

Ссылка для цитирования этой статьи:

Седых Н.П., Кирасирова А.О. Проблема контроля (надзора) за деятельностью органов местного самоуправления в сфере экологии на примере муниципального округа «Гавань» г. Санкт-Петербурга // Human Progress. 2024. Том 10, Вып. 12. URL: http://progress-human.com/images/2024/Tom10_12/Sedykh.pdf DOI 10.46320/2073-4506-2024-12a-18.

УДК 347.963

**ПРОБЛЕМА КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА) ЗА
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ЭКОЛОГИИ НА ПРИМЕРЕ
МУНИЦИПАЛЬНОГО ОКРУГА «ГАВАНЬ»
Г. САНКТ-ПЕТЕРБУРГА**

Седых Николай Петрович

кандидат юридических наук, действительный государственный советник,
доцент кафедры конституционного и административного права,
Северо-Западный институт управления,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы,
г. Санкт-Петербург, Российская Федерация

Кирасирова Анастасия Олеговна

студентка 4-го курса,
Юридический факультет,
Северо-Западный институт управления,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы,
г. Санкт-Петербург, Российская Федерация

Аннотация. Органы местного самоуправления играют важную роль в реализации экологической повестки на территории муниципального образования. От качества их работы напрямую зависит уровень условий проживания граждан и состояние земель, в связи с чем местное самоуправление обладает потенциалом в развитии правовых механизмов защиты экологических прав.

Однако, неисполнение и (или) ненадлежащее исполнение ими своих полномочий вызывает необходимость жесткого контроля (надзора) за их деятельностью, который может ограничиваться нормативно-правовыми актами Правительства РФ, что является недопустимым, так как ни органы, осуществляющие контроль (надзор), ни органы местного самоуправления не смогут защитить права и законные интересы граждан в полной мере.

Ключевые слова: местное самоуправление, контроль (надзор), земли, благоустройство, государственные органы.

В связи с постоянными экологическими кризисами по всему миру, невыполнением обязательств по их преодолению, а также злоупотреблением стран в решении экологических проблем [1] с каждым годом уровень заинтересованности экологическими проблемами растёт не только на уровне национального права, но и на уровне международного публичного права.

Несмотря на ведущую роль международных межправительственных и неправительственных организаций в обеспечении права на благоприятную окружающую среду, именно государства с федеративным устройством имеют серьёзный потенциал в защите экологических прав каждого. В первую очередь, это объясняется тем, что органы местного самоуправления относительно самостоятельны и в пределах своих полномочий принимают решения по подведомственным им вопросам местного значения, издавая соответствующие акты.

Действительно, обеспечение экологической безопасности относится к совместному предмету ведения РФ и её субъектов в соответствии со ст. 72 Конституции РФ [2], однако организация благоустройства территории относится к вопросам местного значения в соответствии с главой 3 ФЗ от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – N 131-ФЗ) [3]. При этом определение правовой категории «благоустройство территории» включает в себя меры по содержанию территории муниципального образования, поддержанию и улучшению её санитарного и эстетического состояния.

Кроме того, охрана земель, главной целью которой является сохранение земли как важнейшего природного ресурса в соответствии с ч. 1 ст. 13 Земельного кодекса РФ от 25.10.2001 N 136-ФЗ [4] относится также к предмету ведения органов местного самоуправления, что доказывает прямую взаимозависимость между сохранностью земель, располагающихся в границах муниципального образования и работой органов местного самоуправления. Именно от её качества определяется степень комфортности условий проживания физических лиц.

Так, неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей органом местного самоуправления и (или) его должностных лиц, а также предупреждение подобной возможности в силу ст. 77 N 131-ФЗ [3] становится предметом контроля и надзора органов прокуратуры РФ, имеющих право в пределах своей компетенции на проведение контрольных (надзорных) мероприятий, в том числе плановых и внеплановых проверок.

При этом, несмотря на столь важные полномочия по организации и контролю благоустройства территории муниципального образования, охране земель в её границах, на данный момент имеются проблемы не только в обеспечении их исполнения органами

местного самоуправления, но также и в процессе осуществления надзора (контроля) за их деятельностью. В связи с этим можно привести в пример земельные участки, располагающиеся на намывных территориях в Василеостровском районе Санкт-Петербурга (в частности, земельный участок с кадастровым номером 78:06:0002923:9328), в отношении которых до сих пор не приняты меры по благоустройству и охране, что подтверждается не только многократными жалобами жителей прилежащих территорий, но и сделанными фотографиями по месту накопления отходов, сделанными 27 декабря 2024 г, одна из которых будет приложена ниже.

На обращения жителей прилежащих территорий Северо-Западное межрегиональное управление Росприроднадзора (далее – Управление) направляло сначала предостережение Администрации Василеостровского района Санкт-Петербурга о недопустимости нарушения обязательных требований и предлагало принять меры по обеспечению их соблюдения в области охраны земель, однако ничего исполнено не было.

При последующем обращении в Прокуратуру Василеостровского района, письмо было перенаправлено в Управление, которое предоставило ответ о проведенном выездном обследовании территории и невозможности осуществления внеплановой проверки в соответствии с п. 3 Постановления Правительства Российской Федерации № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – ПП РФ №336) [5], несмотря на состояние территорий – Фотография № 1.



Фотография № 1 .

В связи со сложившейся ситуацией оказалось, что всесторонняя защита прав граждан на благоприятную окружающую среду, охрану земель и благоустройство территории муниципального образования возможна только «при непосредственной угрозе или по фактам причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан» [5, с. 1], что противоречит положениям ч. 3 ст. 55 Конституции РФ [2].

К сожалению, на данный момент намывные территории и проблема определения их правового статуса сохраняется до сих пор, в связи с чем реализация благоустройства и охрана земель муниципального образования сильно затруднено. При этом при проверке правового статуса территорий, прилежащих к ЖК «Гавань Капитанов», относящихся к муниципальному округу «Гавань», можно заметить, что на официальном сайте муниципального образования карта округа [6] не включает ряда территорий, находящихся на намыве, в связи с чем у их жителей, не имеющих юридического образования, возникают проблемы не только при обращении в органы местного самоуправления, но и при обжаловании отказов в проведении внеплановых проверок уполномоченными на то органами.

Для обеспечения всесторонней защиты прав на благоприятную окружающую среду, охрану земель и благоустройство территорий, располагающихся в границах муниципального образования необходимо ввести следующие правовые механизмы:

1. Признать несоответствующим ч. 3 ст. 55 Конституции РФ [2] положения, п. 3 ПП РФ № 336 [5], если срок введения ограничений не истек.

2. При изменении границ муниципального образования вносить незамедлительно изменения в карту на их официальном сайте, в связи с тем, что это основной источник информации для жителей муниципального образования.

3. Отказаться от введения каких-либо ограничений с целью защиты прав и охраняемых интересов каждого при проведении контрольных (надзорных) мероприятий уполномоченными органами государственной власти в отношении органов местного самоуправления.

4. Внести поправки в ч. 2 ст. 77 N 131-ФЗ [3] и конкретизировать особенности проведения контрольных (надзорных) мероприятий всеми государственными органами, уполномоченными на их проведение в отношении органов местного самоуправления (разграничение их полномочий).

5. Принятие жестких мер государственными органами, обладающими контрольными (надзорными) полномочиями в отношении органов местного самоуправления, при их бездействии, в связи с тем, что вынесенные ими предупреждения, в дальнейшем часто не исполняются.

Таким образом, на примере реализации отдельных полномочий органов местного самоуправления и органов, осуществляющих контрольные (надзорные) мероприятия в отношении них, в конкретном муниципальном образовании, можно увидеть не только проблемы, характерные для её территорий, но и возможный потенциал для развития и благоустройства.

Список литературы

1. Казанская декларация 23 октября 2024 года, принятая на XVI саммите БРИКС. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://bricsexpert.info/documents/dokumenty-esvu-briks/kazanskaya-deklaratsiya-briks-23oktyabrya-2024-goda/> (дата обращения: 14.12.2024).

2. Конституция Российской Федерации с учетом новых субъектов РФ и Федеральный закон «О государственном языке РФ». Флаг, герб, гимн. Москва: Издательство АСТ, 2025. 96 с.

3. Федеральный Закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» с изменениями и дополнениями на 2024 год. Москва: Эксмо, 2024. 160 с. (Законы и кодексы).

4. Земельный кодекс Российской Федерации с изменениями и дополнениями на 1 февраля 2024 года. Москва: Эксмо, 2024. 256 с. (Законы и кодексы).
5. Постановления Правительства Российской Федерации № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» [Электронный ресурс]: офиц. правовой портал. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=602912035&ysclid=m5zeesqnnv615423761> (дата обращения: 14.01.2025).
6. Карта муниципального округа «Гавань» [Электронный ресурс]: офиц. сайт. URL: <https://моягавань.пф/о-gavani-vasilevskogo-ostrova/kartagavani#Карта> (дата обращения: 14.01.2025).

THE PROBLEM OF CONTROL (SUPERVISION) OVER THE ACTIVITIES OF LOCAL SELFGOVERNMENT BODIES IN THE FIELD OF ECOLOGY ON THE EXAMPLE OF THE MUNICIPAL DISTRICT ‘GAVAN’ OF ST. PETERSBURG

Sedykh Nikolay Petrovich

Candidate of Law, Full State Councilor,
Associate Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law,
North-Western Institute of Management,
Russian Academy of National Economy and Public Administration,
St. Petersburg, Russian Federation

Kirasirova Anastasia Olegovna

4th year student,
Faculty of Law,
North-Western Institute of Management,
Russian Academy of National Economy and Public Administration,
St. Petersburg, Russian Federation

Annotation. Local self-government bodies play an important role in the implementation of the environmental agenda on the territory of a municipality. The quality of their work directly affects the comfort of living conditions of citizens and the condition of land, therefore local self-government has the potential to develop legal mechanisms for the protection of environmental rights.

However, failure to fulfil and (or) improper fulfilment of their powers necessitates strict control (supervision) over their activities, which may be limited to regulatory legal acts of the Government of the Russian Federation, which is unacceptable, since neither the bodies exercising control (supervision) nor local self-government bodies can protect the rights and legitimate interests of citizens to the fullest extent.

Keywords: local self-government, control (supervision), land, improvement, state bodies.

References

1. The Kazan Declaration of October 23, 2024, adopted at the XVI BRICS Summit. [electronic resource]. Access mode: <https://bricsexpert.info/documents/dokumenty-esvu-briks/kazanskaya-deklaratsiya-briks-23oktyabrya-2024-goda/> (date of request: 12/14/2024).

2. The Constitution of the Russian Federation, taking into account the new subjects of the Russian Federation and the Federal Law "On the State Language of the Russian Federation". Flag, coat of arms, anthem. Moscow: AST Publishing House, 2025. 96 p.
3. The Federal Law "On the General Principles of the Organization of Local Self-Government in the Russian Federation" with amendments and additions for 2024. Moscow: Eksmo, 2024. 160 p. (Laws and Codes).
4. The Land Code of the Russian Federation with amendments and additions as of February 1, 2024. Moscow: Eksmo, 2024. 256 p. (Laws and Codes).
5. Decree of the Government of the Russian Federation No. 336 "On the specifics of the organization and implementation of State control (supervision), municipal control" [Electronic resource]: official. legal portal. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=602912035&ysclid=m5zeesqnnv615423761> (date of access: 14.01.2025).
6. Map of the municipal district "Gavan" [Electronic resource]: official. website. URL: <https://моягавань.ру/о-гавани-vasilevsk-ostrova/kartagavani#The card> (accessed: 14.01.2025).