

## Об особенностях организации регионального государственного экологического контроля (надзора)

**А. С. Сивцев, Т. С. Иванова**

*СВФУ им. М. К. Аммосова, г. Якутск, Россия*

**Аннотация.** Данная статья посвящена особенностям проведения регионального государственного экологического контроля (надзора) в Республике Саха (Якутия). Проведен анализ законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, в том числе постановления Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля», внесены ограничения в отношении видов контроля, в связи с чем имеются проблемы по понуждению юридических и физических лиц к возмещению вреда окружающей среде.

**Ключевые слова:** региональный государственный экологический надзор (контроль), возмещение вреда, контрольно-надзорные мероприятия, ликвидация несанкционированных свалок мусора, выездное обследование, нарушения, ответственность.

*Работа выполнена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ) в соответствии с исследовательским проектом № 21-510-22001 «Государственное регулирование недропользования и охраны окружающей среды во Франции и в арктической зоне Российской Федерации: сравнительное исследование, методология и практика», проводимым совместно РФФИ и Фондом «Дом наук о человеке» Франции.*

## On the peculiarities of organizing regional state environmental control (supervision)

**A. S. Sivtsev, T. S. Ivanova**

*M. K. Ammosov North-Eastern Federal University, Yakutsk, Russia*

**Abstract.** This article is devoted to the peculiarities of regional state environmental control (supervision) in the Sakha Republic (Yakutia). An analysis of the legislation on compensation for damage caused to the environment was carried out, including the Decree of the Government of the Russian Federation of March 10, 2022 No.336 “On the peculiarities of the organization and implementation of state control (supervision), municipal control”, restrictions were introduced regarding the types of control, in connection than there are problems in forcing individuals and companies to compensate for environmental damage.

**Keywords:** regional state environmental supervision (control), compensation for harm, control and surveillance activities, elimination of unauthorized waste dumps, on-site inspection, violations, responsibility.

---

*СИВЦЕВ Алексей Сидорович* – магистрант, Юридический факультет, Северо-Восточный федеральный университет имени М.К. Аммосова.

E-mail: ivanovats@mail.ru

*СИВТСЕВ Alexey Sidorovich* – Master’s student, Faculty of Law, M.K. Ammosov North-Eastern Federal University.

*ИВАНОВА Татьяна Спартаковна* – доктор юридических наук, профессор кафедры «Арктическое право и право стран Азиатско-Тихоокеанского региона», юридический факультет, Северо-Восточный федеральный университет имени М.К. Аммосова.

E-mail: ivanovats@mail.ru

*IVANOVA Tatiana Spartakovna* – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Faculty of Law, M.K. Ammosov North-Eastern Federal University.

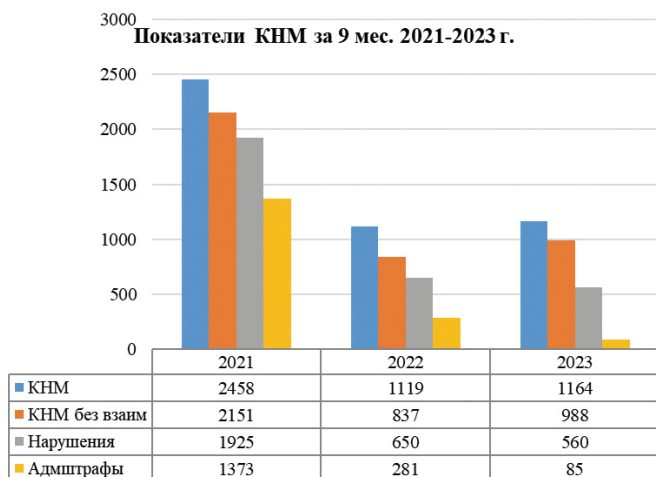
*This work was supported by the Russian Foundation for Basic Research (RFBR) in accordance with research project No.21-510-22001 «State regulation of subsoil use and environmental protection in France and in the Arctic zone of the Russian Federation: a comparative study, methodology and practice», conducted jointly RFBR and the House of Human Sciences Foundation of France.*

Статья 42 Конституции РФ гласит, что каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и право на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением [1].

Региональный государственный экологический контроль (надзор) осуществляется Министерством экологии, природопользования и лесного хозяйства Республики Саха (Якутия) (далее – Минэкологии РС (Я)) и его подведомственными учреждениями. Со вступлением в силу постановления Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – Постановление № 336) [2], внесены ограничения в отношении видов контроля, которые регулируются Федеральным законом от 31.07.2020 N 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – ФЗ №248 от 31.07.2020) [3]. А именно ограничения на проведение плановых и внеплановых проверок, возбуждение административного производства без проведения проверок. Отдельное регулирование устанавливается по выдаче и проверке исполнения предписаний.

Проанализировав результаты контрольной (надзорной) деятельности Минэкологии РС (Я) за три квартала 2021, 2022, 2023 гг., получили следующие данные.

Если за 2021 г. проведено 2458 контрольно-надзорных мероприятий (КНМ), то в 2022 г. – 1119, а в 2023 г. за этот же период – 1164 КНМ. В 2021 г. выявлено 1925 нарушений, в 2022 г. – 650, в 2023 г. – 560 нарушений, штрафов наложено за 2021 г. – 1373, за 2022 г. – 281, а 2023 г. – 85 (рис. 1).



**Рис. 1.** Показатели контрольно-надзорных мероприятий за 9 месяцев 2021-2023 гг.

Снижение показателей по выявлению нарушений обусловлено, в первую очередь, принятием данного Постановления №366. За 2023 г. плановые проверки не проводились, внеплановых проверок – 14 ед., в основном по требованиям органа прокуратуры. Основная надзорная работа проводится в форме выездных обследований без взаимодействия с кон-

тролируемым лицом (статья 75 ФЗ №248 от 31.07.2020), а также профилактических мероприятий (статья 49 ФЗ №248 от 31.07.2020).

Одной из проблем при контрольно-надзорной деятельности Минэкологии РС (Я) является устранение юридическими лицами выявленных нарушений, в результате которых нанесен или существует угроза нанесение ущерба окружающей среде. Так как именно на государственный орган возложена обязанность принять меры по устранению выявленных нарушений.

Согласно п. 7 Постановления № 336, выдача предписаний по устранению нарушений по итогам проведения контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия с контролируемым лицом, не допускается. То есть выдать предписание можно только после КНМ со взаимодействием (плановых, внеплановых), а внеплановые проверки также, согласно данному постановлению, могут проводиться только по согласованию с органами прокуратуры. В связи с этим Минэкологии РС (Я) столкнулось с проблемой, что практически не может выдать предписание по устранению нарушений в области охраны окружающей среды, а также проверить факт устранения нарушений. Особенно это отразилось при работе по ликвидации несанкционированных свалок мусора.

Между тем с октября 2022 г. Министерством начата усиленная претензионно-исковая работа по устранению выявленных нарушений, а именно, по фактам образования несанкционированных свалок на земельных участках. Если ранее административный орган мог предъявлять иск о понуждении к уборке несанкционированной свалки лишь в случае вступления в силу постановления по делу об административном правонарушении, то в октябре 2022 г., Министерством после изучения и анализа исковых дел в судах, был подан первый иск на уборку несанкционированной свалки в отношении гр. Н., выявленного при выездном обследовании без взаимодействия с контролируемым лицом.

Так, 03.08.2022 на основании п. п. 2, 3 ст. 56 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ (ред. от 06.12.2021) «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», государственным инспектором Якутского комитета государственного экологического надзора Минэкологии РС (Я) проведено выездное обследование по адресу: г. Якутск, с. Пригородное, ул. Новая. В ходе выездного обследования Якутским комитетом государственного экологического надзора установлен факт отсыпки земельного участка строительными отходами (доски, бревна, шлакоблоки и т. п.). Отсыпка произведена на площади 50 кв. м, общий объем отсыпки составляет около 150 куб. м. Измерения проводились измерительной рулеткой «GROSS» 30 м, сертификат о калибровке № 6/1409 от 07.04.2021 г. заводской номер № 1261. Произведена фотосъемка на смартфон Samsung A70.

Согласно публичной кадастровой карте Росреестра, а также выписке из ЕГРН, данный земельный участок принадлежит по праву собственности гр. Н. Тем самым в результате сброса и размещения строительных отходов нанесен вред почвенному покрову.

В статье 1 Федерального закона от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» под размещением отходов понимается хранение и захоронение отходов [4]. Размещение отходов на объектах, не внесенных в государственный реестр объектов размещения отходов, запрещено (пункт 7 статьи 12 указанного Закона).

Поскольку земельный участок не отвечает требованиям, предъявляемым к объектам размещения отходов, осуществление деятельности по размещению отходов на указанном земельном участке является незаконным.

Результаты выездного обследования без взаимодействия с контролируемым лицом отражены в заключении выездного обследования № 03-74 от 03 августа 2022 года.

В пункте 2 постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» разъяснено, что непривлечение лица к административной, уголовной или дисциплинарной ответственности не исключает возможности возложения на него обязанности по возмещению вреда окружающей среде [5]. Равным образом, привлечение лица к административной, уголовной или дисциплинарной ответственности не является основанием для освобождения лица от обязанности устранить допущенное нарушение и возместить причиненный им вред.

Согласно пункту 1 статьи 77 Федерального закона от 10.01.2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов и иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обязаны возместить его полным объемом в соответствии с законодательством [6].

Пунктом 5 постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» установлено, что нахождение земельного участка в собственности лица, деятельность которого привело к загрязнению или иной порче земельного участка, само по себе не может служить основанием для освобождения этого лица от обязанности привести земельный участок в первоначальное состояние и возместить вред, причиненный окружающей среде (статья 1064 ГК РФ [7], пункт 1 статьи 77 Закона об охране окружающей среды [6]).

Пунктом 6 вышеуказанного постановления Пленума ВС РФ [5], основанием для привлечения лица к имущественной ответственности является причинение им вреда, выражающееся в негативном изменении состояния окружающей среды, в частности ее загрязнении, истощении, порче, уничтожении природных ресурсов, деградации и разрушении естественных экологических систем, гибели или повреждении объектов животного и растительного мира и иных неблагоприятных последствиях (статьи 1, 77 Закона об охране окружающей среды [6]).

Исходя из этого, согласно пункту 13 постановления Пленума ВС РФ, возмещение вреда может осуществляться посредством взыскания причиненных убытков и (или) путем возложения на ответчика обязанности по восстановлению нарушенного состояния окружающей среды [5].

По смыслу приведенных выше норм материального права и разъяснений Пленума Верховного суда Российской Федерации, сам факт нахождения на почвах отходов производства предполагает причинение вреда почве, как сложному объекту окружающей среды, включающему множество взаимодействующих между собой компонентов, в том числе воздуха, воды и живых организмов, а значит, в любом случае нарушает естественные плодородные и иные свойства почвы. Освобождение почвы от отходов производства в силу природных особенностей само по себе не означает восстановление нарушенного состояния окружающей среды. На лице, деятельность которого привела к загрязнению или иной порче земельного участка, лежит обязанность привести земельный участок в первоначальное состояние, возместить вред, причиненный окружающей среде.

Иск в отношении гр. Н был удовлетворен и решение первой инстанции устоялось в Девятом кассационном суде общей юрисдикции 12.09.2023 [8]. Данное дело является первым прецедентом по понуждению к уборке несанкционированной свалки отходов в судебном

порядке Минэкологии РС (Я), в условиях ограничительных мер видов контроля(надзора), установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» [2].

На основе данного судебного прецедента Министерством начата претензионно-исковая работа по уборке и ликвидации мест несанкционированного размещения отходов производства и потребления на всей территории Республики Саха (Якутия), которая ранее не приводила к желаемым результатам.

### *Литература*

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – URL :[https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/)(дата обращения 15.11.2023).
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – URL : [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_411233/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_411233/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/)(дата обращения 15.11.2023).
3. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_358750/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358750/) (дата обращения 15.11.2023).
4. Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – URL :[https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19109/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19109/) (дата обращения 20.11.2023).
5. Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – URL :[https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_283917/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_283917/)(дата обращения 20.11.2023).
6. Федеральный закон от 10.01.2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – URL :[https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34823/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/) (дата обращения 20.11.2023).
7. Гражданский кодекс Российской Федерации от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 24.07.2023)// КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – URL : [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_9027/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9027/) (дата обращения 20.11.2023).
8. Определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции по делу № 88-8610/2023 от 05 сентября 2023 г. // Девятый кассационный суд общей юрисдикции [Электронный ресурс]. – URL : [https://9kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=9935864&delo\\_id=2800001&new=2800001&text\\_number=1](https://9kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=9935864&delo_id=2800001&new=2800001&text_number=1) (дата обращения 20.11.2023).

### *References*

1. Konstitucija Rossijskoj Federacii (prinjata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 s izmenenijami, odobrennymi v hode obshherossijskogo golosovanija 01.07.2020) // Konsul'tantPljus [Jelektronnyj resurs]. – URL :[https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/)(data obrashhenija 15.11.2023).
2. Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 10 marta 2022 g. № 336 «Ob osobennostjah organizacii i osushhestvlenija gosudarstvennogo kontrolja (nadzora), municipal'nogo kontrolja» // Konsul'tantPljus [Jelektronnyj resurs]. – URL : [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_411233/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_411233/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/)(data obrashhenija 15.11.2023).
3. Federal'nyj zakon ot 31.07.2020 № 248-FZ «O gosudarstvennom kontrole (nadzore) i municipal'nom kontrole v Rossijskoj Federacii» // Konsul'tantPljus [Jelektronnyj resurs]. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_358750/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358750/) (data obrashhenija 15.11.2023).

4. Federal'nyj zakon ot 24.06.1998 № 89-FZ «Ob othodah proizvodstva i potreblenija» // Konsul'tantPljus [Jelektronnyj resurs]. – URL : [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19109/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19109/) (data obrashhenija 20.11.2023).

5. Postanovlenie Plenuma Verhovnogo suda Rossijskoj Federacii ot 30 nojabrja 2017 g. № 49 «O nekotoryh voprosah primeneniya zakonodatel'stva o vozmeshhenii vreda, prichinennogo okružhajushhej srede» // Konsul'tantPljus [Jelektronnyj resurs]. – URL : [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_283917/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_283917/) (data obrashhenija 20.11.2023).

6. Federal'nyj zakon ot 10.01.2002 goda № 7-FZ «Ob ohrane okružhajushhej sredy» // Konsul'tantPljus [Jelektronnyj resurs]. – URL : [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34823/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/) (data obrashhenija 20.11.2023).

7. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii ot 26 janvarja 1996 g. № 14-FZ (red. ot 24.07.2023) // Konsul'tantPljus [Jelektronnyj resurs]. – URL : [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_9027/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9027/) (data obrashhenija 20.11.2023).

8. Opredelenie Devjatogo kassacionnogo suda obshhej jurisdikcii po delu № 88-8610/2023 ot 05 sentjabrja 2023 g. // Devjatyj kassacionnyj sud obshhej jurisdikcii [Jelektronnyj resurs]. – URL : [https://9kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=9935864&delo\\_id=2800001&new=2800001&text\\_number=1](https://9kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=9935864&delo_id=2800001&new=2800001&text_number=1) (data obrashhenija 20.11.2023).