные, 2) сельскохозяйственные, 3) водохозяйственные, 4) лесохозяйственные, 5) селитебные, 6) рекреационные и др.

Использование только одной классификации видов ресурсов по их происхождению недостаточно, так как она не отражает экономического значения ресурсов и их хозяйственной роли. Среди систем классификации природных ресурсов, отражающих их экономическую значимость и роль в системе общественного производства, чаще применяется классификация по направлению и формам хозяйственного использования ресурсов.

II. Классификация по видам хозяйственного использования. Основной критерий подразделения ресурсов в этой классификации - отнесение их к различным секторам материального производства. По этому признаку природные ресурсы делятся на ресурсы промышленного и сельскохозяйственного производства.

1. Ресурсы промышленного производства. Эта подгруппа включает все виды природного сырья, используемые промышленностью. В силу очень большой разветвленности промышленного производства, наличия многочисленных отраслей, потребляющих разные виды природных ресурсов и соответственно выдвигающих к ним различные требования. Виды природных ресурсов, дифференцируются следующим образом:

1) энергетические, к которым относятся разнообразные виды ресурсов, используемых на современном этапе развития науки и техники для производства энергии: а) горючие полезные ископаемые (нефть, угли, газ, уран, битуминозные сланцы и др.); б) гидроэнерго ресурсы - энергия свободно падающих речных вод, приливно-волновая энергия морских вод и др.; в) источники биоконверсионной энергии - использование топливной древесины, производство биогаза из отходов сельского хозяйства; г) ядерное сырье, используемое для получения атомной энергии;

2) неэнергетические включающие подгруппу природных ресурсов, которые поставляют сырье для различных отраслей промышленности или же участвуют в производстве по технологической необходимости: а) полезные ископаемые, не относящиеся к группе кау стобиолитов; б) воды, используемые для промышленного водоснабжения; в) земли, занятые промышленными объектами и объектами инфраструктуры; г) лесные ресурсы, поставляющие сырье для лесохимии и строительной индустрии; д) рыбные ресурсы относятся к данной подгруппе условно, так как в настоящее время добыча рыбы и обработка улова приобрели промышленный характер.

2. Ресурсы сельскохозяйственного производства. Они объединяют виды ресурсов, участвующих в создании сельскохозяйственной продукции: а) агроклиматические - ресурсы тепла и влаги, необходимые для пропагандирования культурных растений или выпаса скота; б) почвенно-земельные ресурсы - земля и ее верхний слой - почва, обладающая уникальным свойством пропагандировать биомассу, рассматриваются и как природный ресурс и как средство производства в растениеводстве; в) растительные кормовые ресурсы-ресурсы биоценозов, служащие кормовой базой выпасаемого скота; г) водные ресурсы - воды, используемые в растениеводстве для орошения, а в животноводстве - для водопоя и содержания скота.

Довольно часто выделяют также природные ресурсы непроизводственной сферы или непосредственного потребления. Это, прежде всего ресурсы, изымаемые из природной среды (дикие животные, составляющие объект промысловой охоты, дикорастущие лекарственные растения), а также ресурсы рекреационного хозяйства, ресурсы заповедных территорий и ряд других.

Ш. Классификация по признаку исчерпаемости. При учете запасов природных ресурсов и объемов их возможного хозяйственного изъятия пользуются представлениями об исчерпаемости запасов. Все природные ресурсы по исчерпаемости делятся на две группы: исчерпаемые и неисчерпаемые.

1. Исчерпаемые ресурсы. Они образуются в земной коре или ландшафтной сфере, но объемы и скорости их формирования измеряются по геологической шкале времени. В то же время потребности в таких ресурсах со стороны производства или для организации благоприятных условий обитания человеческого общества значительно превышают объемы и скорости естественного восполнения. В результате неизбежно наступает истощение запасов природного ресурса. В группу исчерпаемых включены ресурсы с неодинаковыми скоростями и объемами формирования. Это позволяет провести их

дополнительную дифференциацию. На основе интенсивности и скорости естественного образования ресурсы делят на подгруппы:

1. Невозобновляемые, к которым относят: а) все виды минеральных ресурсов или полезные ископаемые. Они как известно, постоянно образуются в недрах земной коры в результате непрерывно протекающего процесса рудообразования, но масштабы их накопления столь незначительны, а скорости образования измеряются многими десятками и сотнями миллионов лет (например, возраст каменных углей насчитывает более 350 млн. лет), что практически их учитывать в хозяйственных расчетах нельзя. Освоение минерального сырья происходит по исторической шкале времени и характеризуется всевозрастающими объемами изъятия. В этой связи все минеральные ресурсы рассматриваются в качестве не только исчерпаемых, но и невозобновляемых. б) Земельные ресурсы в их естественном природном виде - это материальный базис, на котором происходит жизнедеятельность человеческого общества. Морфологическое устройство поверхности (т. е. рельеф) существенно влияет на хозяйственную деятельность, на возможность освоения территории. Однажды нарушенные земли (например, карьерами) при крупном промышленном или гражданском строительстве в своем естественном виде уже не восстанавливаются.
2. Возобновляемые ресурсы, к которым принадлежат: а) ресурсы растительного и б) животного мира. И те и другие восстанавливаются довольно быстро, и объемы естественного возобновления хорошо и точно рассчитываются. Поэтому при организации хозяйственного использования накопленных запасов древесины в лесах, травостоя на лугах или пастбищах, промысла диких животных в пределах, не превышающих ежегодное возобновление, можно полностью избежать истощения ресурсов.
3. Относительно (не полностью) возобновляемые. Некоторые ресурсы хотя и восстанавливаются в исторические отрезки времени, но возобновляемые объемы их значительно меньше объемов хозяйственного потребления. Именно поэтому такие виды ресурсов оказываются весьма уязвимыми и требуют особенно тщательного контроля со стороны человека. К относительно возобновляемым ресурсам относятся и очень дефицитные природные богатства: а) продуктивные пахотно-пригодные почвы; б) леса с древостоями спелого возраста; в) водные ресурсы в региональном аспекте. Продуктивных пахотно-пригодных почв сравнительно немного (по разным оценкам их площадь не превышает 1,5-2,5 млрд. га). Наиболее продуктивные почвы, относящиеся к первому классу плодородия, занимают, по оценкам ФАО, всего 400 млн. га. Продуктивные почвы образуются крайне медленно – на формирование 1 мм слоя, например, черноземных почв, требуется более 100 лет. В то же время процессами ускоренной эрозии, стимулированными нерациональным землепользованием, за один год может быть разрушено несколько сантиметров верхнего, наиболее ценного пахотного слоя. Антропогенное разрушение почв происходит в последние десятилетия настолько интенсивно, что дает основание отнести почвенные ресурсы к категории "относительно возобновляемых".

Хорошо известен факт практической неисчерпаемости водных ресурсов в планетарном масштабе. Однако на поверхности суши запасы пресных вод сосредоточены неравномерно, и на обширных территориях ощущается дефицит вод, пригодных для употребления в системах водопользования. Особенно сильно страдают от недостатка воды аридные и субаридные районы, где нерациональное водопотребление (например, водозабор в объемах, превышающих объем естественного восполнения свободных вод) сопровождается быстрым и зачастую катастрофическим истощением водозапасов. Поэтому необходим точный учет количества допустимого изъятия водного ресурса по

регионам. П. Неисчерпаемые ресурсы. Среди тел и явлений природы ресурсного значения имеются и такие, которые практически неисчерпаемы, К ним относятся климатические и водные ресурсы.

А) климатические ресурсы. Наиболее жесткие требования к климату предъявляют сельское хозяйство, рекреационное и лесное хозяйство, промышленное и гражданское строительство и др. Обычно под климатическими ресурсами понимают запасы тепла и влаги, которыми располагает конкретная местность или регион. Общие запасы тепла, поступающие за год на 1 м.кв. поверхности планеты, равны 3.16×10 Дж (радиационный бюджет в среднем для планеты). Территориально и по сезонам года тепло распределяется неравномерно, хотя в среднем для Земли температура воздуха равна примерно $+15^{\circ}\text{C}$. Суша в целом неплохо обеспечена и атмосферной влагой: на ее поверхность ежегодно выпадает в среднем около 119 тыс. куб. км осадков. Но распределяются они еще более неравномерно, чем тепло, и в пространственном и во временном отношениях. На суше известны районы, получающие ежегодно более 12000мм осадков, к обширные местности, где за год выпадает менее 50-100 мм. В среднем многолетнем выражении и запасы тепла и объемы выпадающей атмосферной влаги довольно постоянны, хотя от года к году могут наблюдаться существенные колебания в обеспечении территории теплом и влагой. Так как эти ресурсы формируются в определенных звеньях теплового и водного круговоротов, постоянно действующих над планетой в целом и над ее отдельными регионами, запасы тепла и влаги могут рассматриваться как неиссякаемые в определенных количественных пределах, точно установленных для каждого района.

Б) Водные ресурсы планеты. Земля обладает колоссальным объемом воды - около 1,5 млрд. куб. км. Однако 98% этого объема составляют соленые воды Мирового океана, и только 28 млн. куб. км - пресные воды. Поскольку уже известны технологии опреснения соленых морских вод, воды Мирового океана и соленых озер можно рассматривать как потенциальные водные ресурсы, использование которых в будущем вполне возможно. Ежегодно возобновляемые запасы пресных вод не столь велики " по разным оценкам они колеблются от 41 до 45 тыс. куб. км (ресурсы полного речного стока). Мировое хозяйство расходует для своих нужд около 4-4,5 тыс. куб. км, что равно примерно 10% общего водозапаса, и, следовательно, при условии соблюдения принципов рационального водопользования эти ресурсы можно рассматривать как неисчерпаемые. Однако при нарушении этих принципов ситуация может резко обостриться, и даже в планетарном масштабе может ощущаться дефицит чистых пресных вод. А пока природная среда ежегодно "дарит" человечеству в 10 раз больше воды, чем ему нужно для удовлетворения самых разнообразных потребностей.

Вопрос 2. Понятие экологического контроля;

Экологический контроль - важнейшая **правовая мера** обеспечения рационального природопользования и охраны окружающей среды от вредных воздействий, **функция государственного управления и правовой институт** экологического права. Именно посредством экологического контроля в основном обеспечивается принуждение соответствующих субъектов экологического права к исполнению экологических требований.

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, то есть обеспечение исполнения 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 самостоятельную, целенаправленную деятельность специально уполномоченных государственных органов, осуществляющую в рамках установленной для процедуры, на основе специальных правовых норм и направленную на решение своих задач.

3. Понятие государственного экологического надзора;

Под государственным экологическим надзором понимаются деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями (далее - юридические лица, индивидуальные предприниматели) и гражданами требований, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области охраны окружающей среды (далее - обязательные требования), посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устраниению последствий выявленных нарушений, и деятельность уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния соблюдения обязательных требований при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности.

4. Соотношение между государственным экологическим контролем и надзором;

Правовое обеспечение единой государственной экологической политики РФ требует стабильности законодательства и усиления контроля и надзора за его выполнением, а изменения должны быть направлены в сторону гармонизации природоресурсного законодательства с целью охраны окружающей среды в целом и отдельных ее компонентов. Российское законодательство, регулирующее осуществление контроля и надзора, претерпело существенные изменения в связи с принятием 18 июля 2011 г. Федерального закона N 242-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" <1>. Этим Законом внесены изменения во все законодательные акты, касающиеся вопросов проведения контроля и надзора: "Об охране окружающей среды", "Об экологической экспертизе", "О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами", "Об отходах производства и потребления", "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения", "Об охране атмосферного воздуха", "Об охране озера Байкал", "О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации", "Об особо охраняемых природных территориях", "О животном мире", "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов", "Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", Водный кодекс РФ, Земельный кодекс РФ, Лесной кодекс РФ, Закон РФ "О недрах" и др. ----- <1> СЗ РФ. 2011. N 30 (ч. 1). Ст. 4590; 16 октября 2012 г. в данный Федеральный закон внесены изменения и дополнения // СЗ РФ. 2012. N 43. Ст. 5187.

Внесенные изменения ставят ряд вопросов, в частности, о соотношении понятий экологического контроля и экологического надзора и понятий экологического контроля и контроля в области рационального использования природных ресурсов, о видах экологического контроля. В названии Федеральных законов от 18 июля 2011 г. N 242-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" и от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" термин "надзор" дан в скобках после термина "контроль". Что в этом случае имел в виду законодатель? По правилам русского языка в скобки заключаются слова и предложения, вставляемые в предложение с целью пояснения или дополнения высказываемой мысли, а также для каких-либо добавочных замечаний. Поскольку здесь нет ни первого, ни второго, то, возможно, имеется в виду, что эти термины равнозначны. Однако в теории административного права надзор как способ обеспечения законности в деятельности органов исполнительной власти отличается от контроля. Первый заключается в постоянном, систематическом наблюдении специальных государственных органов за деятельностью не подчиненных им органов или лиц с целью выявления нарушений законности. При этом оценка деятельности поднадзорного объекта дается только с точки зрения законности, а не целесообразности. Именно поэтому при надзоре вмешательство в текущую административно-хозяйственную деятельность поднадзорного исполнительного органа (должностного лица) не допускается <2>. Классическим примером является прокурорский надзор. ----- <2> Административное право / Под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. М., 1999. С. 436.

На неравнозначность терминов, а также на несоответствие названия федеральных органов исполнительной власти и выполняемых ими функций указывает Н. А. Енисейская, считая правильным использовать слово "контроль", а не "надзор". В Законе "Об охране окружающей среды" говорится об экологическом контроле, который в установленных сферах деятельности осуществляли Федеральная служба по надзору в сфере природопользования и Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору <3>. ----- <3> Енисейская Н. А. Государственный контроль в области обращения с отходами производства и потребления. М., 2008. С. 48 - 49.

Однако законодатель пошел по другому пути. Так, гл. XI Федерального закона "Об охране окружающей среды" в новой редакции называется "Государственный экологический надзор. Производственный и общественный контроль в области охраны окружающей среды". Согласно ч. 1 ст. 65 данного Закона под государственным экологическим надзором понимается деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями и гражданами требований, установленных в соответствии с международными договорами РФ, указанным Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ в области охраны окружающей среды, посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством РФ мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, и деятельность уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию

состояния соблюдения обязательных требований при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности. Статья 1 Федерального закона "Об охране окружающей среды", в которой дается понятие экологического контроля, не претерпела изменений: контроль в области охраны окружающей среды (экологический контроль) - это система мер, направленная на предотвращение, выявление и пресечение нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обеспечение соблюдения субъектами хозяйственной и иной деятельности требований, в том числе нормативов и нормативных документов, в области охраны окружающей среды. Сравнивая понятия экологического контроля и экологического надзора, можно сделать вывод, что разделение терминов произведено по субъектному составу: в отношении экологического контроля, осуществляемого органами государственной власти, употребляется термин "надзор", а в отношении производственного и общественного - "контроль". Понятие экологического контроля не включает контроль в области использования и охраны природных ресурсов. На противоречия между легальным определением экологического контроля и его содержанием указывает Н. В. Кичигин, обосновывая вывод, что экологический контроль и контроль в области рационального использования природных ресурсов являются самостоятельными видами комплексного контроля в области охраны окружающей среды <4>. ----- <4> Кичигин Н. В. К вопросу о понятии экологического контроля // Правовые проблемы государственного, муниципального и иных видов экологического контроля в России: Материалы Круглого стола. Москва, 9 апреля 2008 г. М., 2008. С. 29.

Государственный экологический надзор согласно ч. 2 ст. 65 Федерального закона "Об охране окружающей среды" включает: государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр; государственный земельный надзор; государственный надзор в области обращения с отходами; государственный надзор в области охраны атмосферного воздуха; государственный надзор в области охраны водных объектов; государственный экологический надзор на континентальном шельфе РФ; государственный экологический надзор во внутренних морских водах и в территориальном море РФ; государственный экологический надзор в исключительной экономической зоне РФ; государственный экологический надзор в области охраны озера Байкал; федеральный государственный лесной надзор; федеральный государственный надзор в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания; федеральный государственный контроль (надзор) в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов; федеральный государственный охотничий надзор; государственный надзор в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий. Таким образом, понятие экологического контроля не включает контроль в области использования и охраны природных ресурсов, а государственный экологический надзор включает в себя государственный надзор в области охраны и использования природных ресурсов. Государственный экологический надзор осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти (федеральный государственный экологический надзор) и органами исполнительной власти субъектов РФ (региональный государственный экологический надзор) согласно их компетенции в соответствии с законодательством РФ. В ч. 2 ст. 65 Федерального закона "Об охране окружающей среды" наряду с государственным земельным надзором и государственным надзором в области охраны водных объектов государственный лесной надзор назван федеральным. Однако согласно ст. 83 Лесного кодекса РФ, в которой говорится о передаче осуществления отдельных полномочий РФ в области лесных отношений органам государственной власти субъектов РФ, передаются следующие полномочия: осуществление на землях лесного фонда федерального

государственного лесного надзора (лесной охраны), федерального государственного пожарного надзора в лесах. Исключение составляют: установление порядка организации и осуществления федерального государственного надзора за использованием, охраной, защитой, воспроизводством лесов и осуществления федерального государственного пожарного надзора и тушения лесных пожаров в лесах, расположенных на землях обороны и безопасности, землях особо охраняемых природных территорий федерального значения (п. 6 ч. 1 ст. 83 ЛК РФ). Соответствует ли это положению, закрепленному в ч. 3 ст. 65 Федерального закона "Об охране окружающей среды", предусматривающей, что в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и иную деятельность с использованием объектов, хотя бы один из которых подлежит федеральному государственному экологическому надзору, государственный экологический надзор осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти? Статья 64 Федерального закона "Об охране окружающей среды", в которой перечислялись виды экологического контроля, с 1 августа 2011 г. утратила силу. Ранее Федеральным законом от 24 июня 2008 г. N 93-ФЗ в ч. 2 этой статьи, предусматривающей, что в Российской Федерации осуществляется государственный, производственный, муниципальный и общественный контроль в области охраны окружающей среды, были внесены изменения, исключающие такой вид экологического контроля, как муниципальный. Данная проблема обсуждалась на различных экологических конференциях и в публикациях ученых, занимающихся данной проблематикой <5>. С. А. Боголюбов считает, что подобные решения противоречат концепциям реформы местного самоуправления, формирования гражданского общества и развития конституционного, природоохранного законодательства <6>. Глава XI Федерального закона "Об охране окружающей среды" сегодня также не называет муниципальный экологический контроль, а в природоресурсном законодательстве он присутствует. Например, ст. 72 Земельного кодекса РФ называется "Муниципальный и общественный земельный контроль". Статья 98 Лесного кодекса РФ предусматривает, что на территории муниципального образования органами местного самоуправления осуществляется муниципальный лесной контроль в соответствии со ст. 84 Лесного кодекса РФ и с Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля". Статья 84 Лесного кодекса РФ к полномочиям органов местного самоуправления в области лесных отношений относит осуществление муниципального лесного контроля в отношении лесных участков, находящихся в муниципальной собственности. Следовательно, муниципального контроля в области охраны окружающей среды (экологического контроля) нет, а муниципальный контроль в области использования и охраны природных ресурсов существует. ----- <5> Хлуденева Н. И. Роль муниципального контроля в области охраны окружающей среды // Правовые проблемы государственного, муниципального и иных видов экологического контроля в России: Материалы Круглого стола. Москва, 9 апреля 2008 г. М., 2008. С. 82 - 84; Муниципальное управление в сфере охраны окружающей среды (законодательство и практика его применения) / Под ред. М. И. Васильевой. М., 2007. <6> Боголюбов С. А. Теоретические проблемы правового регулирования видов экологического контроля // Там же. С. 9.

Начиная с июля 2011 г. проделана большая работа по внесению изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, но указанные изменения не коснулись подзаконных нормативных правовых актов, что вносит еще большую путаницу в регулирование отношений по осуществлению этих функций. Порядок осуществления государственного контроля (надзора) регулируется подзаконными актами. В настоящее время действуют Постановления Правительства РФ от 27 января 2009 г. N 53 (в ред. от 31

марта 2009 г.) "Об осуществлении государственного контроля в области охраны окружающей среды (государственного экологического контроля)" (вместе с "Правилами осуществления государственного контроля в области охраны окружающей среды (государственного экологического контроля)") и от 31 марта 2009 г. N 285 "О Перечне объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю". В этих Постановлениях не отражены изменения, внесенные в Федеральный закон "Об охране окружающей среды" согласно Федеральному закону "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля". Такая же ситуация и с законодательством субъектов РФ. Например, действует Закон Москвы от 12 мая 2004 г. N 32 (в ред. от 13 июля 2011 г.) "О государственном экологическом контроле в городе Москве". Государственный надзор в области охраны окружающей среды является одной из важнейших функций экологического управления, способной содействовать сохранению природы для настоящего и будущих поколений. Для решения проблем его совершенствования необходимы такие меры, как увеличение штата инспекторов, внедрение технических средств, своевременность проведения проверок, достаточное финансирование. Однако внесенные в законодательство изменения, регулирующие осуществление экологического контроля и надзора, касаются в основном терминологии, не решают теоретических и практических проблем, не окажут существенного положительного влияния на охрану окружающей среды России.

1.3. Лекционное занятие №3 (2 часа).

Тема: «Виды экологического контроля и надзора».

1.3.1 Лекционные вопросы:

1. Предупредительный экологический контроль и надзор;
2. Текущий экологический контроль и надзор;

Вопрос 1. Предупредительный экологический контроль и надзор;

Об экологическом контроле и надзоре можно говорить в 2х аспектах:

- 1) как проявление и реализация экологической функции российского государства.
- 2) как элемент управления качеством окружающей среды.

Экологический контроль и надзор - это система мер, направленных на предупреждение, выявление и пресечение нарушений требований в области охраны окружающей среды.

Цель - реализация права граждан на благоприятную окружающую среду.

Экологическому контролю можно дать следующую классификацию:

По субъекту осуществления экологического контроля и надзора:

- 1) государственный надзор.
- 2) производственный контроль.
- 3) общественный контроль.

По направленности контроля:

- 1) внешний, надведомственный. Специально созданными государственными органами надведомственного характера. На всех распространяются.
- 2) внутренний, внутриведомственный. Внутри. Общественный сюда относится.

По объекту экологического контроля:

- 1) контроль за состоянием отдельных дифференцированных объектов (недра, почва, воды).
- 2) контроль за состоянием отдельных природных комплексов и территорий.
- 3) контроль за соблюдением экологических требований в ходе осуществления хозяйственной и иной деятельности.

Из системы экологического контроля в 2004 г. был исключен такой вид контроля как муниципальный контроль. Но тем ни менее органы государственной власти могут делегировать свои полномочия ОМСУ.

Функции контроля:

- 1) предупредительная.
- 2) информационная.
- 3) карательная.

Предупредительная функция заключается в том, что субъекты экологического контроля, зная о возможной проверке исполнения ими правовых экологических требований, самостоятельно проявляют активность в исполнении требований законодательства и предупреждении нарушений.

Под государственным экологическим надзором понимается деятельность уполномоченных государственных органов РФ, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушения требований экологического законодательства.

Гос. эк-й надзор:

1. Общий.
2. Специальный.

Осуществляется в 2х формах:

- предупредительный контроль

Задачей является недопущение реализации хозяйственной деятельности, которая в будущем будет оказывать негативное воздействие на окр. среду.

Реализуется путем:

*проведения согласований на стадии планирования, проектирования объекта хозяйственной деятельности;

*путем проведения экологической экспертизы.

Вопрос 2. текущий контроль

Осуществляется специально уполномоченными органами (Фед. служба по надзору в сфере природопользования). Осуществляет надзор, включающий в себя:

- 1) надзор за: геологическим изучением, рациональным использование и охраной недр
 - 2) гос. земельный надзор
 - 3) гос. надзор в области обращения с отходами
 - 4) гн в области охраны атм. воздуха
 - 5) гн в области использования, охраны водных объектов
 - 6) на континентальном шельфе
 - 7) во внутренних морских водах и на территориальных водах
 - 8) в искл. экономической зоне РФ
 - 9) в области охраны озера Байкал
 - 10) фед. гос. лесной надзор
 - 11) гн в области охраны животного мира на особоохраняемых территориях
 - 12) за особоохраняемыми территориями
 - 13) охотничий надзор на особоохраняемых территориях
- Постановление Правительства от 1.03.2009г. Номер 285 о перечне объектов, подлежащих федеральному гос. экологическому контролю:
1. Объекты хоз. и иной деятельности независимо от форм собственности, находящиеся в ведении РФ:
 - а) объекты относящиеся к фед. энергетическим системам, путем сообщения и т.д.
 - б) объекты связанные с использованием атомной энергии, обеспечением обороны и безопасности гос-ва, относящихся к оборонному производству.
 - в) объекты относящиеся к производству ядовитых и наркотических веществ и средств
 - г) объекты, расположенные на континентальном шельфе и в искл. экономической зоне РФ

д) объекты, оказывающие негативное воздействие на объекты подлежащие особой охране: объекты, включенные в Список всемирного культурного наследия и Список всемирного природного наследия, особо охраняемые природные территории федерального значения, а также природные комплексы, подпадающие под действие международных договоров Российской Федерации;

природные объекты Байкальской природной территории.

2. Объекты хозяйственной и иной деятельности, способствующие трансграничному загрязнению окружающей среды и оказывающие негативное воздействие на окружающую среду.

3. Объекты, подлежащие федеральному государственному контролю и надзору за использованием и охраной водных объектов в соответствии с критериями, установленными постановлением Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2006 г. N 640.

4. Объекты, подлежащие государственному лесному контролю и надзору, осуществляющему федеральными органами исполнительной власти в соответствии с Положением об осуществлении государственного лесного контроля и надзора, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июня 2007 г. N 394.

5. Объекты, подлежащие государственному земельному контролю, осуществляющему федеральными органами исполнительной власти в соответствии с Положением о государственном земельном контроле, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2006 г. N 689.

6. Объекты, подлежащие государственному контролю за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, осуществляющему федеральными органами исполнительной власти в соответствии с Положением о государственном контроле за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 12 мая 2005 г. N 293.

7. Объекты хозяйственной и иной деятельности, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду, не указанные в пунктах 1 и 2 настоящего перечня, отнесенные Федеральным законом "О промышленной безопасности опасных производственных объектов" к категории опасных производственных объектов.

1.4. Практическое занятие №4 (2 часа).

Тема: «Органы государственного экологического контроля и надзора».

2.5.1 Лекционные вопросы:

1. Виды органов федерального государственного экологического контроля и надзора;
2. Виды органов регионального государственного экологического контроля и надзора;

Вопрос 1. Виды органов федерального государственного экологического контроля и надзора.

Государственный экологический надзор осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти (федеральный государственный экологический надзор) и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (региональный государственный экологический надзор) (далее - органы государственного надзора) согласно их компетенции в соответствии с законодательством

Российской Федерации в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Полномочия федеральных органов исполнительной власти по федеральному государственному экологическому надзору могут передаваться для осуществления органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 года N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации".

(в ред. Федерального закона от 03.07.2016 N 254-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

5. К отношениям, связанным с осуществлением государственного экологического надзора, организацией и проведением проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, применяются положения Федерального закона от 26 декабря 2008 года N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" с учетом особенностей организации и проведения проверок, установленных настоящим Федеральным законом.

(в ред. Федерального закона от 21.07.2014 N 219-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

6. Федеральный государственный экологический надзор организуется и осуществляется при осуществлении хозяйственной и (или) иной деятельности на объектах, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду и включенных в утверждаемый уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти перечень.

Перечень объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору, определяется на основании установленных Правительством Российской Федерации критерии.

(п. 6 в ред. Федерального закона от 21.07.2014 N 219-ФЗ)

Вопрос 2 . Виды органов регионального государственного экологического контроля и надзора;

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации организуют и осуществляют региональный государственный экологический надзор при осуществлении хозяйственной и (или) иной деятельности с использованием объектов, подлежащих государственному экологическому надзору, за исключением объектов, указанных в пункте 6 настоящей статьи.

(п. 7 в ред. Федерального закона от 21.07.2014 N 219-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

8. В случае, если при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства предусмотрено осуществление государственного строительного надзора, государственный экологический надзор осуществляется в рамках государственного строительного надзора органами исполнительной власти, уполномоченными на осуществление государственного строительного надзора, в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности.

(в ред. Федерального закона от 25.06.2012 N 93-ФЗ)

1.5. Лекционное занятие №5 (2 часа).

Тема: «Порядок организации и проведения государственного экологического надзора».

1.5.1.Лекционные вопросы:

1. Порядок организации плановой проверки;
2. Порядок организации внеплановой проверки;

Вопрос 1. Порядок организации плановой проверки

Предметом плановой проверки является соблюдение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления деятельности совокупности предъявляемых обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, а также соответствие сведений, содержащихся в уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, обязательным требованиям.

(в ред. Федерального закона от 14.10.2014 N 307-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

1.1. В случаях, установленных федеральным законом, отдельные виды государственного контроля (надзора) могут осуществляться без проведения плановых проверок.

(часть 1.1 введена Федеральным законом от 04.03.2013 N 22-ФЗ)

1.2. Правительством Российской Федерации в отношении отдельных видов государственного контроля (надзора), определяемых в соответствии с частями 1 и 2 статьи 8.1 настоящего Федерального закона, может быть установлено, что в случае, если деятельность юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемые ими производственные объекты отнесены к определенной категории риска, определенному классу (категории) опасности, плановая проверка таких юридического лица, индивидуального предпринимателя не проводится.

(часть 1.2 введена Федеральным законом от 13.07.2015 N 246-ФЗ)

2. Плановые проверки проводятся не чаще чем один раз в три года, если иное не предусмотрено частями 9 и 9.3 настоящей статьи.

(в ред. Федерального закона от 13.07.2015 N 246-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

3. Плановые проверки проводятся на основании разрабатываемых и утверждаемых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля в соответствии с их полномочиями ежегодных планов.

(в ред. Федерального закона от 03.07.2016 N 277-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

4. В ежегодных планах проведения плановых проверок юридических лиц (их филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) и индивидуальных предпринимателей указываются следующие сведения:

(в ред. Федерального закона от 18.07.2011 N 242-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

1) наименования юридических лиц (их филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений), фамилии, имена, отчества индивидуальных предпринимателей, деятельность которых подлежит плановым проверкам, места нахождения юридических лиц (их филиалов, представительств, обособленных

структурных подразделений) или места фактического осуществления деятельности индивидуальными предпринимателями;
 (в ред. Федеральных законов от 18.07.2011 N 242-ФЗ, от 14.10.2014 N 307-ФЗ)
 (см. текст в предыдущей редакции)

2) цель и основание проведения каждой плановой проверки;

3) дата начала и сроки проведения каждой плановой проверки;

(в ред. Федерального закона от 18.07.2011 N 242-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

4) наименование органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля, осуществляющих конкретную плановую проверку. При проведении плановой проверки органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля совместно указываются наименования всех участвующих в такой проверке органов.

5. Утвержденный руководителем органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля ежегодный план проведения плановых проверок доводится до сведения заинтересованных лиц посредством его размещения на официальном сайте органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля в сети "Интернет" либо иным доступным способом.

6. В срок до 1 сентября года, предшествующего году проведения плановых проверок, органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля направляют проекты ежегодных планов проведения плановых проверок в органы прокуратуры.

(часть шестая в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

6.1. Органы прокуратуры рассматривают проекты ежегодных планов проведения плановых проверок на предмет законности включения в них объектов государственного контроля (надзора), объектов муниципального контроля в соответствии с частью 4 настоящей статьи и в срок до 1 октября года, предшествующего году проведения плановых проверок, вносят предложения руководителям органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля об устранении выявленных замечаний и о проведении при возможности в отношении отдельных юридических лиц, индивидуальных предпринимателей совместных плановых проверок.

(часть шестая.1 введена Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ; в ред. Федерального закона от 03.07.2016 N 277-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

6.2. Органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля рассматривают предложения органов прокуратуры и по итогам их рассмотрения направляют в органы прокуратуры в срок до 1 ноября года, предшествующего году проведения плановых проверок, утвержденные ежегодные планы проведения плановых проверок.

(часть шестая.2 введена Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ, в ред. Федерального закона от 18.07.2011 N 242-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

6.3. Порядок подготовки ежегодного плана проведения плановых проверок, его представления в органы прокуратуры и согласования, а также типовая форма ежегодного плана проведения плановых проверок устанавливается Правительством Российской Федерации.

(часть шестая.3 введена Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

6.4. Органы прокуратуры в срок до 1 декабря года, предшествующего году проведения плановых проверок, обобщают поступившие от органов государственного

контроля (надзора), органов муниципального контроля ежегодные планы проведения плановых проверок и направляют их в Генеральную прокуратуру Российской Федерации для формирования Генеральной прокуратурой Российской Федерации ежегодного сводного плана проведения плановых проверок.

(часть шестая.4 введена Федеральным законом от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

КонсультантПлюс: примечание.

На сайте Генеральной прокуратуры РФ по

адресу <http://plan.genproc.gov.ru/plan2017/> размещен сервис поиска по утвержденному ежегодному сводному плану проведения плановых проверок.

7. Генеральная прокуратура Российской Федерации формирует ежегодный сводный план проведения плановых проверок и размещает его на официальном сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации в сети "Интернет" в срок до 31 декабря текущего календарного года.

(часть седьмая в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

7.1. Территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности, и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которые осуществляют переданные полномочия Российской Федерации по осуществлению такого контроля (надзора), представляют до 1 ноября года, предшествующего году проведения плановых проверок, утвержденные ежегодные планы проведения плановых проверок в соответствующие федеральные органы исполнительной власти.

(часть 7.1 введена Федеральным законом от 18.07.2011 N 242-ФЗ)

7.2. Федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление федерального государственного контроля (надзора), до 31 декабря года, предшествующего году проведения плановых проверок, составляют ежегодные планы проведения плановых проверок в соответствующей сфере деятельности, включающие сведения утвержденных ежегодных планов проведения плановых проверок, представленных территориальными органами государственного контроля (надзора), указанными в части 7.1 настоящей статьи. Ежегодные планы проведения плановых проверок размещаются федеральными органами исполнительной власти на своих официальных сайтах в сети "Интернет", за исключением информации, свободное распространение которой запрещено или ограничено в соответствии с законодательством Российской Федерации.

(часть 7.2 введен Федеральным законом от 18.07.2011 N 242-ФЗ)

8. Основанием для включения плановой проверки в ежегодный план проведения плановых проверок является истечение трех лет со дня:

1) государственной регистрации юридического лица, индивидуального предпринимателя;

2) окончания проведения последней плановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя;

3) начала осуществления юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем предпринимательской деятельности в соответствии с представленным в уполномоченный Правительством Российской Федерации в соответствующей сфере федеральный орган исполнительной власти уведомлением о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности в случае выполнения работ или предоставления услуг, требующих представления указанного уведомления.

9. В отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих виды деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования, в

социальной сфере, в сфере теплоснабжения, в сфере электроэнергетики, в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности, плановые проверки могут проводиться два и более раза в три года. Перечень таких видов деятельности и периодичность их плановых проверок устанавливаются Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федеральных законов от 18.07.2011 N 242-ФЗ, от 25.06.2012 N 93-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

9.1 - 9.2. Утратили силу с 1 августа 2011 года. - Федеральный закон от 18.07.2011 N 242-ФЗ.

(см. текст в предыдущей редакции)

9.3. Правительством Российской Федерации может быть установлена иная периодичность проведения плановых проверок при осуществлении видов государственного контроля (надзора), определяемых в соответствии с частями 1 и 2 статьи 8.1 настоящего Федерального закона, в зависимости от отнесения деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска, определенному классу (категории) опасности.

(часть 9.3 введена Федеральным законом от 13.07.2015 N 246-ФЗ)

10. Плановая проверка юридических лиц, индивидуальных предпринимателей - членов саморегулируемой организации проводится в отношении не более чем десяти процентов общего числа членов саморегулируемой организации и не менее чем двух членов саморегулируемой организации в соответствии с ежегодным планом проведения плановых проверок, если иное не установлено федеральными законами.

11. Плановая проверка проводится в форме документарной проверки и (или) выездной проверки в порядке, установленном соответственно статьями 11 и 12 настоящего Федерального закона.

11.1. Положением о виде федерального государственного контроля (надзора), порядком организации и проведения отдельных видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля может быть предусмотрена обязанность использования при проведении плановой проверки должностным лицом органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля проверочных листов (списков контрольных вопросов).

(часть 11.1 введена Федеральным законом от 03.07.2016 N 277-ФЗ)

11.2. Обязанность использования проверочных листов (списков контрольных вопросов) может быть предусмотрена при проведении плановых проверок всех или отдельных юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, обусловлена типом (отдельными характеристиками) используемых ими производственных объектов, а в случае осуществления видов государственного контроля (надзора), определяемых в соответствии с частями 1 и 2 статьи 8.1 настоящего Федерального закона, также отнесением деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска, определенному классу (категории) опасности.

(часть 11.2 введена Федеральным законом от 03.07.2016 N 277-ФЗ)

11.3. Проверочные листы (списки контрольных вопросов) разрабатываются и утверждаются органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля в соответствии с общими требованиями, определяемыми Правительством Российской Федерации, и включают в себя перечни вопросов, ответы на которые однозначно свидетельствуют о соблюдении или несоблюдении юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований, составляющих предмет проверки. В соответствии с положением о виде государственного контроля (надзора),

муниципального контроля перечень может содержать вопросы, затрагивающие все предъявляемые к юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю обязательные требования, либо ограничить предмет плановой проверки только частью обязательных требований, соблюдение которых является наиболее значимым с точки зрения недопущения возникновения угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

(часть 11.3 введена Федеральным законом от 03.07.2016 N 277-ФЗ)

11.4. При проведении совместных плановых проверок могут применяться сводные проверочные листы (списки контрольных вопросов), разрабатываемые и утверждаемые несколькими органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля.

(часть 11.4 введена Федеральным законом от 03.07.2016 N 277-ФЗ)

11.5. При проведении проверки с использованием проверочного листа (списка контрольных вопросов) заполненный по результатам проведения проверки проверочный лист (список контрольных вопросов) прикладывается к акту проверки.

(часть 11.5 введена Федеральным законом от 03.07.2016 N 277-ФЗ)

12. О проведении плановой проверки юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля не позднее чем за три рабочих дня до начала ее проведения посредством направления копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о начале проведения плановой проверки заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении и (или) посредством электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью и направленного по адресу электронной почты юридического лица, индивидуального предпринимателя, если такой адрес содержится соответственно в едином государственном реестре юридических лиц, едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей либо ранее был представлен юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, или иным доступным способом.

(в ред. Федерального закона от 03.07.2016 N 277-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

13. В случае проведения плановой проверки членов саморегулируемой организации орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля обязаны уведомить саморегулируемую организацию в целях обеспечения возможности участия или присутствия ее представителя при проведении плановой проверки.

14. В случае выявления нарушений членами саморегулируемой организации обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении плановой проверки таких членов саморегулируемой организации обязаны сообщить в саморегулируемую организацию о выявленных нарушениях в течение пяти рабочих дней со дня окончания проведения плановой проверки.

Вопрос 2. Порядок организации внеплановой проверки;

Предметом внеплановой проверки является соблюдение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления деятельности

обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, выполнение предписаний органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, проведение мероприятий по предотвращению причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музеинным предметам и музеинным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, по обеспечению безопасности государства, по предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, по ликвидации последствий причинения такого вреда.

(в ред. Федерального [закона](#) от 01.05.2016 N 127-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

2. Основанием для проведения внеплановой проверки является:

1) истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами;

1.1) поступление в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля заявления от юридического лица или индивидуального предпринимателя о предоставлении правового статуса, специального разрешения (лицензии) на право осуществления отдельных видов деятельности или разрешения (согласования) на осуществление иных юридически значимых действий, если проведение соответствующей внеплановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя предусмотрено правилами предоставления правового статуса, специального разрешения (лицензии), выдачи разрешения (согласования);
(п. 1.1 введен Федеральным [законом](#) от 03.07.2016 N 277-ФЗ)

2) мотивированное представление должностного лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля по результатам анализа результатов мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, рассмотрения или предварительной проверки поступивших в органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о следующих фактах:
(в ред. Федеральных законов от 18.07.2011 [N 242-ФЗ](#), от 03.07.2016 [N 277-ФЗ](#))

(см. текст в предыдущей редакции)

а) возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музеинным предметам и музеинным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

(в ред. Федеральных законов от 27.12.2009 [N 365-ФЗ](#), от 01.05.2016 [N 127-ФЗ](#))

(см. текст в предыдущей редакции)

б) причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры)

народов Российской Федерации, музеинм предметам и музеинм коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

(в ред. Федеральных законов от 27.12.2009 [N 365-ФЗ](#), от 01.05.2016 [N 127-ФЗ](#))

(см. текст в предыдущей редакции)

в) нарушение прав потребителей (в случае обращения в орган, осуществляющий федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей, граждан, права которых нарушены, при условии, что заявитель обращался за защитой (восстановлением) своих нарушенных прав к юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю и такое обращение не было рассмотрено либо требования заявителя не были удовлетворены);

(пп. "в" в ред. Федерального [закона](#) от 03.07.2016 N 277-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

2.1) выявление при проведении мероприятий без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями при осуществлении видов государственного контроля (надзора), указанных в [частях 1 и 2 статьи 8.1](#) настоящего Федерального закона, параметров деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя, соответствие которым или отклонение от которых согласно утвержденным органом государственного контроля (надзора) индикаторам риска является основанием для проведения внеплановой проверки, которое предусмотрено в положении о виде федерального государственного контроля (надзора);

(п. 2.1 введен Федеральным [законом](#) от 03.07.2016 N 277-ФЗ)

3) приказ (распоряжение) руководителя органа государственного контроля (надзора), изданный в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и на основании требования прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

(п. 3 введен Федеральным [законом](#) от 27.12.2009 N 365-ФЗ, в ред. Федерального [закона](#) от 18.07.2011 N 242-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

3. Обращения и заявления, не позволяющие установить лицо, обратившееся в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, а также обращения и заявления, не содержащие сведений о фактах, указанных в [пункте 2 части 2](#) настоящей статьи, не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки. В случае, если изложенная в обращении или заявлении информация может в соответствии с [пунктом 2 части 2](#) настоящей статьи являться основанием для проведения внеплановой проверки, должностное лицо органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при наличии у него обоснованных сомнений в авторстве обращения или заявления обязано принять разумные меры к установлению обратившегося лица. Обращения и заявления, направленные заявителем в форме электронных документов, могут служить основанием для проведения внеплановой проверки только при условии, что они были направлены заявителем с использованием средств информационно-коммуникационных технологий, предусматривающих обязательную авторизацию заявителя в единой системе идентификации и аутентификации.

(часть 3 в ред. Федерального [закона](#) от 03.07.2016 N 277-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

3.1. При рассмотрении обращений и заявлений, информации о фактах, указанных в части 2 настоящей статьи, должны учитываться результаты рассмотрения ранее поступивших подобных обращений и заявлений, информации, а также результаты ранее проведенных мероприятий по контролю в отношении соответствующих юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

(часть 3.1 введена Федеральным законом от 03.07.2016 N 277-ФЗ)

3.2. При отсутствии достоверной информации о лице, допустившем нарушение обязательных требований, достаточных данных о нарушении обязательных требований либо о фактах, указанных в части 2 настоящей статьи, уполномоченными должностными лицами органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля может быть проведена предварительная проверка поступившей информации. В ходе проведения предварительной проверки принимаются меры по запросу дополнительных сведений и материалов (в том числе в устном порядке) у лиц, направивших заявления и обращения, представивших информацию, проводится рассмотрение документов юридического лица, индивидуального предпринимателя, имеющихся в распоряжении органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, при необходимости проводятся мероприятия по контролю, осуществляемые без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и без возложения на указанных лиц обязанности по представлению информации и исполнению требований органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля. В рамках предварительной проверки у юридического лица, индивидуального предпринимателя могут быть запрошены пояснения в отношении полученной информации, но представление таких пояснений и иных документов не является обязательным.

(часть 3.2 введена Федеральным законом от 03.07.2016 N 277-ФЗ)

3.3. При выявлении по результатам предварительной проверки лиц, допустивших нарушение обязательных требований, получении достаточных данных о нарушении обязательных требований либо о фактах, указанных в части 2 настоящей статьи, уполномоченное должностное лицо органа государственного контроля (надзора) подготавливает мотивированное представление о назначении внеплановой проверки по основаниям, указанным в пункте 2 части 2 настоящей статьи. По результатам предварительной проверки меры по привлечению юридического лица, индивидуального предпринимателя к ответственности не принимаются.

(часть 3.3 введена Федеральным законом от 03.07.2016 N 277-ФЗ)

3.4. По решению руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля предварительная проверка, внеплановая проверка прекращаются, если после начала соответствующей проверки выявлена анонимность обращения или заявления, явившихся поводом для ее организации, либо установлены заведомо недостоверные сведения, содержащиеся в обращении или заявлении.

(часть 3.4 введена Федеральным законом от 03.07.2016 N 277-ФЗ)

3.5. Орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля вправе обратиться в суд с иском о взыскании с гражданина, в том числе с юридического лица, индивидуального предпринимателя, расходов, понесенных органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля в связи с рассмотрением поступивших заявлений, обращений указанных лиц, если в заявлениях, обращениях были указаны заведомо ложные сведения.

(часть 3.5 введена Федеральным законом от 03.07.2016 N 277-ФЗ)

4. Внеплановая проверка проводится в форме документарной проверки и (или) выездной проверки в порядке, установленном соответственно [статьями 11 и 12](#) настоящего Федерального закона.

5. Внеплановая выездная проверка юридических лиц, индивидуальных предпринимателей может быть проведена по основаниям, указанным в [подпунктах "а" и "б" пункта 2, пункте 2.1 части 2](#) настоящей статьи, органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля после [согласования](#) с органом прокуратуры по месту осуществления деятельности таких юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

(в ред. Федеральных законов от 26.04.2010 [N 66-ФЗ](#), от 03.07.2016 [N 277-ФЗ](#))

(см. текст в предыдущей редакции)

6. [Типовая форма](#) заявления о согласовании органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля с органом прокуратуры проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

(в ред. Федерального [закона](#) от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

7. [Порядок](#) согласования органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля с органом прокуратуры проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя, а также утверждение органа прокуратуры для согласования проведения внеплановой выездной проверки устанавливается приказом Генерального прокурора Российской Федерации.

(в ред. Федерального [закона](#) от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

8. В день подписания распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя в целях согласования ее проведения орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля представляют либо направляют заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, в орган прокуратуры по месту осуществления деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя заявление о согласовании проведения внеплановой выездной проверки. К этому заявлению прилагаются копия распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении внеплановой выездной проверки и документы, которые содержат сведения, послужившие основанием ее проведения.

(в ред. Федеральных законов от 27.12.2009 [N 365-ФЗ](#), от 12.03.2014 [N 33-ФЗ](#))

(см. текст в предыдущей редакции)

9. Заявление о согласовании проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя и прилагаемые к нему документы рассматриваются органом прокуратуры в день их поступления в целях оценки законности проведения внеплановой выездной проверки.

(в ред. Федерального [закона](#) от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

10. По результатам рассмотрения заявления о согласовании проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя и прилагаемых к нему документов не позднее чем в течение рабочего дня, следующего за

днем их поступления, прокурором или его заместителем принимается решение о согласовании проведения внеплановой выездной проверки или об отказе в согласовании ее проведения.

(в ред. Федерального [закона](#) от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

11. Основаниями для отказа в согласовании проведения внеплановой выездной проверки являются:

1) отсутствие документов, прилагаемых к заявлению о согласовании проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя;
(в ред. Федерального [закона](#) от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

2) отсутствие оснований для проведения внеплановой выездной проверки в соответствии с требованиями [части 2](#) настоящей статьи;

3) несоблюдение требований, установленных настоящим Федеральным законом, к оформлению решения органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении внеплановой выездной проверки;

4) осуществление проведения внеплановой выездной проверки, противоречащей федеральным законам, нормативным правовым актам Президента Российской Федерации, нормативным правовым актам Правительства Российской Федерации;

5) несоответствие предмета внеплановой выездной проверки полномочиям органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля;

6) проверка соблюдения одних и тех же обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, в отношении одного юридического лица или одного индивидуального предпринимателя несколькими органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля.

12. Если основанием для проведения внеплановой выездной проверки является причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обнаружение нарушений обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, в момент совершения таких нарушений в связи с необходимостью принятия неотложных мер органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля вправе приступить к проведению внеплановой выездной проверки незамедлительно с извещением органов прокуратуры о проведении мероприятий по контролю посредством направления документов, предусмотренных [частями 6 и 7](#) настоящей статьи, в органы прокуратуры в течение двадцати четырех часов. В этом случае прокурор или его заместитель принимает решение о согласовании проведения внеплановой выездной проверки в день поступления соответствующих документов.

(в ред. Федеральных законов от 27.12.2009 [N 365-ФЗ](#), от 01.05.2016 [N 127-ФЗ](#))

(см. текст в предыдущей редакции)

13. Решение прокурора или его заместителя о согласовании проведения внеплановой выездной проверки либо об отказе в согласовании ее проведения оформляется в письменной форме в двух экземплярах, один из которых в день принятия решения представляется либо направляется заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или в форме электронного документа, подписанного усиленной

квалифицированной электронной подписью, в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля.

(в ред. Федерального [закона](#) от 12.03.2014 N 33-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

14. В случае, если требуется незамедлительное проведение внеплановой выездной проверки, копия решения о согласовании проведения внеплановой выездной проверки направляется органом прокуратуры в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля с использованием информационно-телекоммуникационной сети.

15. Решение прокурора или его заместителя о согласовании проведения внеплановой выездной проверки или об отказе в согласовании ее проведения может быть обжаловано вышестоящему прокурору или в суд.

16. О проведении внеплановой выездной проверки, за исключением внеплановой выездной проверки, основания проведения которой указаны в [пункте 2 части 2](#) настоящей статьи, юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля не менее чем за двадцать четыре часа до начала ее проведения любым доступным способом, в том числе посредством электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью и направленного по адресу электронной почты юридического лица, индивидуального предпринимателя, если такой адрес содержится соответственно в едином государственном реестре юридических лиц, едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей либо ранее был представлен юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля.

(в ред. Федеральных законов от 17.07.2009 [N 164-ФЗ](#), от 18.07.2011 [N 242-ФЗ](#), от 03.07.2016 [N 277-ФЗ](#))

(см. текст в предыдущей редакции)

17. В случае, если в результате деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя причинен или причиняется вред жизни, здоровью граждан, вред животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музеинным предметам и музеинным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, безопасности государства, а также возникли или могут возникнуть чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, предварительное уведомление юридических лиц, индивидуальных предпринимателей о начале проведения внеплановой выездной проверки не требуется.

(в ред. Федеральных законов от 25.06.2012 [N 93-ФЗ](#), от 01.05.2016 [N 127-ФЗ](#))

(см. текст в предыдущей редакции)

18. В случае проведения внеплановой выездной проверки членов саморегулируемой организации орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля обязаны уведомить саморегулируемую организацию о проведении внеплановой выездной проверки в целях обеспечения возможности участия или присутствия ее представителя при проведении внеплановой выездной проверки.

19. Органы прокуратуры осуществляют учет проводимых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля внеплановых выездных проверок, а также ежегодный мониторинг внеплановых выездных проверок.

(в ред. Федерального [закона](#) от 27.12.2009 N 365-ФЗ)

(см. текст в предыдущей редакции)

20. В случае выявления нарушений членами саморегулируемой организации обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении внеплановой выездной проверки таких членов саморегулируемой организации обязаны сообщить в саморегулируемую организацию о выявленных нарушениях в течение пяти рабочих дней со дня окончания проведения внеплановой выездной проверки.

21. В случае, если основанием для проведения внеплановой проверки является истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами, предметом такой проверки может являться только исполнение выданного органом государственного контроля (надзора) и (или) органом муниципального контроля предписания.

(часть 21 введена Федеральным законом от 14.10.2014 N 307-ФЗ)

1.6. Лекционное занятие №6 (2 часа).

Тема: «Права и обязанности государственных инспекторов в области охраны окружающей среды и субъектов в отношении которых проводится государственный экологический надзор»

2.9.1. Лекционные вопросы:

1. Ограничения при проведении государственного экологического надзора;
2. Права государственных инспекторов в области охраны окружающей среды;
3. Обязанности государственных инспекторов в области охраны окружающей среды;

Вопрос 1. Ограничения при проведении государственного экологического надзора;

Государственный экологический надзор был впервые существенно ограничен с принятием Федерального закона от 08.08.2001 № 134-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" (утратил силу).

Дальнейшее развитие ограничения контрольной деятельности получило в Федеральном законе от 26.12.2008 № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля". Он распространяется не только на государственный экологический надзор, но и на муниципальный контроль в области охраны окружающей среды (муниципальный земельный контроль и муниципальный лесной контроль).

Законом предусмотрено проведение плановых и внеплановых проверок, которые проводятся в форме документарной проверки и (или) выездной проверки. Плановые проверки проводятся не чаще чем один раз в три года на основании ежегодных планов, разрабатываемых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля в соответствии с их полномочиями.

О проведении плановой проверки юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются органом государственного надзора, органом муниципального контроля не позднее чем в течение трех рабочих дней до начала ее

проведения посредством направления копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного надзора, органа муниципального контроля о начале проведения плановой проверки заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или иным доступным способом.

Законом установлены основания для проведения внеплановой проверки, в том числе истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами; поступление в органы государственного надзора, органы муниципального контроля обращений и заявлений граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации.

Внеплановая выездная проверка юридических лиц, индивидуальных предпринимателей может быть проведена по ряду оснований после согласования с органом прокуратуры по месту осуществления деятельности таких юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

Срок проведения плановой и внеплановой проверок не может превышать 20 рабочих дней. В отношении одного субъекта малого предпринимательства общий срок проведения плановых выездных проверок не может превышать 50 часов для малого предприятия и 15 часов для микропредприятия в год.

В исключительных случаях, связанных с необходимостью проведения сложных и (или) длительных исследований, испытаний, специальных экспертиз и расследований на основании мотивированных предложений должностных лиц органа государственного надзора, органа муниципального контроля, проводящих выездную плановую проверку, срок проведения выездной плановой проверки может быть продлен, но не более чем на 20 рабочих дней в отношении малых предприятий, микропредприятий не более чем на 15 часов.

Проверка проводится на основании распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного надзора, органа муниципального контроля. Проверка может проводиться только должностным лицом или должностными лицами, которые указаны в распоряжении или приказе руководителя, заместителя руководителя органа государственного надзора, органа муниципального контроля.

По результатам проверки должностными лицами органа государственного надзора, органа муниципального контроля, проводящими проверку, составляется акт по установленной форме в двух экземплярах.

В случае выявления при проведении проверки нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица органа государственного надзора, органа муниципального контроля, проводившие проверку, в пределах полномочий, предусмотренных законодательством РФ, обязаны:

1) выдать предписание юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю об устранении выявленных нарушений с указанием сроков их устранения;

2) принять меры по контролю за устранением выявленных нарушений, их предупреждению, предотвращению возможного причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, обеспечению безопасности государства, предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также меры по привлечению лиц, допустивших выявленные нарушения, к ответственности.

Результаты проверки, проведенной органом государственного надзора, органом муниципального контроля с грубым нарушением установленных требований к организации и проведению проверок, не могут являться доказательствами нарушения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, и подлежат отмене вышестоящим органом государственного надзора или судом на основании заявления юридического лица, индивидуального предпринимателя.

Вопрос 2. Права государственных инспекторов в области охраны окружающей среды;

Должностные лица органов государственного надзора, являющиеся государственными инспекторами в области охраны окружающей среды, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, имеют право:

запрашивать и получать на основании мотивированных письменных запросов от органов государственной власти, органов местного самоуправления, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан информацию и документы, необходимые в ходе проведения проверки;

КонсультантПлюс: примечание.

В абзаце третьем пункта 1 статьи 66 слова "государственных стандартов" исключены Федеральным [законом](#) от 19.07.2011 N 248-ФЗ.

беспрепятственно по предъявлении служебного удостоверения и копии приказа (распоряжения) руководителя (заместителя руководителя) органа государственного надзора о назначении проверки посещать и обследовать используемые юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами при осуществлении хозяйственной и иной деятельности территории, здания, помещения, сооружения, в том числе очистные сооружения, обследовать другие обезвреживающие устройства, средства контроля, технические и транспортные средства, оборудование и материалы, а также проводить необходимые исследования, испытания, измерения, расследования, экспертизы и другие мероприятия по контролю;

выдавать юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и гражданам предписания об устранении выявленных нарушений обязательных требований, о проведении мероприятий по обеспечению предотвращения вреда растениям, животным, окружающей среде, безопасности государства, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, предотвращения возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

составлять протоколы об административных правонарушениях, связанных с нарушениями обязательных требований, рассматривать дела об указанных административных правонарушениях и принимать меры по предотвращению таких нарушений;

направлять в уполномоченные органы материалы, связанные с нарушениями законодательства в области охраны окружающей среды, для решения вопросов о возбуждении уголовных дел по признакам преступлений;

предъявлять в установленном законодательством Российской Федерации порядке иски о возмещении вреда, причиненного окружающей среде и ее компонентам вследствие нарушений обязательных требований.

2. Органы государственного надзора могут быть привлечены судом к участию в деле либо вправе вступать в дело по своей инициативе для дачи заключения по иску о возмещении вреда, причиненного окружающей среде и ее компонентам, безопасности государства, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу вследствие нарушений обязательных требований.

3. Государственные инспекторы в области охраны окружающей среды подлежат государственной защите в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Вопрос 3 Обязанности государственных инспекторов в области охраны окружающей среды;

Государственные инспектора в области охраны окружающей среды *обязаны:*

- предупреждать, выявлять и пресекать нарушение законодательства в области охраны окружающей среды;
- разъяснять нарушителям законодательства в области охраны окружающей среды их права и обязанности;
- соблюдать требования законодательства.

Решения государственных инспекторов в области охраны окружающей среды могут быть обжалованы в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Государственные инспекторы в области охраны окружающей среды подлежат государственной защите в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ПО ПРОВЕДЕНИЮ ПРАКТИЧЕСКИХ ЗАНЯТИЙ

2.1 Практическое занятие №1 (2 часа).

Тема: «Введение. Состояние охраны окружающей среды и задачи экологического надзора. История развития экологического контроля и надзора в России»

2.1.1 Задание для работы:

- 1.Состояние и направление развития охраны окружающей среды в России.
- 2.Основные проблемы формирования правовых основ охраны окружающей среды.
- 3.Концепция перехода России к устойчивому развитию.
- 4.Задачи экологического надзора.
- 5.История развития экологического контроля и надзора в России.

2.1.2 Краткое описание проводимого занятия:

В качестве задания студентам предложено выполнить индивидуальные практические ситуации, и раскрыть вопросы практического занятия.

При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания.

При изучении данной темы студент должен освоить: основные проблемы формирования правовых основ охраны окружающей среды; задачи экологического надзора.

2.1.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и приобрел навыки по выявлению и определению основных предпосылок развития экологического надзора (контроля)

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой и специальными документами, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

2.2. Практическое занятие №2 (2 часа).

Тема: «Понятие экологического контроля и надзора».

2.2.1 Задание для работы:

1. Предмет экологического надзора. Объекты и субъекты экологического надзора. Понятие природной среды, окружающей среды, природного объекта, природно-антропогенного объекта, природного ресурса, природного комплекса как объектов экологических отношений. Земли (почвы), недра, водные объекты, леса, животный и растительный мир, атмосферный воздух – как природные объекты. Земли (почвы), недра, водные объекты, леса, животный и растительный мир, атмосферный воздух – как объекты хозяйственной и иной деятельности. Принципы, формы и методы экологического надзора.

2. Понятие экологического контроля;

3. Понятие государственного экологического надзора;

4. Соотношение между государственным экологическим контролем и надзором;

5. Роль государственного экологического контроля и надзора;

2.2.2 Краткое описание проводимого занятия:

В качестве задания студентам предложено выполнить индивидуальные практические ситуаций, и раскрыть вопросы практического занятия.

При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания.

При изучении данной темы студент должен освоить понятия: экологического контроля; экологического надзора. Знать общую характеристику экологического надзора и контроля.

2.2.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и приобрел навыки.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой и специальными документами, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

2.3. Практическое занятие №3 (2 часа).

Тема: «Виды экологического контроля и надзора».

2.3.1 Задание для работы:

1. Предупредительный экологический контроль и надзор;
2. Текущий экологический контроль и надзор;

2.3.2 Краткое описание проводимого занятия:

В качестве задания студентам предложено выполнить индивидуальные практические ситуаций, и раскрыть вопросы практического занятия.

При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания.

При изучении данной темы студент должен освоить основные понятия и знать общую характеристику предупредительного контроля и надзора, а также текущего экологического контроля и надзора.

2.3.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и приобрел навыки.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой и специальными документами, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

2.4. Практическое занятие №4 (2 часа).

Тема: «Виды экологического контроля и надзора».

2.4.1 Задание для работы:

1. Виды государственного экологического надзора;
2. Федеральный государственный экологический надзор;
3. Региональный государственный экологический надзор.

2.4.2 Краткое описание проводимого занятия:

В качестве задания студентам предложено выполнить индивидуальные практические ситуаций, и раскрыть вопросы практического занятия.

При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания.

При изучении данной темы студент должен освоить понятия: Федеральный государственный экологический надзор, региональный государственный экологический надзор.

Знать общую характеристику федерального государственного экологического надзора и регионального государственного экологического надзора.

2.4.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и приобрел навыки.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой и специальными документами, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

2.5. Практическое занятие №5 (2 часа).

Тема: «Органы государственного экологического контроля и надзора».

2.5.1 Задание для работы:

1. Виды органов федерального государственного экологического контроля и надзора;
2. Полномочия органов федерального государственного экологического контроля и надзора;

2.5.2 Краткое описание проводимого занятия:

В качестве задания студентам предложено выполнить индивидуальные практические ситуаций, и раскрыть вопросы практического занятия.

При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания.

При изучении данной темы студент должен освоить понятия.

Знать общую характеристику федеральных органов государственного экологического контроля и надзора.

2.5.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и приобрел навыки.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой и специальными документами, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

2.6. Практическое занятие №6 (2 часа).

Тема: «Органы государственного экологического контроля и надзора».

2.6.1.Задание для работы:

1. Виды органов регионального государственного экологического контроля и надзора;
- 2.Полномочия органов регионального государственного экологического контроля и надзора;

2.6.2 Краткое описание проводимого занятия:

В качестве задания студентам предложено выполнить индивидуальные практические ситуаций, и раскрыть вопросы практического занятия.

При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания.

При изучении данной темы студент должен освоить понятия.

Знать общую характеристику органов регионального государственного экологического контроля и надзора.

2.6.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и приобрел навыки.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой и специальными документами, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

2.7. Практическое занятие №7 (2 часа).

Тема: «Порядок организации и проведения государственного экологического надзора».

2.7.1.Задание для работы:

1. Порядок организации плановой проверки;
2. Порядок проведения плановой проверки;

2.7.2 Краткое описание проводимого занятия:

В качестве задания студентам предложено выполнить индивидуальные практические ситуаций, и раскрыть вопросы практического занятия.

При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания.

При изучении данной темы студент должен освоить понятия: плановая проверка.

Знать общую характеристику организации и проведения плановой проверки.

2.7.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и приобрел навыки.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой и специальными документами, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

2.8. Практическое занятие №8 (2 часа).

Тема: «Порядок организации и проведения государственного экологического надзора».

2.8.1. Задание для работы:

1. Порядок организации внеплановой проверки;
2. Порядок проведения внеплановой проверки;
3. Результаты проверки.

2.8.2 Краткое описание проводимого занятия:

В качестве задания студентам предложено выполнить индивидуальные практические ситуаций, и раскрыть вопросы практического занятия.

При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания.

При изучении данной темы студент должен освоить понятия: внеплановая проверка.

Знать общую характеристику организации и проведения внеплановой проверки.

2.8.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и приобрел навыки.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики; формирование у студентов умений и навыков работы с

научной литературой и специальными документами, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

2.9. Практическое занятие №9 (2 часа).

Тема: «Права и обязанности государственных инспекторов в области охраны окружающей среды и субъектов в отношении которых проводится государственный экологический надзор»

2.9.1. Задание для работы:

1. Ограничения при проведении государственного экологического надзора;
2. Права государственных инспекторов в области охраны окружающей среды;
3. Обязанности государственных инспекторов в области охраны окружающей среды;
4. Права юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;
5. Обязанности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

2.9.2 Краткое описание проводимого занятия:

В качестве задания студентам предложено выполнить индивидуальные практические ситуаций, и раскрыть вопросы практического занятия.

При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания.

При изучении данной темы студент должен освоить понятия.

Знать общую характеристику прав и обязанностей государственных инспекторов в области охраны окружающей среды.

2.9.3 Результаты и выводы:

В результате практического занятия студент получил знания, выработал умения и приобрел навыки.

Кроме того осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой, правовыми актами и материалами практики; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой и специальными документами, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

3.Методика решения учебных дел (задач) по дисциплине

Под методикой решения учебных дел (задач) понимается система методических положений и приемов разбора конкретного учебного дела (задачи), которая должна обеспечить: а) правильное решение дела по существу; б) юридическую обоснованность решения со ссылкой на конкретные правовые нормы; в) учет сложившейся судебной практики; г) логичность и последовательность изложения доводов, каждый из которых

должен отталкиваться от предыдущего; д) максимально краткую и точную формулировку промежуточных выводов и итогового решения (ответов на поставленные вопросы).

К основным методическим положениям и приемам, необходимым для решения учебного дела, относятся следующие:

- 1.Установите характер и виды возникших правоотношений;
- 2.С учетом характера и видов правоотношений определите круг нормативных правовых актов, подлежащих применению;
- 3.Определите круг материалов судебной практики по данной категории дел;
- 4.Определите теоретические основы решения дела. Составьте перечень литературных источников, необходимых для усвоения теоретических положений для правильного решения дела;
- 5.Сформулируйте основные положения в обоснование каждого этапа решения дела и ответов на поставленные вопросы. Обоснуйте их ссылками на закон и судебную практику;
- 6.Кратко и четко сформулируйте итоговые выводы.