

**Российская Зеленая Лига  
Общественная палата Российской Федерации  
Самарская государственная областная академия  
(Наяновой)**

# **СПРАВОЧНИК общественного экологического инспектора**

**Сергей Симак  
Нина Поправко  
Николай Назаров**

**Москва-Самара, 2013**



Российская Зеленая Лига  
Общественная палата Российской Федерации  
Самарская государственная областная академия (Наяновой)

# СПРАВОЧНИК

## общественного экологического инспектора

Сергей Симак, Нина Поправко, Николай Назаров



Москва-Самара, 2013

УДК 352  
ББК 60.8

В работе дается анализ правовых оснований и места общественного экологического контроля в системе правовых институтов, обеспечивающих поддержание экологического правопорядка и защиту экологических прав людей в современной России. Приводятся практические рекомендации по организации общественного экологического контроля. Пособие предназначено для общественных активистов, юристов, студентов, изучающих экологическое право.

При реализации проекта используются средства государственной поддержки, выделенные в качестве гранта Общероссийской общественной организацией «Лига здоровья нации» по итогам конкурса, проведенного в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации № 216-рп от 03 мая 2012 года «Об обеспечении в 2012 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества».

ISBN 978-5-4436-0019-2

## СОДЕРЖАНИЕ

	Предисловие	4
1	Что такое экологический контроль и каким он бывает?	5
2	Кто имеет право на реализацию общественного экологического контроля?	6
3	Правовые основания общественного экологического контроля в Российской Федерации	7
4	Предмет и объекты общественного экологического контроля	17
5	Куда обращаться? Органы государственного и муниципального управления, контроля и надзора, ответственные за поддержание экологического правопорядка и их сферы ответственности	18
6	Как правильно фиксировать экологическое правонарушение. Обращение, жалоба, акт фиксации правонарушения	26
7	Что делать, если выявили использование природных ресурсов и объектов, законность которого вызывает сомнения?	27
8	Как документально оформить выявленные экологические нарушения?	28
9	Что делать, если вызывает сомнения законность рубки деревьев и кустарников	32
10	Мытье автомобилей на природных водоемах.	36
11	Несанкционированные свалки бытовых или промышленных отходов	37
12	Сжигание мусора в населенных пунктах	39
13	Перегораживание и застройка береговой полосы водоемов	41
14	Незаконная добыча общераспространенных полезных ископаемых (песок, ПГС, глина)	44
15	Застройка земель лесного фонда	46
16	Парковка автомобилей на газонах	48
17	Как правильно вести себя при проведении общественного контроля?	49
18	Как добиться от чиновника принятия мер?	50
19	Что делать, если вы не получили ответ на обращение (акт, заявление, жалобу), направленное в государственное учреждение?	55
20	Правила организации успешной кампании по доведению общественного экологического контроля до победного конца.	57
	<i>Приложения. Образцы документов, направляемых в государственные органы для защиты экологических прав граждан Федеральные органы власти, наделенные полномочиями в сфере защиты прав граждан на благоприятную окружающую среду</i>	59

Экологические права (права на благоприятную окружающую среду и на общее природопользование) являются базовыми, естественными правами человека. При этом трудно найти другие права, которые бы настолько систематически нарушались практически у всех россиян. Загрязненная вода, воздух, продукты, свалки мусора давно стали привычными для наших сограждан. Коттеджи и заборы, вырастающие там, где еще вчера купались и загорали люди, торговые точки вместо парков и скверов, уплотнительная застройка в городах, автостоянки вместо газонов и детских площадок и множество других видов нарушений права граждан на благоприятную окружающую среду мы видим практически повсеместно. Все это формирует у множества россиян представление о невозможности защиты своих экологических прав. Однако это не так.

Много зависит от самих людей, чьи права нарушаются, от их гражданской активности и способности к самоорганизации. Общественный экологический контроль является важнейшим инструментом для защиты прав граждан, стимулирования чиновников к выполнению своих обязанностей, развития реального гражданского общества.

Это пособие – о том, что такое общественный экологический контроль, каковы его правовые основания и как организовать его наиболее эффективно.

Спасение утопающих – дело рук самих утопающих!

**Руководитель проекта  
«Развитие общественного экологического  
контроля в регионах России»,  
председатель Центрального Совета  
Российской Зеленой Лиги,  
член Общественной палаты  
Российской Федерации**

**Сергей Симаков**

## Что такое экологический контроль и каким он бывает?

Согласно Федеральному закону от 11.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» экологический контроль, или контроль в области охраны окружающей среды – 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. Таким образом, «полный цикл» экологического контроля подразумевает выявление нарушения законодательства, наказание виновных и устранение последствий.

Закон «Об охране окружающей среды» (ст. 65-68) предусматривает три вида экологического контроля: государственный надзор, производственный и общественный контроль.

**Государственный экологический надзор** – это 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 и физическими лицами экологических норм и требований, посредством организации и проведения проверок, принятия мер по пресечению выявленных нарушений и устранению их последствий.

Инспекторов государственного экологического надзора (федерального и регионального уровней), разумеется, не может быть настолько много, чтобы они физически могли проверять и деятельность хозяйствующих субъектов, и пресекать многочисленные «территориальные» нарушения (незаконные порубки, несанкционированные свалки, парковку автомобилей на газонах и т.п.)<sup>1</sup>.

Поэтому законодатели ряда субъектов Российской Федерации, в частности, Вологодской, Курской, Самарской, Тюменской, Челябинской областей постарались в меру своих возможностей исправить отсутствие в федеральном законодательстве муниципального экологического контроля, приняв региональные законы, которыми передали часть полномочий государственного экологического контроля регионального уровня на уровень муниципальный.

**Производственный экологический контроль** в ходе своей деятельности осуществляют сами *хозяйствующие субъекты*. При всей несомненной важности такого контроля, использование его результатов остается целиком на совести руководства предприятия, которое может оказаться как ответственным, оперативно устраняющим факторы негативного воздействия на окружающую среду по

<sup>1</sup> До 2008 года российским законодательством предусматривался муниципальный экологический контроль, который был ликвидирован при внесении очередных изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды». Отсутствие такого контроля создает сегодня серьезные сложности в поддержании экологического правопорядка, так как именно органы местного самоуправления, представленные муниципалитетами, ближе всего к «земле», способны наиболее оперативно выявлять нарушения и принимать меры для защиты прав своих жителей.

мере их выявления, так и предпочитающим «договориться» с проверяющими, или найти иные способы уклонения от выполнения своих обязанностей. Это неизбежная особенность «внутреннего» контроля.

Для эффективной защиты общественных интересов, очевидно, важнее внешний контроль, к которому действующее законодательство относит государственный экологический надзор и общественный экологический контроль.

**Общественный контроль в области охраны окружающей среды** (общественный экологический контроль) установлен ст. 68 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

### **Кто имеет право на реализацию общественного экологического контроля?**

Согласно п. 2. ст. 68 закона, общественный экологический контроль осуществляется **общественными объединениями** и иными некоммерческими организациями в соответствии с их уставами, а также **гражданами** в соответствии с законодательством. То есть субъектом такого контроля может быть любой гражданин, а вот общественное объединение для этого должно иметь соответствующие специальные положения в своем уставе (в целях, задачах или формах деятельности организации).

Особенностью такого контроля является то, что он позволяет лишь **выявить** экологические нарушения. Правами **наказания** виновных и **принуждения** их к устранению последствий нарушения общественные объединения и граждане не обладают. Поэтому при организации общественного контроля особенно важным является эффективное взаимодействие общественников с уполномоченными государственными и муниципальными<sup>2</sup> органами.

Можно привести примеры того, как, используя право на общественный контроль, отдельные граждане добивались устранения нарушений, однако реализация ими этого права нередко затруднена. Так, гражданину необходимо правильно квалифицировать сам факт нарушения, что требует специальных юридических знаний – ведь не «все, что мне не нравится, незаконно». Необходимо знать, как процессуально правильно зафиксировать правонарушение, чтобы дать возможность сотрудникам государственных органов проверить изложенные факты и принять необходимые меры. Необходимо понимать, в какой государственный или муниципальный орган следует обращаться в связи с конкретным нарушением. Сфера полномочий каждого государственного и муниципального органа четко определена законодательством, и принять меры по факту нарушения, не входящего в сферу его полномочий, он не имеет права. Подавляющее большин-

<sup>2</sup> Полномочия в области окружающей среды у органов местного самоуправления все же имеются, и будут рассмотрены дальше в этом пособии.

ство граждан, разумеется, такими специальными знаниями не обладает. Кроме того, даже при правильных действиях общественника всегда есть вероятность получить отписку вместо принятия мер по существу.

Поэтому наиболее эффективной является деятельность **общественных объединений**, специализирующихся на проведении общественного экологического контроля, систематически занимающихся подготовкой своих общественных инспекторов, координацией и организацией их деятельности, внутренним контролем – во избежание злоупотреблений, взаимодействием с государственными и муниципальными структурами.

## **Правовые основания общественного экологического контроля в Российской Федерации**

В расширительном толковании общественный экологический контроль включает в себя и реализацию прав граждан на информацию о состоянии окружающей среды, планируемом и осуществляемом воздействии на нее; и организацию и проведение общественных экологических экспертиз, а также участие в качестве наблюдателей в работе комиссий государственных экологических экспертиз; и различные виды общественных и публичных слушаний и обсуждений; и, конечно – прямой контроль в виде проверок соблюдения экологического законодательства с фиксацией их нарушений.

Однако в этом пособии мы ограничимся вопросами, касающимися организации именно такого контроля – в виде прямых проверок соблюдения экологического законодательства, а также получения и распространения информации. Вопросы, связанные с проведением общественных экспертиз, слушаний и обсуждений будут обсуждены отдельно.

Правовые основания общественного экологического контроля включают в себя конституционные основания, ряд федеральных законов, применимых ко всем регионам РФ, а также региональные нормы, принятые в ряде субъектов федерации.

Конституция РФ (далее – Конституция) (ст. 42), гарантирует, что каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Статья 58 Конституции декларирует уже не только пассивное право, но обязанность природоохранной активности людей: «Каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам».

Статья 30 Основного закона гласит, что каждый имеет право на объединение, ... для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется.

Согласно ст. 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды», хозяй-



ственная и иная деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации, юридических и физических лиц, должна осуществляться на основе следующих принципов:

- обязательность участия в деятельности по охране окружающей среды органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц;
- соблюдение права каждого на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды, а также участие граждан в принятии решений, касающихся их прав на благоприятную окружающую среду, в соответствии с законодательством;
- участие граждан, общественных и иных некоммерческих объединений в решении задач охраны окружающей среды.

Далее мы приведем ссылки на федеральные законы, которые являются уже прямым основанием общественного экологического контроля.

### **Федеральный закон «Об охране окружающей среды».**

Статья 11. Права и обязанности граждан в области охраны окружающей среды

1. Каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение вреда окружающей среде.

2. Граждане имеют право:

- создавать общественные объединения, фонды и иные некоммерческие организации, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды;
- направлять обращения в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные организации и должностным лицам о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды в местах своего проживания, мерах по ее охране;
- оказывать содействие органам государственной власти Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления в решении вопросов охраны окружающей среды;
- обращаться в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и иные организации с жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы;
- предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде;

### 3. Граждане обязаны:

- сохранять природу и окружающую среду;
- бережно относиться к природе и природным богатствам;
- соблюдать иные требования законодательства.

Статья 12. Права и обязанности общественных и иных некоммерческих объединений, осуществляющих деятельность в области охраны окружающей среды

П. 1. Общественные и иные некоммерческие объединения, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды, имеют право:

- разрабатывать, пропагандировать и реализовывать в установленном порядке программы в области охраны окружающей среды, защищать права и законные интересы граждан в области охраны окружающей среды, привлекать на добровольной основе граждан к осуществлению деятельности в области охраны окружающей среды;
- за счет собственных и привлеченных средств осуществлять и пропагандировать деятельность в области охраны окружающей среды, воспроизводства природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности;
- оказывать содействие органам государственной власти Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления в решении вопросов охраны окружающей среды;
- обращаться в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные организации и к должностным лицам о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды, о мерах по ее охране, об обстоятельствах и о фактах хозяйственной и иной деятельности, создающих угрозу окружающей среде, жизни, здоровью и имуществу граждан;
- участвовать в установленном порядке в принятии хозяйственных и иных решений, реализация которых может оказать негативное воздействие на окружающую среду, жизнь, здоровье и имущество граждан;
- обращаться в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и иные организации с жалобами, заявлениями, исками и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы;
- организовывать и проводить в установленном порядке слушания по вопросам проектирования, размещения объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может нанести вред окружающей среде, создать угрозу жизни, здоровью и имуществу граждан;
- организовывать и проводить в установленном порядке общественную экологическую экспертизу;
- рекомендовать своих представителей для участия в проведении государственной экологической экспертизы;

- подавать в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, суд обращения об отмене решений о проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, об эксплуатации объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может оказать негативное воздействие на окружающую среду, об ограничении, о приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду;
- предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде.

Общественный экологический контроль может быть представлен и как получение информации о состоянии окружающей среды, планируемом и актуальном воздействии на нее, а также деятельности органов власти по использованию и охране природных ресурсов и окружающей среды.

Вопросы получения и распространения информации регламентированы **Федеральным законом от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»**. Приведем выдержки из этого закона, которые имеют непосредственное отношение к общественному экологическому контролю.

#### Статья 8. Право на доступ к информации

1. Граждане (физические лица) и организации (юридические лица) (далее - организации) вправе осуществлять поиск и получение любой информации в любых формах и из любых источников при условии соблюдения требований, установленных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами.

2. Гражданин (физическое лицо) имеет право на получение от государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, информации, непосредственно затрагивающей его права и свободы.

3. Организация имеет право на получение от государственных органов, органов местного самоуправления информации, непосредственно касающейся прав и обязанностей этой организации, а также информации, необходимой в связи с взаимодействием с указанными органами при осуществлении этой организацией своей уставной деятельности.

4. Не может быть ограничен доступ к:

1) нормативным правовым актам, затрагивающим права, свободы и обязанности человека и гражданина, а также устанавливающим правовое положение организаций и полномочия государственных органов, органов местного самоуправления;

2) информации о состоянии окружающей среды;

3) информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, а также об использовании бюджетных средств (за исключением сведений, составляющих государственную или служебную тайну);

4) информации, накапливаемой в открытых фондах библиотек, музеев и ар-



хивов, а также в государственных, муниципальных и иных информационных системах, созданных или предназначенных для обеспечения граждан (физических лиц) и организаций такой информацией;

5) иной информации, недопустимость ограничения доступа к которой установлена федеральными законами.

5. Государственные органы и органы местного самоуправления обязаны обеспечивать доступ, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет», к информации о своей деятельности на русском языке и государственном языке соответствующей республики в составе Российской Федерации в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Лицо, желающее получить доступ к такой информации, не обязано обосновывать необходимость ее получения.

6. Решения и действия (бездействие) государственных органов и органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, нарушающие право на доступ к информации, могут быть обжалованы в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу либо в суд.

7. В случае, если в результате неправомерного отказа в доступе к информации, несвоевременного ее предоставления, предоставления заведомо недостоверной или не соответствующей содержанию запроса информации были причинены убытки, такие убытки подлежат возмещению в соответствии с гражданским законодательством.

8. Предоставляется бесплатно информация:

1) о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, размещенная такими органами в информационно-телекоммуникационных сетях;

2) затрагивающая права и установленные законодательством Российской Федерации обязанности заинтересованного лица;

9. Установление платы за предоставление государственным органом или органом местного самоуправления информации о своей деятельности возможно только в случаях и на условиях, которые установлены федеральными законами.

Важно отметить, что, согласно п.4.2 статьи 8 Закона, информация о состоянии окружающей среды не может быть закрытой.

## Образец запроса на информацию

В \_\_\_\_\_

(название государственного органа, предприятия, организации,  
органа местного самоуправления, должностное лицо)

\_\_\_\_\_

(адрес государственного органа, предприятия, организации,  
органа местного самоуправления)

От \_\_\_\_\_

(ФИО гражданина или название организации)

Адрес: \_\_\_\_\_

(индекс, адрес местонахождения гражданина или организации)

### **ЗАПРОС**

Уважаемый \_\_\_\_\_ !

(имя, отчество руководителя)

Прошу Вас предоставить мне следующую информацию:

\_\_\_\_\_

(указать необходимую информацию)

Данная информация затрагивает мои права и интересы.

Мое право на получение информации гарантируется ч. 2 ст. 24, ч. 4 ст. 29 Конституции РФ, ст. 11 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», ст. 8 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

Информацию прошу: \_\_\_\_\_

(выдать на руки, выслать по указанному адресу, предоставить возможность ознакомиться)

Прошу предоставить информацию в установленный законом срок, в случае отказа буду вынужден обратиться в суд.

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201\_\_ года \_\_\_\_\_  
(подпись) (расшифровка подписи)

Запрос отправляется по почте заказным письмом с уведомлением или сдается в канцелярию в 2-х экз.

В случае любого нарушения ваших прав на информацию о состоянии окружающей среды и воздействии на нее должностными лицами следует обращаться в прокуратуру. При необходимости не надо бояться и обращения в суд.

## Образец заявления в прокуратуру на бездействие должностного лица

Прокурору \_\_\_\_\_  
(название района, города)

\_\_\_\_\_ (индекс, адрес)

от \_\_\_\_\_  
(ФИО гражданина или название организации)

Адрес: \_\_\_\_\_  
(индекс, адрес местонахождения гражданина или организации)

### **ЖАЛОБА (на бездействие должностного лица)**

« \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201\_\_ года мною (или название организации) руководителю (должностное лицо, название государственного органа, предприятия, организации, органа местного самоуправления) были направлены запросы о предоставлении сведений, касающихся \_\_\_\_\_.  
(перечислить запрашиваемую информацию)

Запрашиваемая информация должна быть предоставлена в течение 30 дней.

До сих пор запрашиваемая информация или соответствующий отказ о предоставлении информации с указанием причин не предоставлены.

В силу ст. 11 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» граждане имеют право «направлять обращения в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные организации и должностным лицам о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды в местах своего проживания».

В силу ч. 4 ст. 8 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» не может быть ограничен доступ к информации о состоянии окружающей среды.

В соответствии со ст. 7 Закона от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне» «не подлежат отнесению к государственной тайне и засекречиванию сведения о состоянии экологии».

В Указе Президента РФ от 30.11.1995 № 1203 «Об утверждении перечня сведений, отнесенных к государственной тайне» установлено, что коммерческую тайну предприятия и предпринимателя не могут составлять сведения о загрязнении окружающей среды.

Считаю, что бездействием \_\_\_\_\_,  
(должностное лицо, название государственного органа, предприятия, организации, органа местного самоуправления)

нарушено мое право на получение информации любым законным способом. В соответствии с ч. 4 ст. 29, ст. 33 и 42 Конституции РФ, ст. 11 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», ст. 8 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».



ПРОШУ: обязать \_\_\_\_\_  
(должностное лицо, название государственного органа,  
предприятия организации, органа местного самоуправления)  
предоставить запрашиваемую информацию.

Приложение:

1. Копия запроса от «\_\_\_» \_\_\_\_\_ 201\_\_ года.
2. Копия уведомления о вручении адресату соответствующего запроса (если есть).
3. Копия доверенности (если есть).

«\_\_\_» \_\_\_\_\_ 201\_\_ года \_\_\_\_\_  
(подпись) (расшифровка подписи)

## Образец заявления на действия (бездействие) должностного лица

В \_\_\_\_\_  
(название суда)

\_\_\_\_\_

(индекс, адрес)

Заявитель: \_\_\_\_\_  
(ФИО гражданина)

Адрес: \_\_\_\_\_  
(индекс, адрес местонахождения гражданина)

**Заинтересованное лицо:**

(название государственного органа, органа местного самоуправления, должностное лицо)

Адрес: \_\_\_\_\_  
(индекс, адрес местонахождения заинтересованного лица)

### **ЗАЯВЛЕНИЕ**

#### **(на действия (бездействие) должностного лица)**

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201\_ года мною (или название организации) руководителю (должностное лицо, название государственного органа, органа местного самоуправления) было направлено заявление \_\_\_\_\_.  
(изложить причину направления)

Руководитель (должностное лицо, название государственного органа, органа местного самоуправления) не предоставило (отказало, предоставило неполный) ответ.

Считаю, что этим нарушено мое гражданское право на контроль деятельности органов государственной власти в области охраны окружающей среды и право на получение информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

В соответствии с ч. 4 ст. 29 Конституции РФ каждый имеет право свободно искать и получать информацию любым законным способом.

Согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В силу ст. 8 Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» пользователь информацией имеет право получать достоверную информацию о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, не обосновывать необходимость получения запрашиваемой информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, доступ к которой не ограничен, а также обжаловать в установленном порядке акты и действия (бездействие) государственных органов и органов местного самоуправления, их должностных лиц, нарушающие право на доступ к

информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и установленный порядок его реализации.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 254 и 255 ГПК РФ и Законом РФ от 27.04.1993 № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»,

ПРОШУ:

1. Признать действия (бездействие) (должностное лицо, название государственного органа, органа местного самоуправления) неправомерными.
2. Обязать (должностное лицо, название государственного органа, органа местного самоуправления) предоставить ответ на заявление.

Приложение:

1. Копия заявления для заинтересованного лица.
2. Копия заявления от «\_\_\_» \_\_\_\_\_ 201\_\_ года.
3. Квитанция об уплате государственной пошлины.

«\_\_\_» \_\_\_\_\_ 201\_\_ года

\_\_\_\_\_

(подпись)

\_\_\_\_\_

(расшифровка подписи)



## **Предмет и объекты общественного экологического контроля**

В процессе общественного экологического контроля проверяется соблюдение юридическими и физическими лицами экологического законодательства Российской Федерации. Обязательным условием этого является наличие у общественного инспектора минимально необходимого уровня юридических знаний.

Объекты общественного экологического контроля можно разделить на несколько категорий:

- хозяйственные объекты (или хозяйствующие субъекты);
- природная среда, в том числе природные или полуприродные объекты; ее состояние и изменения;
- деятельность физических и юридических лиц по использованию и охране окружающей среды и природных ресурсов

При этом следует иметь в виду, что во многих случаях общественный контроль деятельности хозяйствующих субъектов затруднен, в силу того, что общественникам непросто на законных основаниях попасть на их территорию, отсутствия у них специальных знаний, а также необходимого контрольно-измерительного оборудования. Причем, даже при наличии такого оборудования, для того, чтобы данные инструментального контроля можно было использовать, например, в суде, требуется отбор проб и проведение исследований только в аккредитованной лаборатории<sup>3</sup>.

Общественные организации, и тем более отдельные граждане таких возможностей обычно не имеют.

В связи с этим наиболее перспективными направлениями общественного экологического контроля являются:

— состояние природных объектов, природной среды (несанкционированные свалки; незаконные порубки зеленых насаждений; несанкционированные карьеры и пр.) и составляющих ее компонентов (земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир и иные организмы, обеспечивающие в совокупности благоприятные условия для существования жизни на Земле);

— деятельность физических и юридических лиц по использованию и охране окружающей среды и природных ресурсов (мытьё автомобилей на природных водоемах; рубка деревьев; складирование отходов в местах, не предназначенных для таких целей; сжигание мусора в населенных пунктах и пр.).

<sup>3</sup> Требование Федерального закона от 26.06.2008 № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений»

## **Куда обращаться? Органы государственного и муниципального управления, контроля и надзора, ответственные за поддержание экологического правопорядка и их сферы ответственности**

Эту часть пособия Вам придется актуализировать самостоятельно, мы лишь перечислим контролирующие органы и органы местного самоуправления, в которые придется обращаться по тем или иным вопросам. А адреса, телефоны и фамилии начальников каждый пользователь выяснит в своем городе самостоятельно. На третьей странице обложки дополнительно приведен перечень федеральных структур, наделенных полномочиями в сфере защиты прав граждан на благоприятную окружающую среду, и адреса их сайтов.

### **Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в субъекте федерации и его территориальные подразделения**

Сфера ответственности: федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор за соблюдением санитарного законодательства; устанавливает причины и выявляет условия возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений); информирует органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и население о санитарно-эпидемиологической обстановке и о принимаемых мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения; организует в установленном порядке ведение социально-гигиенического мониторинга; осуществляет в установленном порядке проверку деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан по выполнению требований законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и в области защиты прав потребителей, а также технических регламентов, государственный контроль (надзор) за соблюдением требований которых возложен на Роспотребнадзор.

### **Инспекция Государственного архитектурно-строительного надзора (ГАСН) администрации области/края/республики/муниципалитета**

Сфера ответственности: государственный строительный надзор по объектам, поднадзорным субъекту Российской Федерации, за соблюдением требований механической, пожарной, экологической безопасности, санитарно-гигиенических норм в процессе строительства (реконструкции) объектов.

## **Специально уполномоченный государственный орган субъекта Федерации (региональное министерство или департамент)**

Сфера ответственности: различна в разных регионах, обычно включает в себя реализацию полномочий субъекта федерации по экологическому контролю и управлению (в области использования, воспроизводства, охраны природных ресурсов и окружающей среды, обеспечения экологической безопасности населения; биологического разнообразия, природных комплексов и объектов, имеющих особое природоохранное, научное, культурное и рекреационное значение), а также переданных федеральных полномочий (управление федеральным лесным фондом).

К полномочиям таких органов относится также государственная экологическая экспертиза проектов регионального уровня, управление и контроль фондом охотничьих животных, минеральных ресурсов регионального и местного значения (нерудные общераспространенные полезные ископаемые – песок, глина), водные объекты, относящиеся к компетенции субъекта федерации (малые и средние реки и замкнутые непроточные водоемы, кроме таких, как Байкал), государственный надзор за деятельностью природопользователей, относящихся к объектам регионального контроля. Разграничение полномочий между федеральными органами (управлениями Росприроднадзора в субъекте федерации) и специально уполномоченными органами субъекта федерации в этих сферах осуществляется на основании федеральных законов и постановлений Правительства РФ).

В некоторых субъектах федерации таких региональных государственных органов больше, чем один. Так, в Ульяновской области одновременно действуют региональное министерство лесного хозяйства, природопользования и экологии, и комитет по региональному государственному экологическому надзору. Такое разделение позволяет избегать совмещения хозяйственных и контрольных функций в одном органе и связанного с этим конфликта интересов. Однако в большинстве российских регионов, как и на федеральном уровне, все эти функции сосредоточены в руках одного органа управления.

## **Местная администрация – Управление/отдел благоустройства или охраны окружающей среды/экологии муниципалитета<sup>4</sup>**

Согласно современной редакции Федерального закона «Об охране окружающей среды», муниципальный экологический контроль не предусмотрен, поэтому после 2007 года отделы и управления экологии в муниципальных образованиях России были ликвидированы. Однако это не означает, что экологические функции муниципальных администраций, в том числе контрольные, полностью отсутствуют.

Органы местного самоуправления обладают целым рядом полномочий и обязанностей, которые фактически являются экологическими. Согласно ст. 14-16

<sup>4</sup> Есть не в каждом муниципалитете.

Федерального закона от 06.10.2003 № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления» к вопросам местного значения поселения, муниципального района и городского округа относятся:

- создание условий для массового отдыха жителей и организация обустройства мест массового отдыха населения, включая обеспечение свободного доступа граждан к водным объектам общего пользования и их береговым полосам;
- организация сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов;
- утверждение правил благоустройства территории поселения, устанавливающих в том числе... перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения; установление порядка участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий; организация благоустройства территории поселения (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм), а также использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов поселения;
- утверждение генеральных планов, утверждение схем территориального планирования, документации по планировке территории правил землепользования и застройки, утверждение документации по планировке территории,..... осуществление муниципального земельного контроля за использованием земель поселения,
- создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории поселения, а также осуществление муниципального контроля в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий местного значения;
- осуществление в пределах, установленных водным законодательством Российской Федерации, полномочий собственника водных объектов, установление правил использования водных объектов общего пользования для личных и бытовых нужд и информирование населения об ограничениях использования таких водных объектов, включая обеспечение свободного доступа граждан к водным объектам общего пользования и их береговым полосам;
- осуществление муниципального лесного контроля;
- организация мероприятий межпоселенческого характера по охране окружающей среды;

Кроме того, как уже отмечалось выше, в ряде субъектов федерации приняты региональные законы, которыми передали часть полномочий государственного экологического контроля регионального уровня на муниципальный уровень, что позволило воссоздать экологические службы в муниципальных образованиях.



### **Областной и территориальные центры Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромета)**

Росгидромет является одним из немногих государственных органов, не наделенных полномочиями государственного управления. Поэтому обращаться в него для принятия мер по экологическому нарушению бессмысленно. Однако он является основным источником информации о загрязнении окружающей среды, которая зачастую необходима для экологического контроля, данных мониторинга водных объектов, что важно, например, для определения значений среднесуточного уровня рек и непроточных водоемов, необходимого для определения водоохранных зон и береговых полос при общественном контроле соблюдения требований Водного кодекса.

### **Территориальное подразделение Росприроднадзора в субъекте федерации**

Сфера ответственности: контроль и надзор в области охраны, использования и воспроизводства объектов животного мира и среды их обитания; государственный земельный контроль и надзор в пределах своей компетенции в отношении водного фонда, лесного фонда, земель лесов, не входящих в лесной фонд, и особо охраняемых природных территорий.

### **Территориальные подразделения Федерального агентства по рыболовству (Росрыболовства)**

Сфера ответственности: государственный мониторинг водных биологических ресурсов, оформление, выдача, регистрация разрешений на добычу водных биологических ресурсов, а также приостановление действия или аннулирование таких разрешений; заключение с пользователями водными биологическими ресурсами договоров о закреплении за ними долей в общем объеме квот; федеральный государственный контроль (надзор) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, за исключением водных биологических ресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения и занесенных в Красную книгу Российской Федерации.

### **Территориальные подразделения Федерального агентства по недропользованию (Роснедр)**

Сфера ответственности: экспертиза проектов геологического изучения недр; лицензирование пользования недрами (за исключением общераспространенных полезных ископаемых, распоряжение которыми осуществляют региональные органы власти); принятие решений о предоставлении права пользования участками недр; принятие, в том числе по представлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и иных уполномоченных органов, ре-

шений о досрочном прекращении, приостановлении и ограничении права пользования участками недр; ведение государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых и государственного баланса запасов полезных ископаемых.

### **Морская инспекция Министерства природных ресурсов<sup>5</sup>**

Сфера ответственности: государственный контроль в области природопользования и охраны окружающей среды и полномочия по охране морской среды в пределах внутренних морских вод, территориального моря Российской Федерации, а также континентального шельфа и исключительной экономической зоны, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации, береговой линии в границах территорий соответствующих субъектов Российской Федерации, примыкающих к морям, а также земельных участков прибрежных полос, занятых объектами хозяйственной и иной деятельности, являющимися водопользователями или оказывающими влияние на состояние морской среды.

### **Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестра) по субъекту федерации**

Функции: государственный контроль за целевым и рациональным использованием земель, а именно – государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним, осуществление государственного кадастрового учета недвижимого имущества, кадастровой деятельности, государственной кадастровой оценки земель, землеустройства, государственного мониторинга земель, геодезии и картографии, наименований географических объектов, навигационного обеспечения транспортного комплекса (кроме вопросов аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации), а также функции государственного геодезического надзора, государственного земельного контроля.

### **Управление земельных ресурсов муниципалитета**

В разных субъектах федерации и разных муниципальных образованиях управление земельными ресурсами осуществляется по-разному. Полномочия по учету, регистрации и контролю использования земельных участков могут быть переданы специальному подразделению муниципалитета, либо департаменту или управлению строительства и архитектуры или управления имуществом.

При необходимости выяснения статуса земельного участка общественному инспектору необходимо выяснить, как этот вопрос урегулирован в его муниципальном образовании.

<sup>5</sup> Там, где он есть

## **Уполномоченный по правам человека в субъекте федерации<sup>6</sup>**

Полномочия: контроль за соблюдением прав и свобод человека в деятельности государственных органов и должностных лиц.

## **Законодательный орган субъекта федерации, комитет по природным ресурсам и экологии<sup>7</sup> этого органа, а также представительный орган муниципального образования, поселения**

Законодательные и представительные органы не наделены правами управления, в том числе в области охраны и использования окружающей среды, однако в их функции входит мониторинг исполнения законодательства, в том числе тех правовых актов, которые находятся в сфере их компетенции, и принятие решений по корректировке таких актов.

Кроме того, эффективными могут быть такие формы воздействия на исполнительную власть и правоохранительные органы, как депутатские запросы, совместные выезды депутатов и общественных инспекторов, депутатские приемы граждан по экологическим вопросам, тематические депутатские слушания.

## **Управления и отделы внутренних дел субъекта федерации, города, муниципального района, соответствующие подразделения ГИБДД**

К полномочиям (и обязанностям) органов внутренних дел относятся: поддержание правопорядка (в том числе экологического), пресечение преступлений и правонарушений (в том числе экологических), выявление и розыск лиц, подозреваемых в их совершении, организация и проведение экспертиз, прием от граждан и организаций (в том числе общественных) заявлений и обращений о совершенных и готовящихся правонарушениях и преступлениях.

Согласно ст. 12 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» на полицию возлагаются следующие обязанности:

- принимать и регистрировать (в том числе в электронной форме) заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях; выдавать заявителям на основании личных обращений уведомления о приеме и регистрации их письменных заявлений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях; осуществлять в соответствии с подведомственностью проверку заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях и принимать по таким заявлениям и сообщениям меры, предусмотренные законодательством Российской Федерации, информировать заявителей о ходе рассмотрения таких заявлений и сообщений в сроки, установленные законодательством Российской Федерации, но не реже одного раза в месяц; передавать (направлять) заявле-

<sup>6</sup> Там, где он есть

<sup>7</sup> Может называться иначе

ния и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях в государственные и муниципальные органы, организации или должностному лицу, к компетенции которых относится решение соответствующих вопросов, с уведомлением об этом в течение 24 часов заявителя; информировать соответствующие государственные и муниципальные органы, организации и должностных лиц этих органов и организаций о ставших известными полиции фактах, требующих их оперативного реагирования;

- прибывать незамедлительно на место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия, пресекать противоправные деяния, ... документировать обстоятельства совершения преступления, административного правонарушения, обстоятельства происшествия, обеспечивать сохранность следов преступления, административного правонарушения, происшествия;

- выявлять причины преступлений и административных правонарушений и условия, способствующие их совершению, принимать в пределах своих полномочий меры по их устранению; выявлять лиц, имеющих намерение совершить преступление, и проводить с ними индивидуальную профилактическую работу;

- в соответствии с подследственностью, установленной уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, возбуждать уголовные дела, производить дознание по уголовным делам, производство предварительного следствия по которым необязательно; выполнять неотложные следственные действия по уголовным делам, производство предварительного следствия по которым обязательно;

- осуществлять оперативно-разыскную деятельность в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, а также в иных целях, предусмотренных федеральным законом;

- пресекать административные правонарушения и осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных законодательством об административных правонарушениях к подведомственности полиции;

- осуществлять розыск лиц, совершивших преступления или подозреваемых и обвиняемых в их совершении;

- проводить в соответствии с законодательством Российской Федерации экспертизы по уголовным делам и делам об административных правонарушениях, а также исследования по материалам оперативно-разыскной деятельности.

Эффективное сотрудничество с органами внутренних дел очень важно для общественного экологического контроля, так как общественные инспекторы не обладают правами принуждения к прекращению незаконных действий, задержания транспортных средств и нарушителей, в том числе для выяснения их личностей, проведения дознания и следствия. Сотрудничество с ОВД важно и для обеспечения личной безопасности общественников.



## **Прокуратура субъекта федерации, муниципального района, Природоохранная прокуратура<sup>8</sup>**

Прокуратура Российской Федерации осуществляет: надзор за исполнением законов (в том числе – в области охраны и использования окружающей среды и природных ресурсов, а также соблюдения экологических прав граждан) органами государственной власти, местного самоуправления, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов; надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина; надзор за исполнением законов судебными приставами; уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации; координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

Природоохранные прокуратуры, созданные в ряде регионов, точнее – речных бассейнах России, осуществляют надзор за исполнением законов, направленных на защиту окружающей среды и экологических прав граждан, а также за соответствием этим законам издаваемых нормативных правовых актов.

Лучше всего, если организации, занимающиеся общественным экологическим контролем, наладят рабочие взаимоотношения с прокуратурами, которые уполномочены опротестовывать незаконные действия органов власти и должностных лиц, выносить предостережения, выступать в судах в защиту интересов неопределенного круга лиц, что чаще всего важно в случаях экологических правонарушений и преступлений.

## **Суды: федеральный и арбитражный<sup>9</sup>**

Значительная часть нарушений законодательства в сфере окружающей среды и экологических прав граждан, которые, выявляются в ходе общественного экологического контроля, может быть оспорена только в судебном порядке. Суды могут отменять (или признать недействующими) незаконные правовые акты, обязывать нарушителей прекратить незаконную деятельность и привести территорию в первоначальное состояние, принимать решения о возмещении вреда окружающей среде и здоровью людей, принимать иные решения, направленные на восстановление экологической законности.

Однако для того, чтобы выигрывать судебные дела, необходимо серьезно относиться к подготовке к процессу, привлекать квалифицированных юристов, или серьезно изучать законодательство.

Нельзя забывать и о том, что оппоненты чаще всего обладают серьезным финансовым или административным ресурсом, поэтому подготовка к таким процессам должна быть особенно серьезной.

<sup>8</sup> Есть не во всех регионах.

<sup>9</sup> Если в процессе участвуют общественные организации - юридические лица, специально уполномоченные органы или прокуратура

## **Как правильно фиксировать экологическое правонарушение. Обращение, жалоба, акт фиксации правонарушения**

### ***Организация работы общественной экологической инспекции***

Как уже ранее отмечалось, эффективнее всего можно организовать работу общественной экологической инспекции на базе сильной общественной экологической организации. Так, с 2005 года такая инспекция действует в Самарской Зеленой Лиге (до 2012 года называлась «Самарский СоЭС»), в 2013 году общественные инспекции по этой модели созданы в ряде региональных отделений Зеленой Лиги – Приморском, Томском, Красноярском, Челябинском, Свердловском, Нижегородском, Подмосковном, Тульском. В последующие годы планируется дальнейшее расширение географии этого проекта.

Данное пособие основано на практическом опыте работы общественных инспекций Зеленой Лиги.

Перед руководством инспекции стоит ряд задач:

- организовать привлечение волонтеров – кандидатов в общественные инспекторы;
- обеспечить их обучение;
- организовать коммуникацию с населением, в том числе через «горячую» телефонную линию, интернет-сайт, общественную приемную;
- наладить планирование и координацию деятельности инспекторов;
- обеспечить рабочее взаимодействие с государственными органами – для получения по запросам необходимой информации, оперативной передачи актов выявленных правонарушений по подведомственности, привлечения сотрудников надзорных, контрольных и правоохранительных органов к совместным проверкам, оперативного сотрудничества с правоохранительными органами в ходе рейдов для обеспечения безопасности инспекторов.

Важнейшими задачами являются также:

- пропаганда деятельности общественной инспекции;
- поощрение активных инспекторов.

Важно, что при этом речь не может идти об оплачиваемой деятельности общественных инспекторов. Такая деятельность может и должна вестись на общественных началах.

Однако организация может возмещать общественным инспекторам-волонтерам затраты на их деятельность. Возможность этого предусмотрена Федеральным законом от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», ст. 7.1 которого предусматривает, что возможно возмещение связанных с волонтерской деятельностью расходов добровольцев на наем жилого помещения, проезд до места назначения и обратно, питание, оплату средств индивидуальной защиты, уплату страховых взносов на добровольное медицинское страхование добровольцев при осуществлении ими добровольческой деятельности. В таком случае соответствующий договор должен

быть заключен в письменной форме. Причем, согласно статье 217 Налогового кодекса РФ, выплаты, производимые добровольцам в рамках гражданско-правовых договоров, предметом которых является безвозмездное выполнение работ, оказание услуг, на возмещение расходов добровольцев, связанных с исполнением таких договоров, на наем жилого помещения, на проезд к месту осуществления благотворительной деятельности и обратно, на питание, на оплату средств индивидуальной защиты, на уплату страховых взносов на добровольное медицинское страхование, связанное с рисками для здоровья добровольцев при осуществлении ими добровольческой деятельности, а также доходы в натуральной форме в виде форменной одежды и вещевого имущества не подлежат налогообложению.

Деятельность общественных инспекторов является чисто волонтерской, в свободное от работы или учебы время, однако координировать их деятельность, организовывать обучение, взаимодействие с органами власти, населением, принимать сообщения граждан о нарушениях и ряд других необходимых функций должны выполнять специалисты, занимающиеся этим на профессиональной – и освобожденной, основе. Это еще раз подчеркивает роль сильных и авторитетных общественных организаций, способных находить и аккумулировать финансовые средства, необходимые для содержания таких координаторов.

### **Что делать, если вы выявили использование природных ресурсов и объектов, законность которого вызывает сомнения?**

Наряду с действиями, которые наверняка являются незаконными (например, охота или рубка леса в особо охраняемых природных территориях с режимом, исключающим эти виды деятельности, уничтожение видов животных и растений, занесенных в красные книги и списки редких и охраняемых видов любого уровня, мытье автомобилей на природных водоемах, складирование отходов вне специально предназначенных для этого мест и пр.), есть целый ряд видов природопользования, законность которых нуждается в проверке в каждом конкретном случае. И успешность общественного контроля зависит от того, насколько общественные инспекторы владеют знаниями о разрешительной документации в каждом случае и умеют выявлять фальсификации предоставленных им документов.

При выявлении такой – вызывающей сомнения, деятельности, необходимо позвать старшего и вежливо выяснить: цель деятельности; кто ее осуществляет; есть ли разрешительные документы и кем они выданы, попросить предъявить эти документы.

Важно помнить, что вариант ответа «не ваше дело» – незаконен.

У гражданина Российской Федерации есть все права убедиться в законности деятельности, если он считает, что она затрагивает его интересы, где бы он не жил, в любом месте на территории России. Поэтому отказ предъявить докумен-

ты случит основанием обратиться в полицию с требованием приостановить такую деятельность и провести проверку разрешительной документации.

Вы должны быть готовы к тому, что с большой вероятностью, по крайней мере, на первый взгляд все документы будут в порядке. Это, увы, нередко ничего не означает. Во многих случаях предъявляются фальсифицированные документы; бывает, что они подлинные, но просроченные, или выданные ненадлежащим органом, или касающиеся совершенно других земельных участков. Часто при проверке оказывается, что даже вроде бы совершенно правильные документы выданы с нарушениями законодательства.

В каждом тематическом разделе мы будем обращать внимание на специфические варианты нарушений и то, на что инспектору нужно обращать внимание, чтобы выявить фальсификации документов.

При выявлении нарушения важно обеспечить четкое и понятное описание того, где это произошло. Поэтому необходимо давать привязки к известным и постоянным ориентирам.

В природных территориях, например, в лесу или степи, это – ближайшие населенные пункты, дороги, перекрестки и расстояние до них. При нарушениях в лесу постарайтесь также найти квартальные столбики, на границе делянки – столбики с информацией о рубке и спишите с них данные, а лучше - сфотографируйте их (а также саму рубку). По столбикам можно будет однозначно идентифицировать место рубки в лесничестве.

В городе привязка к местности осуществляется по адресам домов, улицам, перекресткам дорог и иным географическим привязкам – рекам и непроточным водоемам, паркам, скверам и пр.

Во всех случаях полезно использование GPS-привязки, что сейчас доступно не только посредством специальных навигаторов, но через ряд других популярных гаджетов – айпадов, айфонов-ов и других устройств. И обязательно нужно стремиться обеспечить фото и виде-фиксацию нарушения и нарушителей.

## **Как документально оформить выявленные экологические нарушения?**

С точки зрения Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», жалоба, письмо, заявление или акт, составленный и направленный гражданином или общественной организацией, рассматриваются как обращение и равнозначны.

В чем же тогда смысл составления акта?

Напомним, что документом, на основании которого уполномоченным на то органом принимается решение о наказании виновных, является протокол. Правом составления протоколов обладают только должностные лица, уполномоченные на это федеральными законами. Общественники, разумеется, к таким лицам не



относятся. Поэтому порядок действий, направленных на пресечение экологического правонарушения, наказание виновных и устранение последствий, выглядит следующим образом:

1. общественный инспектор (гражданин) выявляет факт нарушения, фиксирует его обстоятельства в виде акта, и направляет акт в виде (или как приложение) обращения в специально уполномоченный государственный орган;
2. государственный инспектор проводит проверку фактов, изложенных в обращении, составляет протокол, на основании которого принимается решение о возбуждении административного производства, либо о передаче информации в правоохранительные органы для возбуждения уголовного дела.

Хотя информация о нарушении может поступить к государственному инспектору в произвольной форме, надо иметь в виду, что многие факты, которые должны быть проверены и удостоверены, можно зафиксировать только в момент выявления нарушения, общественным инспектором. Если необходимая для составления протокола и принятия мер информация будет отсутствовать, государственный инспектор, вероятно, при всем желании не сможет ничего сделать, а если все же попытается, то рискует быть наказанным прокуратурой, а санкции могут быть отменены судом просто из-за процессуальных – формальных, нарушений.

Поэтому при организации системного общественного экологического контроля общественной организации, которая его организует, важно выработать стандартную форму акта, позволяющую зафиксировать всю необходимую для будущего протокола информацию.

Пример такого акта, который использует Самарская Зеленая Лига, приведен ниже.

Акт № \_\_\_\_\_

**о нарушении природоохранного законодательства**

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2013 г.

г. Самара

Нами, общественным инспектором Самарской Зеленой Лиги<sup>10</sup>

В присутствии: 1.<sup>11</sup> \_\_\_\_\_

2.<sup>12</sup> \_\_\_\_\_

Проведена проверка соблюдения<sup>13</sup> \_\_\_\_\_

законодательства в<sup>14</sup> \_\_\_\_\_

Установлено:<sup>15</sup> \_\_\_\_\_

Подписи проверяющих:

\_\_\_\_\_ 16

\_\_\_\_\_ ф.и.о.

\_\_\_\_\_ 17

\_\_\_\_\_ ф.и.о.

\_\_\_\_\_ 18

\_\_\_\_\_ ф.и.о.

<sup>10</sup> ФИО составителя акта

<sup>11</sup> ФИО первого свидетеля, если свидетели – должностные лица, желательно это указать.

<sup>12</sup> ФИО второго свидетеля.

<sup>13</sup> Указывается вид законодательства – водоохранное, лесное, законодательство об обращении с отходами производства и потребления, о животном мире. В случае затруднений достаточно указать «природоохранно-го...».

<sup>14</sup> Указывается населенный пункт или его часть – район, микрорайон, квартал; лесничество – для лесного фонда; береговая полоса водоема (название, берег) и т.п.

<sup>15</sup> Подробно описывается происшествие в следующем порядке:

1. Дата;

2. Время;

3. Точное место: в населенном пункте – адрес дома или перекресток улиц, в лесном фонде – указывается часть лесного квартала с привязкой к квартальным столбикам, на водоеме – привязываются к береговым ориентирам – населенным пунктам, базам отдыха, рыбацким станам, маякам, лодочным стоянкам, базам ГИМС и пр.

4. Кто совершил действия – гражданин (ФИО), водитель автомашины (марка, цвет, госномер), должностное лицо организации, или – неустоновленные лица.

5. Что совершено – подробное описание нарушения, с указанием качественных и количественных характеристик (например, если отходы – то объем и состав, если зеленые насаждения – то вид, количество и диаметр).

<sup>16</sup> Подпись общественного инспектора, с расшифровкой.

<sup>17</sup> Подпись первого свидетеля, с расшифровкой.

<sup>18</sup> Подпись второго свидетеля, с расшифровкой.

Нарушитель:<sup>19</sup>

---

---

---

---

ф.и.о.

---

ф.и.о.

---

На оборотной стороне акта берется объяснение нарушителя, с подписью и расшифровкой.

Крайне важно, чтобы с актом были переданы дополнительные материалы – фото, видео, аудиозаписи, документы, позволяющие подтвердить факт нарушения, удостоверить личности виновных и оценить объем ущерба.

Одна копия акта отдается нарушителю, оригинал остается в организации, реализующий общественный экологический контроль, необходимое количество копий с сопроводительными письмами и дополнительными материалами направляются в государственные и муниципальные органы, осуществляющие государственный или муниципальный надзор и контроль в данных сферах.

Передавать акты в эти органы можно как лично, так и по почте. В первом случае необходимо поставить отметку о вручении, с датой, подписью и входящим номером, во втором – направить заказным письмом с уведомлением и описью вложения.

Однако передача акта или заявления – еще не повод успокоиться. Настойчивость общественников, интересующихся в канцелярии, какому сотруднику отписано обращение, изъявляющих готовность дать разъяснения и дополнительную информацию, выехать на место совместно с государственным инспектором, наконец, требующих дать официальный ответ в установленный Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» срок значительно повышают уровень внимания чиновников к этой проблеме и вероятность принятия необходимых мер.

<sup>19</sup> Подпись нарушителя, с расшифровкой. Если нарушитель отказался поставить подпись, то делается запись «Нарушитель от подписи отказался». Эта запись также подтверждается подписями общественного инспектора и двух свидетелей.

## **Что делать, если вызывает сомнения законность рубки деревьев и кустарников?**

Не всякая рубка является незаконной. В лесном фонде<sup>20</sup>, например, возможны рубки ухода, санитарные и другие рубки, в населенных пунктах необходимо убирать аварийные и больные, пухонесущие, растущие на коммуникациях или слишком близко к стенам жилых домов деревья. Есть и другие вполне законные и действительно необходимые основания для вырубки. Поэтому первое, что необходимо сделать при обнаружении признаков рубки деревьев<sup>21</sup> – это выяснить, законна ли она, для чего надо предложить старшему по должности из рубщиков предъявить разрешительные и сопутствующие документы.

Если руководитель работ отказывается их предъявить, возникает предположение, что работы ведутся незаконно. В этом случае необходимо составить акт фиксации вероятного правонарушения. При этом записывается как можно больше деталей – количество, видовой состав и диаметр срубленных и поврежденных деревьев (лучше в виде таблицы), число рубщиков, количество техники, номера машин, прозвучавшие имена людей, а также максимально точную привязку рубки на местности.

### ***Незаконные рубки в лесном фонде***

В случае выявления или предположения наличия нарушений в лесном фонде необходимо немедленно сообщить об этом в лесничество, на территории которого это происходит, либо в региональный орган управления лесным хозяйством (в разных регионах России они называются по-разному – министерство или департамент), контакты которого всегда можно найти с помощью интернета на сайте администрации региона, в разделе «Структура администрации (или правительства)». Оперативно можно обратиться в полицию, которая обязана проверить основания проводимых работ. В некоторых регионах созданы специальные органы лесного контроля, так, в Иркутской области в 2003 году создана лесная милиция (сейчас – полиция).

Если удалось застать рубщиков на месте, необходимо предложить им предъявить документы и разрешительную документацию.

Согласно Лесного кодекса Российской Федерации рубка должна осуществляться или на основании договоров аренды лесных участков (ч. 8 ст. 29 ЛК РФ), или на основании договоров купли-продажи лесных насаждений (ч. 8.2 ст. 29 ЛК РФ) –

<sup>20</sup> Федеральный лесной фонд – это леса, находящиеся вне административных границ городов и других поселений и не относящиеся к так называемым «лесам иных категорий». В большинстве регионов России полномочия управления, в том числе контроля, федеральным лесным фондом переданы субъектам федерации, в которых созданы специальные органы управления лесным хозяйством, чаще всего – в составе региональных министерств или департаментов по охране окружающей среды и природопользованию.

<sup>21</sup> Или повреждения деревьев «до прекращения роста», что приравнивается к их уничтожению.

других вариантов платного использования лесов Лесной кодекс не предусматривает (не считая заготовки древесины для собственных нужд граждан и заготовки древесины при осуществлении мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов)<sup>22</sup>.

Если такого договора на месте проведения работ не оказалось, то нужно требовать прекращения рубки до предъявления договора, а если это требование проигнорировано, необходимо обратиться в полицию, добиваясь от нее проверки законности работ и их приостановки до предъявления всех документов, либо прекращения, с составлением протокола, в случае, если договор отсутствует<sup>23</sup>.

Важно иметь в виду, что нередко приходится сталкиваться с ситуацией, когда разрешительные документы вроде бы имеются, но фальсифицированы различными способами. Опытный инспектор обычно может выявить признаки такой фальсификации. При ознакомлении с договором аренды или купли-продажи необходимо обратить внимание на:

- соответствие между участком, выделенным по договору, и фактическим (рубки могут вестись на участке большей площади, и даже на совершенно другом участке);
- соответствие дат, указанных в договоре, фактическим датам;
- выполнение или невыполнение условий договора, которые могут быть указаны в его тексте;

### ***Незаконные рубки зеленых насаждений в городах и иных поселениях***

Все организации, независимо от форм собственности, а также граждане, планирующие снос зеленых насаждений в городах и сельских поселениях, обязаны получить соответствующее согласование и в соответствии с актом обследования зеленых насаждений оплатить восстановительную стоимость за причиненный ущерб. Порядок сноса зеленых насаждений в городах описан либо в правилах благоустройства и экологии города, либо в специальном правовом акте администрации города. Общественному инспектору необходимо выяснить порядок выдачи разрешений на снос зеленых насаждений, установленный в его городе, и при организации проверок требовать установленные в этом порядке документы (документ). Чаще всего таким документом являются разрешение или постановление на снос зеленых насаждений.

В нем должно быть указано: количество деревьев и кустарников, подлежащих рубке, их породы, диаметр ствола (для деревьев), площадь газонов, подлежа-

<sup>22</sup> Порядок рубок регламентируется Правилами заготовки древесины, Правилами санитарной безопасности в лесах, Правилами пожарной безопасности в лесах, Правилами ухода за лесами, поэтому для выявления нарушений порядка проведения рубок, которые возможны даже тогда, когда имеется вся разрешительная документация, общественник должен хорошо знать эти правила.

<sup>23</sup> Если сотрудники полиции под любыми предлогами отказываются выполнить ваши законные требования, необходимо официально зафиксировать факт их предъявления – подать заявление в дежурную часть, потребовав поставить на копии отметку о принятии заявления, отметить время телефонного обращения (такие обращения записываются) и обратиться с заявлением в службу собственной безопасности полиции и в прокуратуру.



щих уничтожению. Копия такого документа должна быть предъявлена по первому требованию любого должностного лица органов государственной власти и органов местного самоуправления, поэтому, если ее не предъявили общественному инспектору, необходимо вызвать сотрудников полиции, которые обязаны проверить законность действий порубщиков.

### **Ответственность за нарушение**

#### **По административному законодательству:**

за нарушение порядка проведения рубок лесных насаждений (ст. 8.25 КоАП РФ);

за незаконную рубку, повреждение лесных насаждений или самовольное выкапывание в лесах деревьев, кустарников, лиан (ст. 8.28 КоАП РФ).

#### **По уголовному законодательству:**

за незаконную рубку, а равно повреждение до степени прекращения роста лесных насаждений или не отнесенных к лесным насаждениям деревьев, кустарников, лиан, если эти деяния совершены в значительном размере (ст. 260.1 УК РФ);

за незаконную рубку, а равно повреждение до степени прекращения роста лесных насаждений или не отнесенных к лесным насаждениям деревьев, кустарников, лиан, если эти деяния совершены группой лиц; лицом с использованием своего служебного положения; в крупном размере (ст. 260.2 УК РФ РФ);

за те же действия, совершенные в особо крупном размере, группой лиц по предварительному сговору или организованной группой (ст. 260.3 УК РФ).

Кроме того, ответственность за уничтожение и повреждение зеленых насаждений в лесах и в населенных пунктах обычно предусмотрена региональным законодательством, знакомство с которым для координатора общественной инспекции обязательно.

#### **• Наши рекомендации**

В случае выявления незаконной вырубki в лесном фонде - обратиться в лесничество, а в случае непринятия им оперативных мер – в региональный орган управления лесным хозяйством, природоохранную и территориальную прокуратуру; в случае вырубki в населенном пункте – вызвать полицию по телефону 02, обратиться к участковому уполномоченному и в департамент благоустройства и экологии города, которые обязаны проверить разрешительную документацию, а в случае отсутствия составить протокол о возбуждении административного производства.

## Образец заявления в прокуратуру

В \_\_\_\_\_  
(название прокуратуры района)

\_\_\_\_\_  
(индекс, адрес)

от \_\_\_\_\_  
(ФИО гражданина)

Адрес: \_\_\_\_\_  
(индекс, адрес местонахождения гражданина)

### **ЗАЯВЛЕНИЕ**

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201\_\_ года около 11 часов утра по адресу: г. \_\_\_\_\_, ул. \_\_\_\_\_, напротив дома № \_\_\_\_\_, были спилены два дерева – сосна (диаметром 30 см) и ель (диаметром 25 см).

Вырубка велась физическими лицами, проводившими ремонтные работы в квартирах №№ \_\_\_\_\_, с целью оборудования отдельного входа в помещение со стороны улицы \_\_\_\_\_.

Когда я, как собственник жилья и член ТСЖ, проживающая в указанном доме, попросила разъяснений, строители, производившие вырубку деревьев, не дали ответов на вопросы, что за организация осуществляет вырубку, есть ли разрешение администрации, есть ли порубочный билет и с какой целью вырубается деревья под окнами жилого дома, фасад которого выходит на оживленную транспортную магистраль.

Не получив ответа на поставленные вопросы, я вызвала сотрудников полиции \_\_\_\_\_ о/м \_\_\_\_\_ (должность, ФИО), которыми был составлен соответствующий протокол.

В соответствии со ст. \_\_\_\_ Закона \_\_\_\_\_ (субъекта федерации) от \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_ «Об административных правонарушениях в \_\_\_\_\_ (субъекте федерации)» вырубка деревьев и кустарников без специального разрешения влечет наложение административного штрафа, а его уплата не освобождает виновных в уничтожении зеленых насаждений от возмещения причиненного вреда.

ПРОСИМ: провести проверку по данному факту и привлечь виновных к ответственности в соответствии с требованиями законодательства РФ и \_\_\_\_\_ (субъекта федерации)

Приложение:

1. Копия акта или протокола (если есть).
2. Фотографии (если есть).

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201\_\_ года \_\_\_\_\_  
(подпись)

\_\_\_\_\_  
(расшифровка подписи)

## **Мытье автомобилей на природных водоемах**

В городе, вне мест, специально предназначенных для этого, и на берегах водоемов мыть автомобиль запрещено. Запрет мойки машин в городе обычно устанавливается Правилами благоустройства населенного пункта.

Запрещается мыть машины в парках и скверах, на автостоянках, во дворах и возле жилых домов. Под запретом также: мойка на берегах рек, у ручьев и стоячих водоемов, водохранилищ, территории у колодцев и родников.

Более того, Водным кодексом Российской Федерации (ст. 65) в границах водоохранных зон запрещается движение и стоянка транспортных средств (кроме специальных транспортных средств), за исключением их движения по дорогам и стоянки на дорогах и в специально оборудованных местах, имеющих твердое покрытие. То есть даже заезд автомобиля к урезу уже воды является нарушением федерального законодательства.

### **• Ответственность за нарушение**

#### **По федеральному законодательству:**

Статья 8.42 в КоАП РФ предусматривает следующую ответственность за использование прибрежной защитной полосы водного объекта, водоохранной зоны водного объекта с нарушением ограничений хозяйственной и иной деятельности - влечет наложение административного штрафа на граждан, должностных и юридических лиц.

#### **По региональному законодательству:**

В субъектах Российской Федерации существуют нормативные правовые акты, регулирующие данную ситуацию. Вопросы регулируются Правилами благоустройства конкретного муниципалитета.

## **Несанкционированные свалки бытовых или промышленных отходов**

Бытовые и промышленные отходы, как правило, небезопасны для здоровья человека и для окружающей среды. Согласно российскому законодательству, отходы должны размещаться только в специально оборудованных местах (ст. 12.7 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»), а соответствующим проектом должна быть предусмотрена санитарно-защитная зона – специальная территория с особым режимом использования (Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 25 сентября 2007 г. N 74). Для свалок она составляет не менее 50 м в зависимости от санитарной классификации. Согласно ст. 12.4 Федерального закона «Об отходах производства и потребления», в принципе запрещается захоронение отходов в границах населенных пунктов, лесопарковых, курортных, лечебно-оздоровительных, рекреационных зон, а также водоохраных зон, на водосборных площадях подземных водных объектов, которые используются в целях питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения. Запрещается захоронение отходов в местах залегания полезных ископаемых и ведения горных работ в случаях, если возникает угроза загрязнения мест залегания полезных ископаемых и безопасности ведения горных работ.

Размещение отходов должно осуществляться в соответствии с Федеральным законом «Об охране окружающей среды», Федеральным законом «Об отходах производства и потребления», СанПиН 42-128-4690-88 «Санитарные правила содержания территорий населенных мест», СанПиН 2.1.7.1322-03 «Гигиенические требования к размещению и обезвреживанию отходов производства и потребления», СП 53.13330.2011 «Свод правил. Планировка и застройка территорий садоводческих (дачных) объединений граждан, зданий и сооружений. Актуализированная редакция СНиП 30-02-97».

Все места складирования отходов, не предусмотренные в этих документах и не оформленные надлежащим образом, являются несанкционированными свалками.

### **• Ответственность за нарушение**

#### **По федеральному законодательству:**

– в соответствии со ст. 28 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» неисполнение или ненадлежащее исполнение законодательства РФ в области обращения с отходами должностными лицами и гражданами влечет за собой дисциплинарную, административную, уголовную и гражданско-правовую ответственность.

– за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, выразившееся в нарушении действующих санитарных правил и гигиенических нормативов, требований технических регламентов (ст. 6.3 КоАП РФ).

### **По региональному законодательству:**

В каждом субъекте Российской Федерации могут быть приняты специальные законы или иные нормативные правовые акты, регулирующие данную ситуацию. В частности, вопросы безопасного обращения с отходами производства и потребления на муниципальном уровне регулируются соответствующими разделами Правил благоустройства конкретного муниципалитета (порядок установки контейнеров, периодичность сбора отходов из контейнеров и вывоза отходов и пр.).

#### **• Наши рекомендации**

Ответственными за незаконные свалки являются те, кто их создает, и – одновременно, те, кто отвечает за территорию, где они находятся. В городах и сельских поселениях – это администрации, в лесах – лесничества или арендаторы, на придорожных землях – дорожные службы, на сельскохозяйственных – владельцы или арендаторы и так далее.

Важнее всего выявить причины появления несанкционированной свалки и добиться их устранения.

Конечно, в первую очередь необходимо бороться с теми, кто создает такие свалки. В этом обычно заинтересованы и владельцы соответствующих территорий, которые охотно идут на сотрудничество с общественниками. Важно выявить нарушителей, установить и зафиксировать как можно больше информации о них и об обстоятельствах дела, составить акт фиксации правонарушения и передать его в специально уполномоченный государственный или муниципальный орган.

Однако бывает, что нарушения связаны с действиями или бездействием самих «хозяев» территории, которые не прилагают необходимых усилий для организации контроля, наведения порядка на своей территории, или создания условий, исключающих появление несанкционированных свалок.

В любом случае результаты общественного контроля в виде акта выявленных нарушений или заявления необходимо направить «хозяину», в территориальное управление Роспотребнадзора, районную и/или природоохранную прокуратуру.

В случае непринятия мер соответствующими органами государственной власти, их бездействие можно обжаловать в вышестоящие органы, прокуратуру или в суд.



## **Сжигание мусора в населенных пунктах**

Сжигание мусора в городах и других населенных пунктах, в том числе на контейнерных площадках, запрещено законом. В результате сгорания в атмосферу выделяются десятки различных вредных веществ – токсикантов и аллергенов, канцерогенов и мутагенов, например, соли свинца, ртутные соединения, красители, пестициды, представляющие опасность для здоровья людей и существенно ухудшающие качество среды обитания.

В соответствии со ст. 22 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» отходы производства и потребления подлежат сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, хранению и захоронению, условия и способы которых должны быть безопасными для здоровья населения и среды обитания и которые должны осуществляться в соответствии с санитарными правилами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В силу ст. 18 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха» сжигание отходов производства и потребления без специальных установок, предусмотренных правилами, утвержденными федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды, запрещается.

Правила благоустройства и экологии, принятые в каждом населенном пункте, практически всегда прямо запрещают сжигание отходов вне специальных устройств. Нередко подобные нормы имеются и в региональном законодательстве. Общественному инспектору важно знать особенности правовой базы своего населенного пункта и региона.

### **• Ответственность за нарушение**

#### **По административному законодательству:**

– за несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами (ст. 8.2 КоАП РФ).

#### **По региональному законодательству:**

В различных субъектах Российской Федерации могут быть приняты специальные законы или иные нормативные правовые акты, регламентирующие подобную ситуацию.

### **Наши рекомендации**

Составить акт фиксации правонарушения, сделать фото- или видеосъемку сжигания отходов. Направить акт с сопроводительным письмом или обратиться с заявлением в жилищную инспекцию, администрацию района или города, территориальный (районный или городской) отдел Роспотребнадзора.

## Образец заявления

\_\_\_\_\_ (название государственного органа, предприятия, организации  
органа местного самоуправления, должностное лицо)

\_\_\_\_\_ (адрес государственного органа, предприятия, организации  
органа местного самоуправления)

от \_\_\_\_\_ (ФИО гражданина или название организации)

Адрес: \_\_\_\_\_ (индекс, адрес местонахождения гражданина или организации)

### **ЗАЯВЛЕНИЕ**

Мы, жильцы дома № \_\_ по улице \_\_\_\_\_, постоянно наблюдаем систематическое сжигание мусора: горят как мусорные баки, так и сам мусор на контейнерной площадке во дворе нашего дома.

Случаи сжигания мусора участились после открытия рядом с домом продуктового магазина по адресу: \_\_\_\_\_. Контейнерная площадка является местом сбора лиц без определенного места жительства, бродячих животных.

В связи с постоянным возгоранием мусора неоднократно вызывался для тушения автомобиль пожарной службы МЧС РФ (указать даты вызовов).

Из-за задымленности, связанной с постоянным горением мусора во дворе дома, резко ухудшилась экологическая обстановка микрорайона, обострились хронические заболевания у детей и пенсионеров, особенно астматиков.

В соответствии со ст. 51 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», ст. 22 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», ст. 11 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», ст. \_\_\_\_\_ закона \_\_\_\_\_ области «\_\_\_\_\_», п. \_\_\_\_\_ Правил благоустройства и экологии в городском округе \_\_\_\_\_»

**ПРОСИМ:** произвести проверку по данному факту и привлечь к ответственности виновных лиц.

Жильцы дома № \_\_

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201\_\_ года \_\_\_\_\_ (подпись) \_\_\_\_\_ (расшифровка подписи)

## **Перегораживание или застройка береговой полосы водоемов**

Согласно положениям статьи 6 ВК РФ, каждый гражданин вправе иметь доступ к водным объектам общего пользования и бесплатно использовать их для личных и бытовых нужд, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом, другими федеральными законами.

Полоса земли вдоль береговой линии водного объекта общего пользования (береговая полоса) предназначена для общего пользования. Ширина береговой полосы водных объектов общего пользования составляет двадцать метров, за исключением береговой полосы каналов, а также рек и ручьев, протяженность которых от истока до устья не более чем десять километров. Ширина береговой полосы каналов, а также рек и ручьев, протяженность которых от истока до устья не более чем десять километров, составляет пять метров.

Каждый гражданин вправе пользоваться (без использования механических транспортных средств) береговой полосой водных объектов общего пользования для передвижения и пребывания около них, в том числе для осуществления любительского и спортивного рыболовства и причаливания плавучих средств.

Несмотря на это, практически во всех регионах России происходит застройка и перегораживание береговых полос. В некоторых случаях это происходит самовольно, но в большинстве – владельцы участков предъявляют подлинные документы на право собственности или договоры об аренде земельного участка, договоры на водопользование и прочие разрешительные документы. Приходится встречать, например, земельные участки, поставленные на кадастровый учет и находящиеся в собственности, созданные не только на береговых полосах, но и занимающие акваторию водных объектов, в том числе и федерального значения. Несомненно, чиновники, которые готовят и подписывают такие документы, либо действуют из коррупционных соображений, либо проявляют халатность.

Государственными органами, ответственными за контроль в этой сфере, являются: Росприроднадзор – по отношению к водным объектам федерального контроля, и органы экологического контроля субъектов федерации – по отношению к объектам регионального контроля. Всеми правами по борьбе с этим явлением обладает и прокуратура, в том числе природоохранная. Полномочиями по борьбе с коррупцией обладают Следственный комитет, полиция, ФСБ.

Однако ни в одном регионе не ведется системной борьбы с этим в интересах всех граждан России. Несомненно, это связано с тем, что люди, застраивающие берега рек и озер, находящие возможности получить в аренду или собственность наиболее ценные земли в обход закона, обладают серьезными возможностями повлиять на то, чтобы и контрольно-надзорные органы «перестали их замечать».

Бороться с этим очень сложно, общественный контроль является практически единственной возможностью вывести эту проблему «из сумрака», привлечь к ней общественное внимание, не позволить правоохранителям уклониться от принятия мер. Во многих регионах России возникают общественные движения

и организации, пытающиеся противостоять таким захватам. В качестве примера можно привести Движение «Против захвата озер» в Ленинградской области.

Для того, чтобы добиться успеха, необходимо:

1. доказать, что проход вдоль водоема затруднен или перекрыт – расстояние от уреза воды до выстроенных сооружений или ограждений составляет менее 20 метров (нарушены пункты 6 и 8 ст. 6 ВК РФ, и/либо

2. доказать, что проход к водоему затруднен или перекрыт (нарушен пункт 2 ст.6 ВК РФ «Каждый гражданин вправе иметь доступ к водным объектам общего пользования...»).

Следует иметь в виду, что отсчет ширины береговой полосы ведется от среднемноголетнего значения уровня данного водоема – за 30 лет. Поэтому проверки, которые проводятся, например, в августе – в межень, часто показывают завышенную ширину береговой полосы. Сам факт некорректного расчета ширины береговой полосы может послужить для суда формальным основанием отклонить иск о сносе незаконных строений или ограждений. Поэтому при организации общественной проверки следует запросить в территориальном центре Росгидромета данные о среднемноголетнем (30 лет) значении уровня воды в данном водоеме, и взять с собой геодезиста со специальным оборудованием, позволяющим найти точки, соответствующие этому уровню, на местности. Полезно пригласить для проведения совместной проверки специалиста Росприроднадзора или регионального министерства или департамента, в зависимости от подконтрольности водного объекта, по охране окружающей среды.

Нередко оказывается, что при формально вроде бы законно выделенном участке, находящемся в удалении от водоема, владелец фактически занял большую, чем выделена, площадь, захватив часть береговой полосы или заняв ее целиком. Для того, чтобы получить предварительную информацию о подобных нарушениях и их характере, полезно изучить свежие спутниковые снимки района намечаемой проверки, отметив подозрительные заборы и здания, находящиеся слишком близко к урезу воды. Просмотр же последовательных – за несколько лет, снимков одного и того же района позволяет выявить изменения береговой линии, которые могут быть связаны с незаконной засыпкой стариц, проток, оврагов, лагун, акватории для создания искусственных земельных участков с последующей их постановкой на кадастровый учет.

Бесплатные снимки всей поверхности Земли можно получить, используя, например, приложение Google Планета Земля (<http://www.google.ru/intl/ru/earth/>), Земля со спутника в реальном времени ([pikabu.ru/view/zemlya\\_so\\_sputnika\\_v\\_realnom\\_vremeni\\_33620](http://pikabu.ru/view/zemlya_so_sputnika_v_realnom_vremeni_33620)), сайты Террамапс ([terramaps.ru](http://terramaps.ru)), Космоснимки ([kosmosnimki.ru](http://kosmosnimki.ru)) и ряд других ресурсов.

Правовой статус, конфигурацию и локализацию проблемных участков необходимо уточнить по публичной кадастровой карте, которая имеется в свободном доступе на сайте регионального управления Росреестра.

До выезда на место полезно сделать запрос в региональное управление Росреестра об имеющихся в управлении документах, позволяющих изучить исто-

рию формирования «подозрительных» участков, возникновения и перехода прав собственности на них, наличие соответствующих договоров и обременений. Оптимально, если в проверке примет участие специалист Росреестра.

Следует иметь в виду, что для официальной внеплановой проверки Росреестра, Росприроднадзора или специально уполномоченного регионального надзорного органа они должны иметь согласование прокуратуры и серьезное обоснование, например, заявление или жалоба граждан или общественных организаций, с приведением уже известных фактов нарушений. И получение такого согласования не гарантировано. Поэтому гораздо проще провести рейд общественной инспекции (а не совместную с государственными органами проверку), пригласив сотрудников этих органов к участию в качестве наблюдателей. Информация о выявленных нарушениях оформляется в форме заявления или акта и с сопроводительным письмом направляется в соответствующий специально уполномоченный орган, прокуратуру и/или природоохранную прокуратуру. Целесообразно направить информацию сразу в обе прокуратуры, так как при разбирательстве, вероятно, выявятся нарушения не только природоохранного, но и, например, должностного, экономического, земельного и другого характера, что подведомственно общей прокуратуре.

Необходимо понимать, что нельзя рассчитывать на автоматическое решение проблемы, просто направив информацию в государственные органы, так как, возможно, среди застройщиков есть достаточно влиятельные политики, бизнесмены и чиновники, их друзья, родственники и деловые партнеры. Может даже оказаться, что сами чиновники, получившие ваше обращение и обязанные на него отреагировать, являются такими нарушителями.

Поэтому важно с самого начала придать процессу публичный характер, пригласить в рейд журналистов, подготовить и разослать в СМИ качественные релизы, с фотографиями и видеонарезкой, организовать и провести публичные акции, сбор подписей, инициировать обращения к политическим руководителям города, региона и страны.

Иногда полезно не спешить с генерализацией проблемы, выбрать для первого «кейса» один из наиболее вопиющих случаев таких нарушений, но доведя дело до конца – судебного решения и сноса незаконных сооружений, чтобы создать в регионе прецедент такого сноса и отработать практические механизмы сотрудничества общественного экологического контроля с государственными органами. Потом, опираясь на полученный опыт, будет легче двигаться дальше.



## **Незаконная добыча общераспространенных полезных ископаемых (песок, ПГС, глина)**

Для большинства регионов России проблема незаконной разработки карьеров и добычи общераспространенных полезных ископаемых (ОПИ) стала актуальной в связи с увеличивающимися темпами и объемами строительства, особенно дорожного. Незаконное пользование недрами не только приводит к экономическому ущербу государству, но и наносит серьезный экологический вред, приводя к изменению ландшафтов и гидрологии, нарушению почв и среды обитания животных.

Вопросы регулирования пользования недрами, относящимися к категории общераспространенных, осуществляются органами власти субъектов федерации. Предоставление недр в пользование осуществляется, согласно федеральному закону от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» на основании лицензии.

Однако в отношении ОПИ (песок, ПГС) сложилась устойчивая практика игнорирования требований закона, когда разработка карьеров при добыче недр осуществляется без разрешительных документов. При этом зачастую незаконные карьеры образуются на земельных участках, которые переданы в собственность какого-либо физического лица.

Казалось бы собственник земли может делать на своем участке все что хочет. Действительно, законодательство о недрах позволяет пользоваться недрами на своем земельном участке на глубину до 5 метров, но только для собственных нужд. Но это не позволяет вести на таком участке промышленные разработки в коммерческих целях, когда изъятые недра в действительности становятся товаром и становятся предметом незаконной предпринимательской деятельности (уголовное преступление).

Пренебрежение законом при добыче ОПИ в настоящее время также стало распространенным по причине того, что недра являются государственной собственностью. Их незаконная добыча является правонарушением в сфере государственной собственности, по которым КоАП РФ определяет срок давности в 2 месяца. За такой относительно короткий период государственным инспекторам обычно сложно провести определение инициаторов разработки карьера. Привлечение же к административной ответственности рядовых участников добычи ОПИ (тракторист, водитель) является малоэффективным, так как статья 7.3 КоАП РФ предусматривает штраф 3-5 тысяч рублей, что, по сути сопоставимо со стоимостью 1 машины вывезенного с такого карьера песка. Привлечение граждан к административной ответственности в таких случаях не становится причиной прекращения незаконной добычи ОПИ.

При организации и проведении общественного контроля необходимо получить список легальных карьеров, где пользование недрами осуществляется на законных основаниях. Такую информацию можно получить по запросу в региональном природоохранном органе исполнительной власти. Когда получен спи-

сок законных карьеров и известны места их расположения, определить незаконный карьер не составляет особых сложностей.

Проведение проверки незаконных карьеров необходимо осуществлять с представителями правоохранительных органов, органами местного самоуправления на чьей территории осуществляется незаконная деятельность или государственными инспекторами охраны природы. Наиболее эффективной является проверка, проведенная совместно с полицией, что позволяет принять оперативные меры по пресечению правонарушения. Сотрудники полиции имеют право составлять протокол по правонарушению, ответственность за которое предусмотрена ст. 7.3 КоАП РФ (Пользование недрами без лицензии). Кроме того, в случае больших объемов разработки незаконного карьера, может быть возбуждено уголовное дело в связи с незаконным предпринимательством.

- **Ответственность за нарушение**

**По административному законодательству:**

– за пользование недрами без лицензии на право пользования недрами (ст. 7.3 КоАП РФ).

**По уголовному законодательству:**

– осуществление предпринимательской деятельности без регистрации или без лицензии в случаях, когда такая лицензия обязательна, если это деяние причинило крупный ущерб гражданам, организациям или государству либо сопряжено с извлечением дохода в крупном размере (ст. 171 УК РФ).

- **Наши рекомендации**

Можно обратиться в администрацию сельского поселения, на территории которого ведется разработка карьера, к участковому, в УГИБДД или в ближайший отдел полиции.

## Застройка земель лесного фонда

В последние годы широкие масштабы приобрела застройка коттеджами земель лесного фонда. Это проблема в 2012 г. отмечена и Счетной палатой РФ.

Один из распространенных способов «приватизации» – застройка лесов, официально взятых в аренду на длительные сроки – до 49 лет в рекреационных целях – для размещения баз отдыха. Такая возможность предусмотрена частями 1 и 4 ст. 41 ЛК РФ. Однако ч. 3 той же статьи подчеркивает, что на лесных участках, предоставленных для осуществления рекреационной деятельности, подлежат сохранению природные ландшафты, объекты животного мира, растительного мира, водные объекты. Кроме того, согласно ст. 11 ЛК РФ, граждане имеют право свободно и бесплатно пребывать в лесах.

Часть 2 ст. 41 ЛК РФ устанавливает, что при осуществлении рекреационной деятельности в лесах допускается возведение временных построек на лесных участках и осуществление их благоустройства. Строительство капитальных – на фундаменте – зданий в лесах, даже предоставленных в аренду или в постоянное бессрочное пользование, запрещено.

Таким образом, превращение части общедоступного леса в огороженный участок с коттеджами, вырубленными деревьями и посаженными вместо них, под видом «благоустройства лесов» газонами и декоративными культурами, является прямым нарушением как минимум двух статей ЛК РФ. Следует также иметь в виду, что основная часть таких участков находится в водоохранных зонах рек и непроточных водоемов, которые, согласно ст. 102 ЛК РФ, являются защитными и особо защитными лесами, сплошные рубки которых запрещены ст. 104 и 105 ЛК РФ. Вырубка леса под предлогом «благоустройства» нарушает и эти статьи закона.

Управление лесным фондом практически во всех регионах России передано Федеральным агентством лесного хозяйства субъектам федерации, специально уполномоченные органы которых и отвечают за управление лесами, заключают договоры аренды, осуществляют контроль соблюдения лесного законодательства и условий арендных договоров. Нередко под видом таких договоров совершается фактическая продажа (что запрещено законом) лесных земель под застройку, так как уже проекты освоения лесов фактически делаются как проекты ландшафтного дизайна коттеджного участка. Арендная плата составляет 20-30 тысяч рублей в год, при рыночной стоимости аналогичных участков в несколько миллионов рублей. Конечно, это было бы невозможно без заинтересованности сотрудников органов управления лесным хозяйством, которые готовили и заключали эти договоры, и обеспечивают контроль деятельности арендаторов, и реагируют на обращения общественных инспекций и граждан по этому поводу.

Для организации эффективного общественного контроля необходимо начать с инвентаризации участков лесного фонда, сданных в аренду в рекреационных целях.

Такую информацию можно получить по запросу в региональном управлении Росреестра и в органе управления лесным хозяйством (департаменте или управлении лесного хозяйства субъекта федерации).

Как и в случае с размещением участков на береговых полосах водоемов, полезно предварительно просмотреть публичную кадастровую карту и космические снимки, сопоставив расположение арендованных в рекреационных целях участков лесного фонда по кадастровой карте с фактическим состоянием зеленых насаждений на этих участках по свежим космоснимкам. Важно сравнить состояние зеленых насаждений в настоящее время с тем состоянием, в котором они были до заключения договора аренды. Нередко из текста договора следует, что арендованный участок, хотя и находится на землях лесного фонда, был практически безлесным, поэтому статьи 102 и 104 ЛК РФ, запрещающий сплошные рубки защитных и особо защитных лесов, не нарушены. Сравнение с космическими снимками, сделанными перед заключением арендного договора, позволяет доказать этот подлог, а в дальнейшем – признать договор аренды незаконным.

Для участия в проверке нужно пригласить представителей органа управления лесным хозяйством и прокуратур – общей и природоохранной. При проведении проверки надо помнить, что по ст. 11 ЛК РФ, граждане имеют право свободно и бесплатно пребывать в лесах, а так как арендованный участок официально остается лесом, общественный инспектор может требовать прохода на территорию. Необходимо удостовериться, что:

1. Участок открыт для прохода и нахождения людей (ст. 11 ЛК РФ гарантирует, что граждане имеют право свободно и бесплатно пребывать в лесах);
2. На участке отсутствуют капитальные строения (ч. 2 ст. 41 ЛК РФ при осуществлении рекреационной деятельности в лесах разрешает возведение только временных построек). Признаком капитальности строения является наличие фундамента;
3. На участке не проводилась сплошная рубка леса (запрещенная статьями 102 и 104 ЛК РФ), сохранены природные ландшафты, объекты животного мира, растительного мира, водные объекты (ч. 3 ст. 41 ЛК РФ).

#### Что проверяется:

1. Договор аренды лесного фонда;
2. Проект освоения лесов;

Попутно:

3. Наличие договоров вывоза твердых бытовых и жидких отходов;
4. Наличие договоров на водопользование (если участок примыкает к водному объекту и владелец организовал лодочную стоянку, установил дебаркадер или иные сооружения для использования этого объекта).

В случае выявления несоответствия условий договора аренды или проекта освоения лесов, который является обязательным приложением к договору, либо несоответствия договора и проекта освоения лесов ЛК РФ, либо выявленных фальсификаций при заключении договора аренды, необходимо зафиксировать

их в акте проверки и направить руководителю органа управления лесным хозяйством субъекта федерации, в случае непринятия мер этим органом – в Федеральное Агентство лесного хозяйства и в прокуратуры (общую и природоохранную). В ряде случаев полезно направить результаты проверки одновременно всем контрольным и надзорным структурам – вероятность того, что хоть одна из них примет меры по существу, увеличится, к тому же вероятный запрос или поручение прокуратуры простимулирует департамент лесного хозяйства отнестись к полученной информации внимательнее.

## **Парковка автомобилей на газонах**

Регулирование в сфере благоустройства, к которой относится состояние газонов, осуществляется на региональном и местном уровне. На уровне субъектов федерации могут быть приняты законы или иные правовые акты, устанавливающие рамочные требования к благоустройству территорий. На уровне местного самоуправления принимаются правила благоустройства и экологии города или муниципального района, в которых регламентируется содержание зеленых насаждений – как древесно-кустарниковой растительности, так и газонов, цветников и клумб.

Ответственность за повреждение газонов и других элементов озеленения устанавливается региональным законом «Об административных правонарушениях».

Для наведения порядка в этой сфере общественным инспекторам необходимо знать правовую базу своего региона и муниципального образования.

К сожалению, привлечь к решению этой проблемы сотрудников ГАИ сложно, так как Правила дорожного движения регламентируют только движение и парковку на проезжей части дорог и официальных парковках. Они могут наказать автовладельца за неправильную парковку, только если хотя бы одно колесо стоит на проезжей части или тротуаре.

Если правовая база, защищающая газоны и устанавливающая ответственность на их повреждение, включая парковку на них, в муниципальном образовании или регионе недостаточна, то общественная организация, занимающаяся общественным экологическим контролем, может инициировать принятие таких документов.

### **• Ответственность за нарушение**

#### **По административному законодательству:**

– за нарушение правил остановки или стоянки транспортных средств (ст. 12.19 КоАП РФ).

### **• Наши рекомендации**

Можно обратиться в администрацию района, к участковому, в УГИБДД или в ближайший отдел полиции.



## **Как правильно вести себя при проведении общественного контроля?**

Мы уже упоминали, что нужно быть готовым к проверке – знать, какие документы должны быть в случае законных действий у природопользователя, какие государственные органы выдают разрешительную документацию и занимаются контролем именно этой сферы природопользования, уметь выявлять фальсификации в документах.

Важна и манера поведения общественного инспектора – он должен быть предельно вежлив, чтобы не дать нарушителям возможность обвинить его, например, в хулиганстве, но действовать уверенно. В случае угроз полезно фиксировать их, например, записывать на диктофон (эта функция есть во многих сотовых или mp3-плеерах), чтобы иметь возможность обратиться в правоохранительные органы. На всякий случай при общении с нарушителями стоит включать запись каждый раз. Таким образом, можно собрать дополнительные доказательства, и защититься от возможной обвинения в вымогательстве или рэкете.

Начать общение следует, назвав себя и организацию, которую вы представляете. При наличии удостоверения, стоит предъявить его. Это может быть удостоверение общественной инспекции НКО, внештатной инспекции одного из государственных природоохранных органов, члена общественной палаты или другой структуры. Вне зависимости от специфики удостоверения, его предъявление психологически действует на нарушителя, повышая его уважение к инспектору.

Сразу же после этого предложите предъявить разрешительные документы и документы, удостоверяющие личность нарушителя. Общественные инспекторы не наделены правом требовать документы и тем более применять силу к нарушителям, задерживать их.

Ни в коем случае не следует вести себя агрессивно, начинать «качать права» или выплескивать эмоции – как из-за того, что это почти неизбежно спровоцирует ответную агрессию, так и чтобы не дать нарушителю времени собраться с мыслями.

## Как добиться от чиновников принятия мер?

Итак, нами выявлены и зафиксированы соответствующим актом нарушения действующего экологического законодательства. Что делать дальше?

Нужно направить составленные акты фиксации экологического правонарушения, заявления или жалобы в государственные и муниципальные структуры, уполномоченные проводить проверку выявленных фактов и принимать меры к наказанию виновных и устранению последствий нарушений. Акт (акты) в каждый государственный или муниципальный орган следует направлять с сопроводительным письмом, в котором указывается количество приложенных актов и сферу выявленных нарушений. Копии сопроводительного письма и актов нужно оставить себе, попросив работника канцелярии, который примет и зарегистрирует письмо, сделать отметку о получении, с датой и входящим номером. В случае направления материалов по почте обязательно нужно отправлять заказным письмом с уведомлением и описью вложения.

Важно правильно определить адресата (адресатов), зная полномочия различных государственных органов, не направлять обращения «куда-нибудь». При этом часто бывает, что одно и то же действие нарушителя подпадает под компетенцию сразу нескольких надзорных или контрольных органов. Так, например, при выявлении несанкционированной свалки отходов на берегу крупной реки в черте города надо привлечь к разбирательству региональный Росприроднадзор, отвечающий за реку федерального значения, Роспотребнадзор, следящий за качеством воды в водоемах питьевого водоснабжения и в местах купания, местную администрацию, ответственную за организацию обращения с отходами и контроль в этой сфере на своей территории. Не будет лишним и обратиться в природоохранную прокуратуру, которая направит поручение разобраться в названные структуры, что повысит их ответственность и внимание к проблеме. Стоит написать и в районную прокуратуру, которая может заинтересоваться, например, происхождением отходов.

В случае же, если нарушение происходит на берегу малой реки, вместо Росприроднадзора нужно обращаться в региональный орган экологического контроля (министерство или департамент).

Весьма действенный метод – написать сразу в несколько инстанций, начиная с организации-нарушителя и заканчивая Генеральной прокуратурой и Администрацией президента.

Идеальный тон письма – сухая констатация фактов и нарушенных законов (с оговоркой «вероятно») с приложенными документальными свидетельствами и очень точной привязкой проблемной территории.

На чиновников такие письма действуют сильнее эмоциональных призывов (к таким призывам без подготовленного перечня нарушенных законов они с большей вероятностью останутся глухи).

Чтобы понизить вероятность потери обращения (это бывает регулярно), рекомендуется привозить его в организацию лично в двух экземпляров и на копии делать отметку «принято» с печатью и входящим номером.

Кроме перечисленных в приложении адресов, рекомендуется узнать адреса вышестоящих организаций в иерархии подчинения ваших адресатов (например, по нарушениям в сфере лесного хозяйства: лесничество –департамент лесного хозяйства областного министерства лесного хозяйства, охраны окружающей среды и природопользования – Федеральное Агентство лесного хозяйства) и, в случае неприятия мер, обратиться в вышестоящую организацию и одновременно в прокуратуру (общую) – с заявлением и о выявленных нарушениях экологического законодательства, и о неприятии мер органом, в который вы обращались, при этом надо описать факты нарушения, приложить копии обращений в специально уполномоченные органы и ответы от них.

Если вы обнаружили серьезные факты, например, прикрытие («крышевание») вывоза из леса в разы больших объемов древесины при выборочных рубках или факты должностного подлога при оформлении договоров аренды, это может послужить поводом передачи материалов в ОБЭП. Там не только обязаны этим заниматься, но и, если нарушение будет доказано, да еще оно окажется массовым, то они вам будут весьма признательны.

Для того, чтобы заставить чиновников принять меры по вашему обращению, в ряде случаев стоит обратиться в суд. Судебное решение имеет обязательную силу, и создает прецедент, после которого к вам и к предоставленным вами материалам будут относиться гораздо внимательнее.

Ниже приводятся типичные образцы заявлений и жалоб по определенным видам нарушений. По аналогии можно подготовить правовой документ и в другие органы власти.

## Образец заявления в Роспотребнадзор

В \_\_\_\_\_  
(название районного отдела Роспотребнадзора)

\_\_\_\_\_

(индекс, адрес)

от \_\_\_\_\_  
(ФИО гражданина)

Адрес: \_\_\_\_\_  
(индекс, адрес местонахождения гражданина)

### **ЗАЯВЛЕНИЕ**

Под окнами моей квартиры установлен кондиционер

\_\_\_\_\_

(указать, какой организации принадлежит оборудование)

Кондиционер работает в непрерывном режиме как в дневное, так и в ночное время суток, вследствие чего в моей квартире наблюдаются постоянные шум и вибрация, невозможно открыть окна, чтобы проветрить помещения.

В соответствии с СанПиН 2.1.2.2645-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях», СН 2.2.4/2.1.8.562-96 «Шум на рабочих местах, в помещениях жилых, общественных зданий и на территории жилой застройки», СН 2.2.4/2.1.8.566-96 «Производственная вибрация, вибрация в помещениях жилых, общественных зданий»

ПРОШУ: провести санитарно-эпидемиологическую экспертизу условий проживания.

« \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201\_\_ года

\_\_\_\_\_

(подпись)

\_\_\_\_\_

(расшифровка подписи)

## Образец заявления в Роспотребнадзор

В \_\_\_\_\_  
(название районного отдела Роспотребнадзора)

\_\_\_\_\_  
(индекс, адрес)

от \_\_\_\_\_  
(ФИО гражданина)

Адрес: \_\_\_\_\_  
(индекс, адрес местонахождения гражданина)

### **ЗАЯВЛЕНИЕ**

Мы, жильцы дома № \_\_\_\_\_ по улице \_\_\_\_\_, обеспокоены неудовлетворительными условиями среды проживания.

В связи с постоянным движением транспортного потока на пересечении улиц \_\_\_\_\_ ухудшается экологическая обстановка микрорайона.

Данный перекресток является участком с интенсивным дорожным движением (даже в вечернее время суток), особенно много грузового транзитного транспорта. Как следствие интенсивного движения и постоянных транспортных пробок возрос уровень загазованности атмосферного воздуха: грязь, копоть, невозможность открыть окна, чтобы проветрить помещение.

В соответствии со ст. 20 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», СанПиН 2.1.6.1032-01 «Гигиенические требования к обеспечению качества атмосферного воздуха населенных мест», ГН 2.1.6.1338-03 «Предельно допустимые концентрации (ПДК) загрязняющих веществ в атмосферном воздухе населенных мест», ГН 2.1.6.2309-07 «Ориентировочные безопасные уровни воздействия (ОБУВ) загрязняющих веществ в атмосферном воздухе населенных мест»

ПРОСИМ: произвести санитарно-эпидемиологическую экспертизу атмосферного воздуха.

Жильцы дома № \_\_\_\_\_

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201\_\_ года

\_\_\_\_\_  
(подпись)

\_\_\_\_\_  
(расшифровка подписи)



## Образец заявления на действия (бездействие) должностного лица

В \_\_\_\_\_  
(название суда)

\_\_\_\_\_ (индекс, адрес)

Заявитель: \_\_\_\_\_  
(ФИО гражданина)

Адрес: \_\_\_\_\_  
(индекс, адрес местонахождения гражданина)

Заинтересованное лицо: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ (название государственного органа, органа местного самоуправления, должностное лицо)

Адрес: \_\_\_\_\_  
(индекс, адрес местонахождения заинтересованного лица)

### **ЗАЯВЛЕНИЕ на действия (бездействие) должностного лица**

« \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201\_\_ года \_\_\_\_\_  
(название государственного или муниципального органа или должностного лица)

было \_\_\_\_\_  
(выдано согласование, издано Постановление и д.п.)

на \_\_\_\_\_

по адресу \_\_\_\_\_ .

Данное \_\_\_\_\_ издано с нарушением Федерального закона.

Постановление/согласование

№ \_\_\_ от \_\_\_\_\_, СанПиН \_\_\_\_\_, (другие правовые акты).

Указанным решением нарушено мое право на благоприятную среду обитания.

На основании вышеизложенного, в соответствии со ст. 254 и 255 ГПК РФ и Закона РФ от 27.04.1993 № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»

ПРОШУ: признать действия \_\_\_\_\_ должностного лица незаконными;

\_\_\_\_\_ от « \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201\_\_ года № \_\_\_\_\_ недействительным.

Постановление, согласование

Приложение:

1. Копия заявления для заинтересованного лица.
2. Копия согласования от « \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201\_\_ года № \_\_\_\_ .
3. Квитанция об уплате государственной пошлины.

« \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201\_\_ года \_\_\_\_\_  
(подпись) (расшифровка подписи)

## **Что делать, если вы не получили ответ на обращение (акт, заявление, жалобу) направленное в государственное учреждение?**

В соответствии со статьей 33 Конституции РФ, граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

В соответствии с требованиями 68 статьи Федерального закона «Об охране окружающей среды», результаты общественного экологического контроля, представленные в органы власти и органы местного самоуправления, подлежат обязательному рассмотрению.

В силу статьи 8 Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» пользователь информацией имеет право:

- получать достоверную информацию о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

не обосновывать необходимость получения запрашиваемой информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, доступ к которой не ограничен. Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан» установлены требования как к форме и содержанию обращений граждан, так и обязанности государственных органов по рассмотрению таких обращений и принятию соответствующих мер реагирования. Этот закон устанавливает, что обращения граждан в государственные органы власти и органы местного самоуправления могут быть как письменными, так и электронными, причем электронные обращения подлежат обязательной регистрации и приравниваются к письменным.

В силу ст. 12 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», письменное обращение, поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, рассматривается в течение 30 дней со дня регистрации обращения.

Согласно ст. 32 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» граждане имеют право на индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления. Обращения граждан подлежат рассмотрению в порядке и сроки, установленные Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Органы прокуратуры, в соответствии со ст. 10 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» и ст. 5.1 Приказа Генеральной прокуратуры РФ от 17.12.2007 № 200 «О введении в действие инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в системе прокуратуры Российской Федерации», обязаны отвечать на обращения граждан в течение 30 дней со дня их регистрации.

Частью 5 ст. 10 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» предусмотрен запрет на пересылку жалобы в орган или должностному лицу, решения либо действия которого обжалуются.

- **Ответственность за нарушение**

**По административному законодательству:**

за нарушение установленного законодательством Российской Федерации порядка рассмотрения обращений граждан должностными лицами государственных органов и органов местного самоуправления (ст. 5.59 КоАП РФ).

**По федеральному законодательству:**

в соответствии с ч. 3 ст. 32 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» за нарушение порядка и сроков рассмотрения обращений граждан должностные лица местного самоуправления несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

- **Наши рекомендации**

В том случае, если ответ должностного лица вас не удовлетворил или вообще не был предоставлен, вы имеете право подать заявление в районный суд по месту нахождения ответчика либо по месту вашего жительства. В заявлении необходимо сослаться на ст. 8 Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», ст. 251 и 254 ГПК РФ, ст. 1, 2, 4 Закона РФ от 27.04.1993 № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан».

Жалоба может быть подана гражданином, право которого нарушено, или его представителем, а также уполномоченным представителем общественной организации. При подаче жалобы уплачивается государственная пошлина.

Федеральным законом установлены следующие сроки обращения в суд с жалобой:

три месяца со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его права;

один месяц со дня получения гражданином письменного уведомления об отказе вышестоящего органа, должностного лица в удовлетворении жалобы или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если гражданином не был получен на нее письменный ответ.

## **Правила организации успешной кампании по доведению общественного экологического контроля до победного конца**

Для того, чтобы при проведении общественного экологического контроля достигать реальных результатов, добиваться устранения нарушений природоохранного законодательства, экологических прав людей, восстановления экологической законности, и при этом обеспечить безопасность общественных инспекторов и свою собственную, широкую общественную поддержку ваших действий, целесообразно соблюдать ряд правил.

### **Правило первое: как можно шире привлекайте прессу**

Внимание СМИ часто может помочь привлечь внимание к проблеме, что не позволит чиновникам «положить материалы под сукно». Региональная и местная пресса обычно с удовольствием берут такие материалы, если вам удалось сделать хорошие анонсы и пресс-релизы. Приглашайте в рейды журналистов. Привлечь центральную прессу сложно, старайтесь наладить отношения с журналистами центральных СМИ в своем регионе. Используйте возможности интернета – через сайты и социальные сети. Однако решить все проблемы только через СМИ не надейтесь.

### **Правило второе: действуйте открыто и публично**

Если вы действуете тихо, то вас гораздо легче попытаться запугать – или послать к вам бандитов, или, что сейчас более модно – задействовать против вас силовые структуры, надавить через руководство на работе. Если же вы действуете громко, обращаетесь к губернатору, пишете президенту и т.д., то «разбираться» с вами может оказаться невыгодно – риск привлечь слишком много внимания к криминальному или силовому решению вопроса будет весьма велик, этого сегодня никто не хочет.

### **Правило третье: старайтесь действовать не в одиночку**

Находите сторонников и с ними проводите проверки, кооперируйтесь с природоохранными (и не только) общественными организациями региона, взаимодействуйте с государственными, в том числе правоохранными, органами, подавайте коллективные иски, или множество исков от отдельных физических лиц по одному и тому же вопросу.

### **Правило четвертое: не ставьте цель насолить конкретным людям**

Наша цель – сберечь природу, защитить экологические права людей, восстановить экологическую законность. Общайтесь с нарушителями максимально корректно, но твердо, без соглашательства. В ряде случаев, почувствовав уважение к вам, бывшие нарушители начинают сотрудничать и нередко становятся источниками бесценной информации.

### **Правило пятое: используйте юридические аргументы**

Изучите правовую базу по охране окружающей среды своего региона и муниципального образования, постарайтесь найти конкретные нарушения закона в действиях оппонентов и действовать в направлении восстановления законности.

В любом случае не нужно лезть на рожон и пытаться против кого-то бороться. Это лишнее. Вам нужно бороться ЗА природу, в том или ином виде взяв в союзники все заинтересованные стороны (в том числе, по возможности, и стороны, изначально заинтересованные в нарушениях экологического законодательства).



**Приложения.**

**Образцы документов, направляемых в государственные органы для защиты экологических прав граждан**

Если вы считаете, что для решения экологической проблемы и восстановления нарушенных экологических прав граждан необходимо провести публичное мероприятие – пикет или митинг, необходимо иметь в виду, что, согласно Федеральному закону Российской Федерации от 19 июня 2004 г. N 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», то следует иметь в виду, что для одиночного пикета никакого согласования не требуется. Однако для того, чтобы избежать провокаций, не допускайте того, чтобы рядом с вами более чем на 2-3 минуты останавливались другие люди – уже 2 человека делают пикет неодиначным несогласованным пикетом по формальному признаку. Типовая форма заявки на проведение публичного мероприятия приведена ниже.

## Образец заявки на проведение публичного мероприятия

В \_\_\_\_\_  
(название административного органа)

\_\_\_\_\_ (индекс, адрес)

от \_\_\_\_\_  
(ФИО гражданина)

Адрес: \_\_\_\_\_  
(индекс, адрес местонахождения гражданина)

### УВЕДОМЛЕНИЕ

Мы, жители г. \_\_\_\_\_,  
(название города или муниципального образования) (ФИО граждан полностью и полный адрес регистрации)

\_\_\_\_\_ - организатор мероприятия и \_\_\_\_\_  
(ФИО граждан полностью и полный адрес регистрации) (ФИО граждан полностью и полный адрес регистрации)  
- уполномоченные от организатора, настоящим уведомляем о проведении пикета с целью выражения протеста против \_\_\_\_\_ (или привлечь внимание общественности к \_\_\_\_\_, или иная цель) \_\_\_\_\_.

Пикет состоится «\_\_» \_\_\_\_\_ 201\_\_ года на \_\_\_\_\_ в стороне  
(указать место)

от пассажиропотока. Время проведения пикета с 14-00 до 17-00.

Ответственные за безопасность \_\_\_\_\_.  
(ФИО полностью)

Общественный порядок и безопасность гарантируется и обеспечивается организатором мероприятия собственными силами и посредством взаимодействия с соответствующими органами по обеспечению общественного порядка.

Ответственный за медицинское обслуживание \_\_\_\_\_, имеющий  
(ФИО полностью)

медицинское образование. Медицинская помощь будет оказана посредством аптечки «Спасатель», а также с помощью вызова медиков по мобильному телефону.

Число участников пикета — до \_\_\_\_\_ человек. При проведении мероприятия будут использоваться наглядная агитация.

Организатор обязуется соблюдать все законодательные требования по проведению подобных мероприятий в г. \_\_\_\_\_.  
(название города или муниципального образования)

Организатор мероприятия \_\_\_\_\_  
(ФИО полностью)

Уполномоченный от организатора \_\_\_\_\_  
(ФИО полностью)

Уполномоченный от организатора \_\_\_\_\_  
(ФИО полностью)

Дата подачи заявления \_\_\_\_\_

## Образец заявления на действия (бездействие) должностного лица

В \_\_\_\_\_  
(название суда)

\_\_\_\_\_ (индекс, адрес)

Заявитель: \_\_\_\_\_  
(ФИО гражданина)

Адрес: \_\_\_\_\_  
(индекс, адрес местонахождения гражданина)

Заинтересованное лицо:

\_\_\_\_\_ (название государственного органа, органа местного самоуправления, должностное лицо)

Адрес: \_\_\_\_\_  
(индекс, адрес местонахождения заинтересованного лица)

### **ЗАЯВЛЕНИЕ**

#### **(на действия (бездействие) должностного лица)**

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201\_\_ года мною (или название организации) руководителю (должностное лицо, название государственного органа, органа местного самоуправления) было направлено уведомление о проведении пикета \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ (указать дату, время, цель, предполагаемое количество участников)

Руководитель (должностное лицо, название государственного органа, органа местного самоуправления) отказал в проведении мероприятия, несмотря на то, что заявка носит уведомительный характер.

Считаю, что этим нарушено мое конституционное право собираться мирно и проводить пикетирование.

На основании вышеизложенного, в соответствии со ст. 254 и 255 ГПК РФ и Законом РФ от 27.04.1993 № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»,

**ПРОШУ:**

1. Признать действия (бездействие) (должностное лицо, название государственного органа) неправомерными.
2. Обязать (должностное лицо, название государственного органа, органа местного самоуправления) не воспрепятствовать проведению пикета.

Приложение:

1. Копия заявления для заинтересованного лица.
2. Копия уведомления о проведении пикета от « \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201\_\_ года.
3. Квитанция об уплате государственной пошлины.

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201\_\_ года

\_\_\_\_\_ (подпись)

\_\_\_\_\_ (расшифровка подписи)

**Образец заявления**  
**в прокуратуру на действия полиции при разгоне разрешенного пикета**

Прокурору \_\_\_\_\_  
(название района, ФИО)

\_\_\_\_\_  
(индекс, адрес)

от: \_\_\_\_\_  
(ФИО гражданина)

Адрес: \_\_\_\_\_  
(индекс, адрес местонахождения гражданина)

**ЗАЯВЛЕНИЕ**  
**(о возбуждении уголовного дела)**

Прошу привлечь к уголовной ответственности неизвестного мне сотрудника спецподразделения ОМОН, который \_\_\_\_\_, в \_\_\_\_\_, на углу Подъездного (указать дату и время) пер. и Загородного пр. г. Санкт-Петербурга беспричинно нанес мне удар резиновой палкой по лицу, в результате чего я была доставлена каретой скорой помощи в приемное отделение больницы.

Пикет был разрешен администрацией Центрального района города.

Общественного порядка я не нарушала, в связи с чем к административной ответственности не привлекалась.

На каком основании сотрудником ОМОН в отношении меня было применено спецсредство – резиновая палка, мне неизвестно.

Очевидцами происшедшего являются: \_\_\_\_\_  
(ФИО, адрес места проживания)

Прошу возбудить по данному факту уголовное дело.

Приложение:

1. Копии медицинских документов на \_\_\_\_\_ л.

« \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201\_\_ года \_\_\_\_\_  
(подпись) (расшифровка подписи)

Об уголовной ответственности за заведомо ложный донос по ст. 306 УК РФ предупреждена.

« \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201\_\_ года \_\_\_\_\_  
(подпись) (расшифровка подписи)

## СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ВК РФ	– Водный кодекс Российской Федерации
ГН	– Гигиенические нормативы
ГПК РФ	– Гражданский процессуальный кодекс РФ
ГрК РФ	– Градостроительный кодекс РФ
ЖК РФ	– Жилищный кодекс РФ
КоАП РФ	– Кодекс об административных правонарушениях РФ
ЛК РФ	– Лесной кодекс Российской Федерации
ОБЭП	– Отдел по борьбе с экономическими преступлениями
ОПИ	– Общераспространенные полезные ископаемые
ПГС	– Песчано–гравийная смесь
СанПиН	– Санитарные правила и нормы
СЗЗ	– Санитарно-защитная зона
СН	– Санитарные нормы
СНиП	– Строительные нормы и правила
СП	– Свод правил
ТБО	– Твердые бытовые отходы
ТСЖ	– Товарищество собственников жилья
УГИБДД	– Управление государственной инспекции безопасности дорожного движения Главного управления внутренних дел
УК РФ	– Уголовный кодекс РФ

**Сергей Симак** – председатель Центрального Совета Российской Зеленой Лиги, член Общественной палаты РФ, проректор по НИР Самарской государственной областной академии (Наяновой), академик Международной академии детско-юношеского туризма и краеведения

**Нина Поправко** – адвокат, правовой эксперт Экологического правозащитного центра «Беллона»

**Николай Назаров** – эксперт Самарской Зеленой Лиги



**СПРАВОЧНИК**  
**общественного экологического инспектора**

Сергей Симак, Нина Поправко, Николай Назаров

Формат 60x84 1/32.  
Бумага офсетная. Печать оперативная.  
Тираж 2000 экз.

Издательство Самарская областная государственная академия (Наяновой)

---

Отпечатано в типографии ООО «РАКС-С»  
443020, г. Самара, ул. Бр. Коростелевых, 47, тел. 244-48-22

**Федеральные органы власти, наделенные  
полномочиями  
в сфере защиты прав граждан  
на благоприятную окружающую среду**

1. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (МПР РФ), [www.mnr.gov.ru](http://www.mnr.gov.ru)
2. Министерство внутренних дел Российской Федерации (МВД России), [www.mvd.ru](http://www.mvd.ru)
3. Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор), [www.control.mnr.gov.ru](http://www.control.mnr.gov.ru)
4. Федеральное агентство по недропользованию (Роснедра), [rosnedra.gov.ru](http://rosnedra.gov.ru)
5. Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз), [rosleshoz.gov.ru](http://rosleshoz.gov.ru)
6. Федеральное агентство по рыболовству (Росрыболовство), [fish.gov.ru](http://fish.gov.ru)
7. Федеральное агентство водных ресурсов (Росводхоз), <http://voda.mnr.gov.ru>
8. Федеральная служба по технологическому, экологическому и атомному надзору (Ростехнадзор), [www.gosnadzor.ru](http://www.gosnadzor.ru)
9. Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор), [www.rosпотребнадзор.ru](http://www.rosпотребнадзор.ru)
10. Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет), [www.meteor.ru](http://www.meteor.ru)







ISBN 978-5-4436-0019-2



9 785443 600192