

Муниципальный лесной контроль и муниципальный контроль в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий местного значения: основные подходы, проблемы осуществления и пути их решения

Славецкий Дмитрий Валерьевич,
исполнительный директор Ассоциации
«Совет муниципальных образований Самарской области»

Вопросы и отзывы прошу направлять сюда: slavetsky_sgd@mail.ru



Личная страница Д.В. Славецкого
в «ВКонтакте»

https://vk.com/dmitriy_slavetskiy_63?ysclid=lmfr36ho5l15943856

1.1. Предмет муниципального лесного контроля

ч. 1 ст. 15 Федерального закона № 248-ФЗ:

предметом муниципального контроля являются:

- 1) соблюдение контролируруемыми лицами **обязательных требований**, установленных нормативными правовыми актами;
- 2) соблюдение (реализация) требований, содержащихся в разрешительных документах;
- 3) соблюдение требований документов, исполнение которых является необходимым в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- 4) исполнение решений, принимаемых по результатам контрольных мероприятий.

Ст. 98 Лесного кодекса РФ (ЛК РФ):

Предметом муниципального лесного контроля является соблюдение в отношении лесных участков, находящихся в муниципальной собственности, требований в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов и лесоразведения.

К отношениям, связанным с осуществлением муниципального лесного контроля, применяются положения:

- 1) **Лесного кодекса Российской Федерации,**
- 2) **утвержденного органом местного самоуправления лесохозяйственного регламента** (ч. 3 ст. 87 ЛК РФ), определяющего в соответствии с ч. 5 ст. 87 ЛК РФ и приказом Минприроды России от 27.02.2017 № 72 требования в т.ч. к видам разрешенного использования леса, ограничениям использования леса, охране, защите, воспроизводству леса.

1.2. Обязательные требования в лесохозяйственном регламенте

Приказ Минприроды России от 27.02.2017 № 72:

- 1) **виды разрешенного использования лесов, определяемые в соответствии со статьей 25 ЛК РФ;**
- 2) **возрасты рубок, расчетная лесосека, сроки использования лесов и другие параметры их разрешенного использования;**
- 3) **ограничение использования лесов в соответствии со статьей 27 ЛК РФ;**
- 4) **требования к охране, защите, воспроизводству лесов.**

Ч. 2 ст. 27 ЛК РФ :

Допускается установление следующих ограничений использования лесов:

- 1) **запрет на осуществление одного или нескольких видов использования лесов, предусмотренных ч.1 ст. 25 ЛК РФ;**
- 2) **запрет на проведение рубок;**
- 3) иные установленные ЛК РФ, другими федеральными законами ограничения использования лесов.

Три главы лесохозяйственного регламента:

Глава 1: краткая характеристика лесничества, включающая наименование и местоположение лесничества, общую площадь лесничества и участков лесничеств, карту-схему субъекта Российской Федерации (формата не более А3) с выделением территории лесничества, распределение лесов по целевому назначению, характеристику существующих объектов лесной, лесоперерабатывающей инфраструктуры, объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, мероприятий по строительству, реконструкции и эксплуатации указанных объектов, предусмотренных документами территориального планирования и другие сведения;

Глава 2:

- 1) нормативы, параметры и сроки использования лесов для заготовки древесины, включающие расчетную лесосеку для осуществления рубок спелых и перестойных лесных насаждений, расчетную лесосеку (ежегодный допустимый объем изъятия древесины) для осуществления рубок средневозрастных, приспевающих, спелых, перестойных лесных насаждениях при уходе за лесами, расчетную лесосеку (ежегодный допустимый объем изъятия древесины) при всех видах рубок, возрасты рубок, процент (интенсивность) выборки древесины с учетом полноты древостоя, и состава, размеры лесосек и другие сведения;
- 2) нормативы, параметры и сроки использования лесов для заготовки живицы, включающие фонд подсоски древостоев, виды подсоски и др.;
- 3) нормативы, параметры и сроки использования лесов для заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов, включающие нормативы (ежегодные допустимые объемы) и параметры использования лесов для заготовки недревесных лесных ресурсов по их видам, сроки использования лесов для заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов;

...

Глава 3:

- 1) ограничения по видам целевого назначения лесов;
- 2) ограничения по видам особо защитных участков лесов;
- 3) ограничения по видам использования лесов.

1.3. Обязательные требования в сфере муниципального лесного контроля и административная ответственность за нарушения требований лесного законодательства

Смотрим положения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях:

- **статья 7.9 (самовольное занятие лесных участков** или использование указанных участков для раскорчевки, переработки лесных ресурсов, устройства складов, возведения построек (строительства), распашки и других целей без специальных разрешений на использование указанных участков);
- **статья 8.25 (нарушение правил использования лесов, в том числе нарушение правил заготовки древесины** (приказ Минприроды России от 01.12.2020 № 993 «Об утверждении Правил заготовки древесины и особенностей заготовки древесины в лесничествах, указанных в статье 23 Лесного кодекса Российской Федерации»), **нарушение порядка проведения рубок лесных насаждений, нарушение правил заготовки живицы, заготовки пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов (пищевых лесных ресурсов), сбора лекарственных растений, заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов** (приказ Минприроды России от 09.11.2020 № 911 «Об утверждении Правил заготовки живицы», приказ Минприроды России от 28.07.2020 № 496 «Об утверждении Правил заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов», приказ Минприроды России от 28.07.2020 № 494 «Об утверждении правил заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений»);
- **статья 8.26 (самовольное использование лесов, нарушение правил использования лесов для ведения сельского хозяйства, уничтожение лесных ресурсов);**
- **статья 8.27 (нарушение требований лесного законодательства по воспроизводству лесов и лесоразведению);**
- **статья 8.28 (незаконная рубка, повреждение лесных насаждений или самовольное выкапывание в лесах деревьев, кустарников, лиан);**
- **статья 8.28.1** (нарушение требований лесного законодательства об учете древесины и сделок с ней);
- **статья 8.31 (нарушение правил санитарной безопасности в лесах** (постановление Правительства России от 09.12.2020 № 2047 «Об утверждении Правил санитарной безопасности в лесах»), **загрязнение лесов сточными водами, химическими, радиоактивными и другими вредными веществами, отходами производства и потребления** и (или) иное негативное воздействие на леса);
- **статья 8.32 (нарушение правил пожарной безопасности в лесах** (постановление Правительства России от 07.10.2020 № 1614 «Об утверждении Правил пожарной безопасности в лесах»)

Материалы (акт проверки, фотоматериалы и т.п.) по составам правонарушений, предусмотренным статьями 7.9, 8.25 – 8.28.1, 8.31 и 8.32 КоАП РФ передаются в орган власти, должностное лицо которого уполномочено возбуждать дело об административном правонарушении

См. часть 1 статьи 28.3 КоАП РФ,
статьи 23.24 и 23.24.1 КоАП РФ (органы, осуществляющие государственный лесной надзор),
статью 23.29 КоАП РФ (органы, осуществляющие государственный экологический надзор, по административным правонарушениям, предусмотренным частями 2 и 3 статьи 8.31 КоАП РФ)

1.4. Предмет муниципального контроля в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий местного значения

Подпункт «в» пункта 2 статьи 33 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»:

Предметом муниципального контроля в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий местного значения является соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами на особо охраняемых природных территориях местного значения **обязательных требований, установленных Федеральным законом от 14.03.1995 № 33-ФЗ, другими федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий**, касающихся:

- режима особо охраняемой природной территории;
- особого правового режима использования земельных участков, водных объектов, природных ресурсов и иных объектов недвижимости, расположенных в границах особо охраняемых природных территорий;
- режима охранных зон особо охраняемых природных территорий.

Пункты 2, 3, 8 и 9 ст. 2 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ:

С учетом особенностей режима особо охраняемых природных территорий различаются следующие категории указанных территорий:

- а) государственные природные заповедники, в том числе биосферные заповедники (ООПТ федерального значения);
- б) национальные парки (ООПТ федерального значения);
- в) природные парки (ООПТ регионального значения);
- г) государственные природные заказники (ООПТ федерального или регионального значения);
- д) памятники природы (ООПТ федерального или регионального значения);
- е) дендрологические парки и ботанические сады (ООПТ федерального и регионального значения);

Законами субъектов Российской Федерации могут устанавливаться и иные категории особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения.

Органы местного самоуправления создают особо охраняемые природные территории местного значения на земельных участках, находящихся в собственности соответствующего муниципального образования.

Органы местного самоуправления решают предусмотренные Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» **вопросы использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов поселения, городского округа, в соответствии с положениями о соответствующих особо охраняемых природных территориях.**

1.5. Предмет муниципального контроля в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий местного значения

Например, ст. 10.1 Закона Самарской области от 06.04.2009 № 46-ГД «Об охране окружающей среды и природопользовании в Самарской области»:

К категориям особо охраняемых природных территорий местного значения относятся эколого-рекреационные зоны.

Эколого-рекреационные зоны - особо охраняемые территории, на которых находятся природные и природно-антропогенные объекты, пригодные к организации на них рекреационных занятий (отдых у воды, прогулки, собирательство, туризм, экскурсии) и в отношении которых органом местного самоуправления признана необходимость их сохранения и рационального использования.

Особенности организации, функционирования, охраны и ограничения на ведение хозяйственной и иной деятельности в пределах особо охраняемых природных территорий местного значения устанавливаются органами местного самоуправления в положениях об этих территориях.

Ч. 2 ст. 14 Закона Самарской области от 06.04.2009 № 46-ГД:

Особо охраняемая природная территория местного значения упраздняется только в случае деградации или уничтожения природных объектов в составе соответствующей особо охраняемой природной территории, которые в связи с этим теряют свою ценность и уникальность и не подлежат восстановлению.

Упразднение особо охраняемой природной территории местного значения по другим основаниям не допускается.

Какие могут быть установлены обязательные требования, соблюдение которых проверяется в рамках данного вида муниципального контроля?

- **особенности посещения ООПТ** в соответствии с установленным **положением об ООПТ** местного значения режимом особой охраны (см. п.1 ст. 5.1 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ);

- **положением об ООПТ** местного значения **могут быть запрещены отдельные виды деятельности**, влекущие за собой нарушение сохранности памятников природы

1.6. Административная ответственность в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий местного значения

Статьей 8.39 КоАП РФ установлена административная ответственность за **нарушение установленного режима или иных правил охраны и использования окружающей среды и природных ресурсов на особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах.**

Материалы (акт проверки, фотоматериалы и т.п.) по составу правонарушения, предусмотренному статьей 8.39 КоАП РФ передаются в орган власти, должностное лицо которого уполномочено возбуждать дело об административном правонарушении

См. часть 1 статьи 28.3 КоАП РФ,
статью 23.25 КоАП РФ (органы, осуществляющие государственный надзор в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий)

Подпункты 4 и 5 пункта 1 статьи 11.3 Закона Самарской области от 01.11.2007 № 115-ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области»:

Инспектора в области муниципального лесного контроля и муниципального контроля в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий местного значения вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 статьи 19.4, статьей 19.4.1, частью 1 статьи 19.5, статьей 19.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

1.7. Административная ответственность в области муниципального лесного контроля и охраны и использования особо охраняемых природных территорий местного значения

Часть 7 статьи 28.3 КоАП РФ:

Должностные лица органов местного самоуправления, перечень которых устанавливается законами субъектов Российской Федерации, вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных **частью 1 статьи 19.4, статьей 19.4.1, частями 1, 31, 32 статьи 19.5, статьей 19.7 КоАП РФ**, при осуществлении муниципального контроля.

Пример:

Подпункты 4 и 5 пункта 1 статьи 11.3 Закона Самарской области от 01.11.2007 № 115-ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области»:

Инспектора в области муниципального лесного контроля и муниципального контроля в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий местного значения вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 статьи 19.4, статьей 19.4.1, частью 1 статьи 19.5, статьей 19.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

1.8. Последствия неприменения системы управления рисками (как они предусмотрены Федеральным законом № 248-ФЗ)

Если система управления рисками не применяется, то все внеплановые контрольные мероприятия могут проводиться только после согласования с органами прокуратуры (часть 3 статьи 66 Федерального закона № 248-ФЗ).

Общее требование согласования контрольных мероприятий с органами прокуратуры при неприменении системы управления рисками касается и документарных проверок.

Органы прокуратуры требуют согласования документарных проверок в отсутствие системы управления рисками.

Таким образом, норма части 3 статьи 66 Федерального закона № 248-ФЗ воспринимается органами прокуратуры как специальная (то есть имеющая большую юридическую силу) в сравнении с частью 9 статьи 72 Федерального закона № 248-ФЗ, предусматривающей возможность проведения внеплановой документарной проверки без согласования с органами прокуратуры.

Внеплановые контрольные мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом не требуется согласовывать с органами прокуратуры независимо от того, применяется ли система управления рисками или нет, по следующим причинам.

В соответствии с частью 5 статьи 66 Федерального закона № 248-ФЗ процедура согласования с органами прокуратуры проведения контрольного мероприятия предполагает подписание решения о проведении внепланового контрольного мероприятия и в целях согласования его проведения направление в орган прокуратуры определенных сведений о внеплановом контрольном мероприятии. Согласно части 1 статьи 64 Федерального закона № 248-ФЗ решение о проведении контрольного мероприятия принимается для проведения контрольного мероприятия, предусматривающего взаимодействие с контролируемым лицом.

Согласно части 2 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ контрольные мероприятия без взаимодействия с контролируемыми лицами проводятся должностными лицами контрольных органов **на основании не решений об их проведении, а заданий уполномоченных должностных лиц**, включая задания, содержащиеся в планах работы контрольного органа.

Таким образом, **решение о проведении контрольного мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом не принимается и, как следствие, не нуждается в согласовании.**

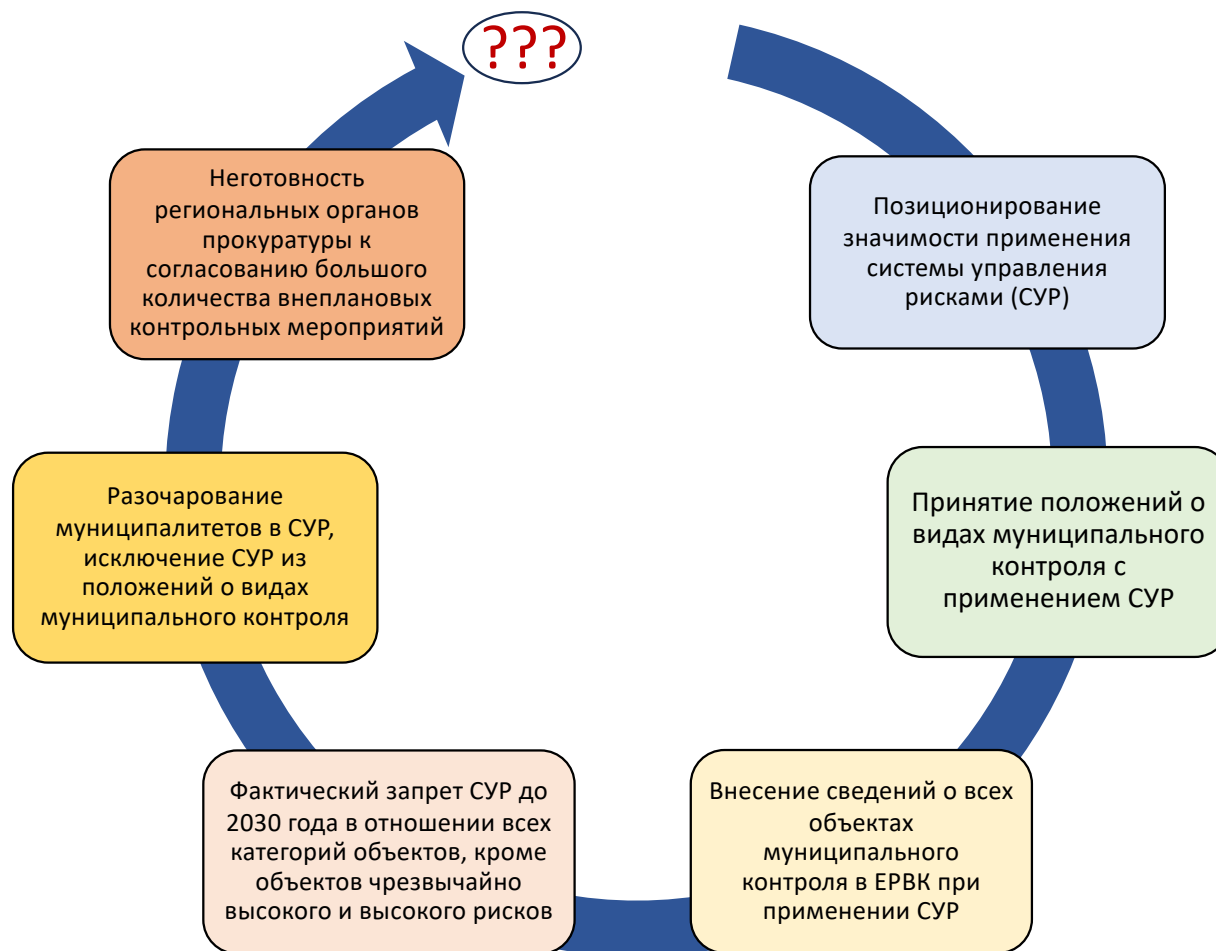
Этот вывод подкрепляется и содержанием постановления Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 о моратории.

1.9. Последствия применения системы управления рисками (как они следуют из постановления Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336)

Однако согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 в 2023 году все внеплановые контрольные мероприятия муниципального контроля (независимо от того, применяется ли система управления рисками) могут быть проведены только после согласования с прокуратурой (если только нет особых поручений высшего руководства страны и требований прокуратуры)

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10.03.2023 № 372 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившим силу отдельного положения акта Правительства Российской Федерации» в планы проведения плановых контрольных мероприятий **до 2030 года** при осуществлении муниципального контроля включаются **плановые контрольные мероприятия только в отношении объектов контроля, отнесенных к категориям **чрезвычайно высокого и высокого риска**, опасным производственным объектам II класса опасности, гидротехническим сооружениям II класса.**

1.10. Система управления рисками под угрозой?



1.11. Примеры определения категорий рисков при применении системы управления рисками в муниципальном лесном контроле

В качестве примеров критериев отнесения земель и земельных участков к определенной категории риска в положении о муниципальном лесном контроле можно указать следующие три категории.

ВНИМАНИЕ! С таким делением на категории могут быть проблемы с внесением сведений об объектах контроля в ЕРВК!

К категории высокого риска могут быть отнесены:

Действия (бездействие) граждан и организаций, связанные с несоблюдением правил пожарной безопасности в лесном участке, находящемся в муниципальной собственности.

К категории среднего риска могут быть отнесены:

Осуществляемые гражданами и организациями в лесном участке, находящемся в муниципальной собственности, рубка, повреждение лесных насаждений, выкапывание деревьев, кустарников.

К категории низкого риска относятся все иные объекты муниципального контроля, не отнесенные к категориям высокого или среднего риска.

К категориям определенного риска может быть также отнесена определенная локация (территория определенных участков лесничеств, лесных кварталов, например, прилегающих к части территории населенного пункта, занятой не газифицированным частным сектором)

В муниципальном образовании градация может быть другой и должна быть отражена в положении о муниципальном лесном контроле

1.12. Заполняем матрицу рисков на примере муниципального лесного контроля

| | | Возможная частота возникновения вреда | | | | | |
|---------------------------|---------------------|---------------------------------------|---|-------------------------------------|---|--|--|
| | | низкая | умеренная | средняя | значительная | высокая | чрезвычайно высокая |
| Величина вреда | чрезвычайно высокая | | Загрязнение лесов химическими, радиоактивными и другими вредными веществами | Самовольное занятие лесных участков | | Несоблюдение правил пожарной безопасности вне периода действия особого противопожарного режима | Несоблюдение правил пожарной безопасности в условиях особого противопожарного режима |
| | высокая | | | Загрязнение лесов сточными водами | Загрязнение лесов отходами производства и потребления и (или) иное негативное воздействие на леса | | Рубка лесных насаждений |
| | значительная | | | Выкапывание деревьев, кустарников | | | |
| | средняя | | | | | | |
| | умеренная | | | | | | |
| | низкая | | | | | | |

1.13. Можем ли мы использовать муниципальный контроль в сфере благоустройства для обеспечения соблюдения обязательных требований в природоохранных видах муниципального контроля?

Пункт 36 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации:

благоустройство территории - деятельность по реализации комплекса мероприятий, установленного правилами благоустройства территории муниципального образования, направленная на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, **по поддержанию и улучшению санитарного и эстетического состояния территории муниципального образования**, по содержанию территорий населенных пунктов и расположенных на таких территориях объектов, в том числе территорий общего пользования, земельных участков, зданий, строений, сооружений, прилегающих территорий.

Статья 45.1 Федерального закона № 131-ФЗ:

2. Правила благоустройства территории муниципального образования могут регулировать вопросы:

- 1) **содержания территорий общего пользования и порядка пользования такими территориями (территории общего пользования - территории, которыми беспрепятственно пользуется неограниченный круг лиц)**
- 5) **организации озеленения территории муниципального образования.**

3. Законом субъекта Российской Федерации могут быть предусмотрены иные вопросы, регулируемые правилами благоустройства территории муниципального образования, исходя из природно-климатических, географических, социально-экономических и иных особенностей отдельных муниципальных образований.

1.14. Особенности привлечения к административной ответственности по Федеральному закону от 14.07.2022 № 290-ФЗ

Ч. 3.1 ст. 28.1 КоАП РФ (в редакции Федерального закона от 14.07.2022 № 290-ФЗ):

Дело об административном правонарушении, выражающемся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при наличии одного из **предусмотренных пунктами 1 - 3 части 1 статьи 28.1 КоАП РФ** поводов к возбуждению дела может быть возбуждено **только после проведения контрольного (надзорного) мероприятия во взаимодействии с контролируемым лицом, проверки**, совершения контрольного (надзорного) действия в рамках постоянного государственного контроля (надзора), постоянного рейда **и оформления их результатов**, за исключением случаев, предусмотренных частями 3.2 - 3.4 настоящей статьи и статьей 28.6 КоАП РФ

в пункте 4 части 1 статьи 28.1 КоАП говорится **о фиксации нарушения в сфере благоустройства с использованием транспортного средства** либо собственником или иным владельцем объекта недвижимости не только работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, **но и иными средствами фото- и киносъемки, видеозаписи**. Такими средствами могут быть в том числе **камеры мобильных телефонов, используемые для фото- и видеофиксации муниципальным инспектором** при проведении контрольного мероприятия без взаимодействия с контролируемым лицом

1.15. Вопрос о привлечении к административной ответственности

Часть 3 статьи 28.6 КоАП РФ:

В случае выявления административного правонарушения **в области благоустройства территории, предусмотренного законом субъекта Российской Федерации, совершенных с использованием транспортного средства либо собственником или иным владельцем земельного участка либо другого объекта недвижимости, зафиксированных с применением** работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или **средств фото- и киносъемки, видеозаписи**, либо в случае подтверждения содержащихся в сообщении или заявлении собственника (владельца) транспортного средства данных о том, что в момент фиксации административного правонарушения транспортное средство находилось во владении или в пользовании другого лица, **протокол об административном правонарушении не составляется, а постановление по делу об административном правонарушении выносится без участия лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении**, и оформляется в порядке, предусмотренном статьей 29.10 КоАП РФ.

1.16. Меры реагирования с учетом постановления Правительства Российской Федерации № 336

Если нарушение правил благоустройства выявлено при выездном обследовании, то составляется акт выездного обследования, а нарушителю выдается предписание об устранении нарушения. Это пока единственный случай, когда в муниципальном контроле может быть выдано предписание по итогам выездного обследования.

Проведение выездного обследования не требуется согласовывать с прокуратурой.

Взаимодействовать (требовать представления каких-либо документов) с контролируемым лицом при выездном обследовании не допускается.

Исполнение выданного по итогам выездного обследования предписания оценивается по результатам контрольного мероприятия без взаимодействия с лицом, получившим предписание.

Если после второго выездного обследования, по истечении срока ранее выданного предписания, нарушение не устранено, муниципальный инспектор может инициировать привлечение нарушителя к ответственности за неисполнение предписания согласно статье 19.5 КоАП РФ.

Кроме того, инспектор может выдать новое предписание.

1.17. Индикаторы риска и особая важность в их грамотном определении

Согласно части 9 статьи 23 Федерального закона № 248-ФЗ в целях оценки риска причинения вреда (ущерба) при принятии решения о **проведении и выборе вида внепланового контрольного мероприятия** контрольный орган определяет индикаторы риска нарушения обязательных требований.

Индикатором риска нарушения обязательных требований является **соответствие или отклонение от параметров объекта контроля, которые сами по себе не являются нарушениями обязательных требований**, но с **высокой степенью вероятности свидетельствуют о наличии** таких нарушений и риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

Не могут быть индикаторами риска обращения (заявления) граждан и организаций, содержащие сведения о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, так как это противоречит пункту 1 части 1 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ.

Также обратите внимание на Апелляционное определение СК по административным делам Четвертого апелляционного суда общей юрисдикции от 1 февраля 2023 г. по делу № 66а-84/2023:

Индикаторами риска могут быть только измеримые параметры деятельности объекта контроля.

При этом **формулировка индикаторов риска в положении о виде контроля должна позволять провести однозначную оценку объекта контроля на предмет его соответствия либо несоответствия таким параметрам.**

Согласно части 1 статьи 24 Федерального закона № 248-ФЗ при выявлении индикаторов риска нарушения обязательных требований контрольным органом могут использоваться сведения, характеризующие уровень рисков причинения вреда (ущерба), полученные с соблюдением требований законодательства РФ из **любых источников, но обеспечивающих их достоверность.**

Следовательно, **индикатор риска должен быть сформулирован и установлен таким образом, чтобы обеспечивалась возможность его выявления на основании достоверных данных.**

Индикатор риска сформулирован так: «непринятие контролируемым лицом мер по обеспечению соблюдения обязательных требований по результатам объявления предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований».

Выявление данного индикатора предполагает оценку контролирующим органом исполнения объявленного предостережения.

Согласно части 2 статьи 49 Федерального закона № 248-ФЗ предостережение должно содержать предложение о принятии мер по обеспечению соблюдения обязательных требований.

Федеральным законом № 248-ФЗ **порядок исполнения контролируемым лицом объявленного ему предостережения не установлен.**

Напротив, **введен прямой запрет на требование при объявлении предостережения представления контролируемым лицом сведений и документов.**

Учитывая изложенное, **невозможно определить круг объективных данных, на основании которых подлежит установлению факт непринятия мер по исполнению предостережения.**

1.18. Ранее предложенные индикаторы риска в типовом положении о муниципальном лесном контроле

1. Несоответствие площади используемого гражданином, юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем лесного участка площади лесного участка, сведения о которой содержатся в Государственном лесном реестре.
2. Отсутствие в Государственном лесном реестре сведений о правах на используемый гражданином, юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем лесной участок.
3. Несоответствие использования гражданином, юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем лесного участка целевому назначению.
4. Неисполнение обязанности по приведению лесного участка в состояние, пригодное для использования по целевому назначению.
5. Незаконная вырубка на лесном участке.
6. Пожар на лесном участке.
7. Самовольный захват прилегающей к лесному участку территории (примечание: самовольный захват прилегающей к лесному участку территории является нарушением земельного законодательства и относится к предмету муниципального земельного контроля. Однако такое нарушение земельного законодательства может служить индикатором риска нарушения лесного законодательства).
8. Захламление или загрязнение лесного участка отходами производства и (или) потребления.
9. Трехкратное и более увеличение объема (куб. м) проводимых операций в сфере приемки, перевозки, переработки и хранения древесины, учета древесины и сделок с ней за год при отсутствии информации о соответствующем увеличении объемов заготовленной и приобретенной древесины по данным единой государственной автоматизированной информационной системы учета древесины и сделок с ней (с 2023 года – по данным федеральной государственной информационной системы лесного комплекса) по сравнению с аналогичным периодом предыдущего календарного года.
10. Объем (куб. м) древесины, реализованной за последние 3 календарных года, превышает суммарный объем (куб. м) заготовленной и приобретенной древесины за последние 3 календарных года.

1.19. Индикаторы риска в сфере муниципального лесного контроля: как их правильно определять?

| Старый пример индикатора риска | Устанавливаем или не устанавливаем индикатор риска? Если устанавливаем, то какой? |
|---|---|
| Несоответствие использования гражданином, юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем лесного участка целевому назначению. | <p>Вряд ли нужны индикаторы риска. Это то, что выявляется посредством выездного обследования (обхода территории). После такого выявления, если мы можем понять с большой долей вероятности, кто является нарушителем, мы можем инициировать контрольное мероприятие с взаимодействием с контролируемым лицом</p> |
| Неисполнение обязанности по приведению лесного участка в состояние, пригодное для использования по целевому назначению | |
| Незаконная вырубка на лесном участке | |
| Самовольный захват прилегающей к лесному участку территории (примечание: самовольный захват прилегающей к лесному участку территории является нарушением земельного законодательства и относится к предмету муниципального земельного контроля. Однако такое нарушение земельного законодательства может служить индикатором риска нарушения лесного законодательства). | |

1.20. Индикаторы риска в сфере муниципального лесного контроля: как их правильно определять?

| Старый пример индикатора риска или нарушение, с которым боремся | Устанавливаем или не устанавливаем индикатор риска? Если устанавливаем, то какой? |
|---|--|
| Пожар на лесном участке | Можно оставить индикатор риска в таком виде |
| Несоответствие площади используемого гражданином, юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем лесного участка площади лесного участка, сведения о которой содержатся в Государственном лесном реестре | Возможно установление следующего индикатора Отступление фактической границы используемого гражданином, юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем лесного участка от границы земельного участка соответствующего лица, сведения о которой содержатся в Едином государственном реестре недвижимости и (или) Государственном лесном реестре , архивах органа местного самоуправления, НЕ более чем на 10 метров |
| Отсутствие в Государственном лесном реестре сведений о правах на используемый гражданином, юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем лесной участок | Можно оставить индикатор риска в таком виде |
| Захламление или загрязнение лесного участка отходами производства и (или) потребления | Возможный вариант индикатора: Одновременное наличие следующих факторов: 1) наличие на расстоянии не более 300 метров от места ведения деятельности организацией (индивидуальным предпринимателем); 2) наличие у органа местного самоуправления информации о незаключении соответствующей организацией (индивидуальным предпринимателем) договора на вывоз отходов |
| Трехкратное и более увеличение объема (куб. м) проводимых операций в сфере приемки, перевозки, переработки и хранения древесины, учета древесины и сделок с ней за год при отсутствии информации о соответствующем увеличении объемов заготовленной и приобретенной древесины по данным единой государственной автоматизированной информационной системы учета древесины и сделок с ней (с 2023 года – по данным федеральной государственной информационной системы лесного комплекса) по сравнению с аналогичным периодом предыдущего календарного года. | Можно оставить индикатор риска в таком виде |
| Объем (куб. м) древесины, реализованной за последние 3 календарных года, превышает суммарный объем (куб. м) заготовленной и приобретенной древесины за последние 3 календарных года | Можно оставить индикатор риска в таком виде |

1.21. Ранее предложенные индикаторы риска в типовом положении о муниципальном контроле в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий местного значения

1. Наличие мусора и иных отходов производства и потребления на особо охраняемой природной территории.
2. Пожар на особо охраняемой природной территории.
3. Самовольный захват прилегающей территории к особо охраняемой природной территории.
4. Уничтожение или повреждение специальных знаков, содержащих информацию, необходимую для эксплуатации особо охраняемой природной территории.
5. Строительство и эксплуатация хозяйственных и жилых объектов, строительство зданий и сооружений, возведение временных строений и сооружений, строительство магистральных автомобильных дорог, временных дорог, железных дорог, трубопроводов, линий электропередачи и других коммуникаций на особо охраняемой природной территории.

1.22. Индикаторы риска в сфере муниципального контроля в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий местного значения : как их правильно определять?

| Старый пример индикатора риска | Устанавливаем или не устанавливаем индикатор риска? Если устанавливаем, то какой? |
|--|---|
| Уничтожение или повреждение специальных знаков, содержащих информацию, необходимую для эксплуатации особо охраняемой природной территории | <p>Вряд ли нужны индикаторы риска. Это то, что выявляется посредством выездного обследования (обхода территории). После такого выявления, если мы можем понять с большой долей вероятности, кто является нарушителем, мы можем инициировать контрольное мероприятие с взаимодействием с контролируемым лицом</p> |
| Строительство и эксплуатация хозяйственных и жилых объектов, строительство зданий и сооружений, возведение временных строений и сооружений, строительство магистральных автомобильных дорог, временных дорог, железных дорог, трубопроводов, линий электропередачи и других коммуникаций на особо охраняемой природной территории | |
| Самовольный захват прилегающей территории к особо охраняемой природной территории (примечание: такой самовольный захват является нарушением земельного законодательства и относится к предмету муниципального земельного контроля. Однако такое нарушение земельного законодательства может служить индикатором риска нарушения законодательства в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий) | |

1.23. Индикаторы риска в сфере муниципального контроля в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий местного значения : как их правильно определять?

| Старый пример индикатора риска или нарушение, с которым боремся | Устанавливаем или не устанавливаем индикатор риска? Если устанавливаем, то какой? |
|---|--|
| Пожар на особо охраняемой природной территории | Можно оставить индикатор риска в таком виде |
| Наличие мусора и иных отходов производства и потребления на особо охраняемой природной территории | Возможный вариант индикатора: Одновременное наличие следующих факторов: 1) наличие на расстоянии не более 300 метров от места ведения деятельности организацией (индивидуальным предпринимателем); 2) наличие у органа местного самоуправления информации о незаключении соответствующей организацией (индивидуальным предпринимателем) договора на вывоз отходов |

1.24. Вопросы предварительного уведомления контролируемого лица в судебной практике

Постановление Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 08.11.2022 по делу № 16-6261/2022

В соответствии с частью 6 статьи 73 Федерального закона № 248-ФЗ о проведении выездной проверки контролируемое лицо уведомляется путем направления копии решения о проведении выездной проверки не позднее чем за двадцать четыре часа до ее начала в порядке, предусмотренном статьей 21 Федерального закона № 248-ФЗ, если иное не предусмотрено федеральным законом о виде контроля.

До 31 декабря 2023 года информирование контролируемого лица о совершаемых должностными лицами контрольного (надзорного) органа и иными уполномоченными лицами действиях и принимаемых решениях, направление документов и сведений контролируемому лицу контрольным (надзорным) органом в соответствии со статьей 21 Федерального закона № 248-ФЗ могут осуществляться в том числе на бумажном носителе с использованием почтовой связи в случае невозможности информирования контролируемого лица в электронной форме либо по запросу контролируемого лица (часть 9 статьи 98 Федерального закона № 248-ФЗ).

Признавая несвоевременным уведомление контролируемого лица о проведении плановой выездной проверки (в день начала проверки), судья городского суда не учел, что контролирующим органом были приняты все необходимые меры для выполнения требований части 6 статьи 73 Федерального закона № 248-ФЗ. Решение о проведении проверки принято 28.10.2021, направлено в адрес контролируемого лица заказной почтовой корреспонденцией 29.10.2021, прибыло в место вручения 05.11.2021 и получено адресатом 09.11.2021. **Учитывая, что копия решения о проведении проверки заблаговременно, за четыре дня, поступила в отделение почтовой связи, у контролируемого лица имелась реальная возможность реализовать свое право на своевременное получение юридически значимой информации, которым контролируемое лицо не воспользовалось по своему усмотрению.**

Кроме того, согласно части 2 статьи 76 Федерального закона № 248-ФЗ осмотр осуществляется инспектором в присутствии контролируемого лица или его представителя и (или) с применением видеозаписи. Как видно из материалов дела в ходе проверки был осуществлен осмотр. **Он произведен в присутствии представителя контролируемого лица.** По результатам осмотра составлен протокол, подписанный как должностным лицом контролирующего органа, так и представителем контролируемого лица.

1.25. Вопросы предварительного уведомления контролируемого лица в судебной практике

Постановление Двадцать первого арбитражного апелляционного суда от 28.06.2022 № 21АП-1761/2022 по делу № А83-18024/2021

Суд пришел к выводу о несвоевременном уведомлении контролируемого лица о проводимой в отношении него проверки, что является грубым нарушением требований к организации и осуществлению государственного контроля (надзора), влекущим признание результатов такого мероприятия недействительными.

Суд указал на необходимость применения части 4 статьи 21 Федерального закона № 248-ФЗ: **информирование контролируемых лиц осуществляется в сроки и порядке, установленные Федеральным законом № 248-ФЗ – в том числе посредством портала Госуслуг.**

Контролируемое лицо считается проинформированным надлежащим образом в случае, если контролируемому лицу сведения направлены электронной почтой по адресу, сведения о котором представлены контрольному (надзорному) органу контролируемым лицом и внесены в информационные ресурсы, информационные системы при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля или оказании государственных и муниципальных услуг, за исключением случаев, установленных частью 9 настоящей статьи (пункт 1 части 5 статьи 21 Закона № 248-ФЗ).

До 31.12.2023 информирование контролируемого лица о совершаемых должностными лицами контрольного (надзорного) органа действиях и принимаемых решениях может осуществляться в том числе на бумажном носителе с использованием почтовой связи **в случае невозможности информирования контролируемого лица в электронной форме** либо по запросу контролируемого лица (часть 9 статьи 98 Закона № 248-ФЗ).

Уведомление о проведении плановой выездной проверки **от 12.07.2021** № 02-1 направлено в адрес контролируемого лица на бумажном носителе с использованием почтовой связи и, согласно отчету об отслеживании данного почтового отправления, **получено 15.07.2021 в 13 час. 41 мин.**, в то время как пунктом 12 решения о проведении проверки установлено, что проверка проводится в сроки **с 14.07.2021**, 10 час. 00 мин. по 28.07.2021, 18 час.00 мин.

Посредством портала государственных услуг уведомление о предстоящем контрольно-надзорном мероприятии контролируемому лицу не поступало, что подтверждается нотариальным протоколом осмотра письменных доказательств (**осмотр интернет сайта в сети Интернет <https://lk.gosuslugi.ru/inspect>**) от 11.08.2021, из которого следует, что информации о проверках в отношении контролируемого лица не найдено.

Электронной почтой решение о проведении проверки также не направлялось.

При таких обстоятельствах порядок уведомления контролируемого лица о проведении выездной проверки, предусмотренный частью 6 статьи 73 Закона № 248-ФЗ, устанавливающий обязательность такого уведомления в срок не позднее чем за двадцать четыре часа до ее начала, надзорным органом не соблюден.

Нарушение требования об уведомлении о проведении контрольного (надзорного) мероприятия в случае, если такое уведомление является обязательным, в силу пункта 3 части 2 статьи 91 Закона № 248-ФЗ является грубым нарушением требований к организации и осуществлению государственного контроля (надзора) и влечет недействительность результатов контрольного мероприятия.

1.26. Требования к предписанию согласно судебной практике

Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 03.06.2022 № 12АП-4437/2022 по делу № А12-37456/2021

Требования к предписанию:

- предписание должно быть реально исполнимо и содержать конкретные указания, четкие формулировки относительно конкретных действий, которые необходимо совершить исполнителю и которые должны быть направлены на прекращение и устранение выявленного нарушения;
- содержащиеся в предписании формулировки должны исключать возможность двоякого толкования;
- изложение предписания должно быть кратким, четким, ясным, последовательным, доступным для понимания всеми лицами.

Срок в предписании для устранения выявленного нарушения устанавливается контролирующим органом самостоятельно с учетом степени и характера нарушения и возможности устранения такого нарушения хозяйствующим субъектом в обозначенный срок, а продление такого срока возможно лишь в случае наличия уважительных причин, не позволивших в установленные сроки устранить указанное нарушение.

Отсутствие указания на конкретный способ исполнения предписания не свидетельствует о неисполнимости и его незаконности.

Контролирующий орган указал в предписании свое требование, подлежащее выполнению в целях устранения допущенных нарушений законодательства. Способ исполнения выданного предписания заявитель должен определить самостоятельно в соответствии с возложенными на него обязанностями законодательством в области пожарной безопасности.

1.27. Муниципальный контроль и противодействие коррупции

Необходимо всегда помнить о возможном конфликте интересов при осуществлении муниципального контроля.

Пример:

Муниципальный инспектор проводит контрольное мероприятие, взаимодействуя с контролируемым лицом – гражданином, с которым он находится в родственных отношениях или в отношениях свойства.

Это же относится к контрольным мероприятиям без взаимодействия с контролируемыми лицами, но в отношении объектов муниципального контроля (имущества), принадлежащих родственникам муниципального инспектора (его супруги).

С использованием некоторых подконтрольных объектов тесно связаны имущественные права.

За несоблюдение требования к урегулированию конфликта интересов муниципальный инспектор может быть уволен с должности!

1.28. Урегулирование конфликта интересов

За несоблюдение требования к урегулированию конфликта интересов муниципальный инспектор может быть уволен с должности! (см. ч. 6 ст. 11 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», далее – Федеральный закон № 273-ФЗ)

Муниципальный служащий (инспектор) обязан принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов, в том числе обязан уведомить в порядке, определенном представителем нанимателя (работодателем), о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, как только ему станет об этом известно (ч. 1 и 2 ст. 11 Федерального закона № 273-ФЗ)

Представитель нанимателя (работодатель) обязан принять меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов (ч. 3 ст. 11 Федерального закона № 273-ФЗ)

Предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения муниципального инспектора, вплоть до его отстранения от исполнения должностных обязанностей (ч. 4 ст. 11 Федерального закона № 273-ФЗ)

Предотвращение и урегулирование конфликта интересов осуществляются путем отвода или самоотвода муниципального инспектора (ч. 5 ст. 11 Федерального закона № 273-ФЗ)

Курсы повышения квалификации по муниципальному контролю

Сроки проведения: **9 октября – 26 октября 2023 года**

Форма обучения: заочная с применением дистанционных образовательных технологий

По окончании обучения выдается **удостоверение о повышении квалификации** установленного образца.

Для записи на обучение Вы можете заполнить заявку на обучение по ссылке <https://oatos.ru/edu> или сразу перейти к заполнению договора:



Запись
на обучение



Учебно-
методический план

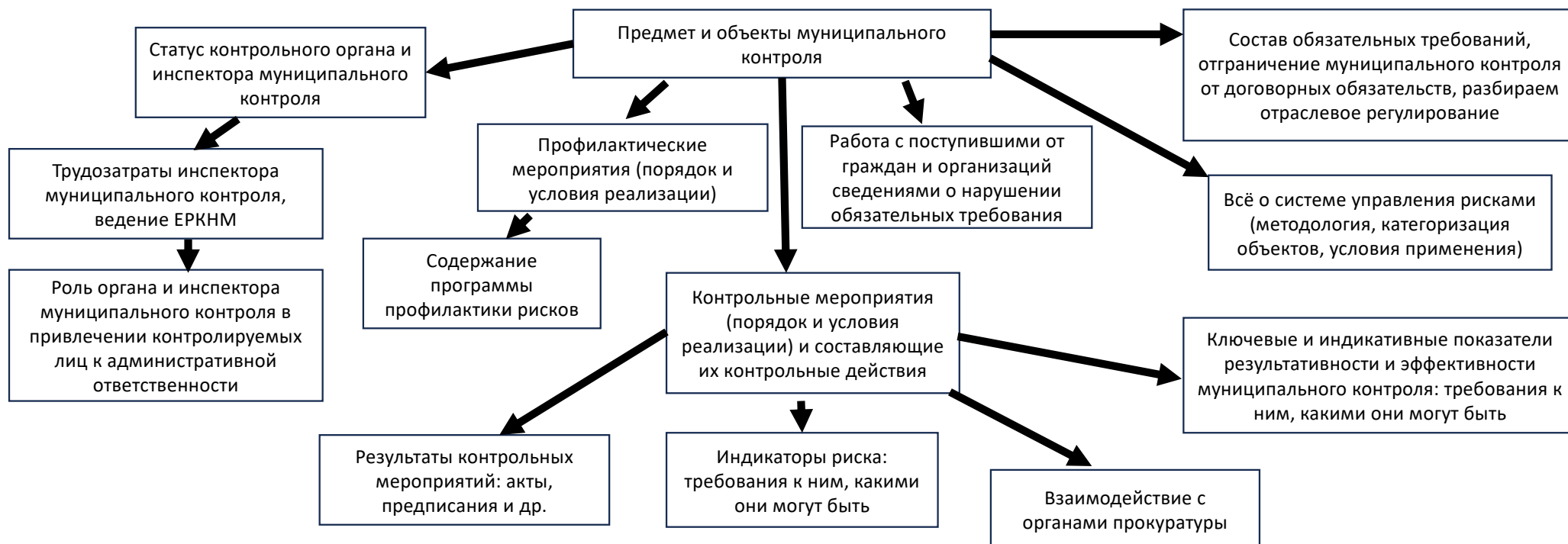


Проект договора
для юр. лица



Проект договора
для физ. лица

Карта знаний, формируемых на курсе повышения квалификации



Бонус слушателям:
разбор «свежей» судебной практики по муниципальному контролю

Разбираем отдельные сложные аспекты муниципального контроля:
взаимодействие с контролируемым лицом, предварительное уведомление контролируемого лица и др.

Бонус слушателям:
экспресс-анализ муниципальных правовых актов по муниципальному контролю, выявление противоречий законодательству

2.1. Трудовая нагрузка на специалиста муниципального контроля

Я ведущий специалист по вопросам муниципального хозяйства.

Мне поручают делать все по муниципальному контролю. У нас нет отдельно выделенной штатной единицы для этой работы. У меня не хватает времени изучать Федеральный закон 248-ФЗ и проводить муниципальный контроль. До руководства эту информацию не могу донести.

Вы говорили о должностной инструкции инспектора. Значит это должна быть отдельная штатная единица, должность которой может называться по-разному? Или эта работа может совмещаться? Это закреплено как-то в законе?

К сожалению, нет.

Какое-либо нормирование трудовой нагрузки и четкое требование к тому, чтобы должностное лицо занималось исключительно муниципальным контролем и ничем больше, в законодательстве отсутствует. Разговор с руководством, по нашему мнению, может быть построен на основе квалифицированного обоснования трудозатрат инспектора муниципального контроля.

2.2. Трудовая нагрузка на специалиста муниципального контроля

Подлежащие учету годовые трудозатраты муниципального инспектора (указываются прогнозные значения, основанные желательно на предыдущем опыте работы):

| Действия инспектора | Количество объектов контроля, в отношении которых должно быть осуществлено действие в течение года, или иные показатели, определяющие количество требуемых действий в течение года | Время, которое затрачивается на одно действие, в часах | Общее время, затраченное на действия соответствующего вида (столбец 2 x столбец 3) |
|---|--|--|--|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| Профилактические мероприятия | | | |
| Подготовка программы профилактики | 1 | 8 | 8 |
| Подготовка и проведение мероприятий по информированию в рамках программы профилактики | 4 | 5 | 20 |
| Подготовка и проведение мероприятий по консультированию в рамках программы профилактики | 20 | 5 | 100 |
| Проведение профилактических визитов | 20 | 3 | 60 |
| Подготовка предостережений | 10 | 1 | 10 |
| Проведение контрольных мероприятий без взаимодействия | | | |
| Подготовка задания на проведение контрольного мероприятия без взаимодействия | 12 | 0,5 | 6 |
| Проведение контрольного мероприятия без взаимодействия | 12 | 3 | 36 |
| Итого | | | |

2.3. Трудовая нагрузка на специалиста муниципального контроля

Подлежащие учету годовые трудозатраты муниципального инспектора:

- подготовка (доработка с учетом замечаний) ежегодного плана проведения контрольных мероприятия (если система управления рисками применяется);
- ведение перечня объектов муниципального контроля,
- внесение сведений об объектах муниципального контроля;
- подготовка запросов сведений у органов власти (подведомственных им организаций) об объектах контроля и контролируемых лицах;
- подготовка решений о проведении контрольного мероприятия с взаимодействием;
- рассмотрение обращений граждан (организаций) о нарушении обязательных требований, подготовка ответов на них;
- подготовка мотивированных представлений при рассмотрении обращений граждан (организаций) о нарушении обязательных требований;
- проведение контрольного мероприятия с разбивкой трудозатрат в зависимости от вида контрольного мероприятия и совокупности входящих в него контрольных действий;
- подготовка акта контрольного мероприятия и при необходимости (с учетом требований законодательства) предписания;
- подготовка доклада о муниципальном контроле;
- подготовка доклада о правоприменительной практике (если его подготовка предусмотрена положением о муниципальном контроле)

2.4. Обязателен ли досудебный порядок обжалования?

Вправе ли контрольный орган не применять досудебный порядок обжалования с учетом несогласованности в положениях Федерального закона 248-ФЗ?

Вправе. Для муниципального контроля в Федеральном законе № 248-ФЗ сделано исключение.

По смыслу терминологии части 4 статьи 39 Федерального закона № 248-ФЗ, названия и содержания статьи 40 Федерального закона № 248-ФЗ термины «досудебный порядок подачи жалобы» и «досудебное обжалование» в сфере муниципального контроля имеют идентичное значение. Однако если согласно статье 40 досудебное обжалование в целом должно применяться в сфере государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, то согласно части 4 статьи 39 Федерального закона № 248-ФЗ для муниципального контроля положением о виде контроля может быть сделано исключение для применения такого обжалования.

Следовательно, **сфера применения части 4 статьи 39 Федерального закона № 248-ФЗ сужена до муниципального контроля в совокупности со следующими обстоятельствами:**

- **положением о виде муниципального контроля исключено применение досудебного обжалования;**
- **обязательность досудебного обжалования по данному виду муниципального контроля не установлена федеральным законом о виде контроля, общими требованиями к организации и осуществлению данного вида муниципального контроля, утвержденными Правительством Российской Федерации.**

Изложенное однозначно указывает на то, что норма части 4 статьи 39 Федерального закона № 248-ФЗ является специальной по отношению к норме части 4 статьи 40 того же Федерального закона.

При разрешении коллизии между нормами **приоритетом обладает специальная норма** в соответствии с общеправовым принципом lex specialis derogat generali, определяющим критерий выбора в случае конкуренции общей и специальной норм, регулирующих одни и те же общественные отношения (см. об обязательности применения указанного принципа и его содержании в Обзоре судебной практики Верховного Суда РФ № 3 (2021), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10.11.2021 и Постановлении Конституционного Суда РФ от 29.06.2004 № 13-П).

Если в соответствии с отдельными нормами положения о виде муниципального контроля досудебное обжалование не применяется, то и из других норм того же положения не может следовать возможность его применения.

2.5. Каким нормативным правовым актом должен быть закреплён земельный участок, на котором находится лес, для осуществления муниципального лесного контроля?

Достаточно нахождения земельного участка, на котором находится лес, в муниципальной собственности.

Статья 7 Лесного кодекса Российской Федерации:

Лесным участком является земельный участок, **который расположен в границах лесничеств и образован в соответствии с требованиями земельного законодательства** и Лесного кодекса Российской Федерации.

Ст. 98 Лесного кодекса РФ (ЛК РФ):

Предметом муниципального лесного контроля является соблюдение в отношении лесных участков, **находящихся в муниципальной собственности**, требований в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов и лесоразведения.

2.6. Должно ли сельское поселение создавать лесничество в отношении лесного участка, находящегося в муниципальной собственности?

Да, если вопросы местного значения, предусмотренные пунктами 20.1 и 20.2 части 1 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ, закреплены за сельскими поселениями региональным законом. Если такое закрепление имеется, то вариантом для несоздания лесничеств самим поселением является передача соответствующих полномочий по решению вопроса местного значения на уровень муниципального района по соглашению между органами местного самоуправления муниципального района и поселения (часть 4 статьи 15 Федерального закона № 131-ФЗ).

Пункты 20.1 и 20.2 части 1 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ:

20.1) принятие решений о создании, об упразднении лесничеств, создаваемых в их составе участковых лесничеств, расположенных на землях населенных пунктов поселения, установлении и изменении их границ, а также осуществление разработки и утверждения лесохозяйственных регламентов лесничеств, расположенных на землях населенных пунктов поселения;

20.2) осуществление мероприятий по лесоустройству в отношении лесов, расположенных на землях населенных пунктов поселения.

Извлечение из положений Лесного кодекса РФ:

Статья 7: лесным участком является земельный участок, который расположен в границах лесничеств и образован в соответствии с требованиями земельного законодательства и Лесного кодекса РФ.

Статья 23:

1. Основными территориальными единицами управления в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов являются лесничества, а также участковые лесничества, которые могут создаваться в составе лесничеств.

2. Лесничества создаются на землях:

- 1) лесного фонда;
- 2) обороны и безопасности, на которых расположены леса;
- 3) **населенных пунктов, на которых расположены леса;**
- 4) **особо охраняемых природных территорий, на которых расположены леса.**

2.7. Отдельные вопросы муниципального лесного контроля

Является ли МКУ «Городское лесничество» контролируемым лицом?

Часть 2 статьи 2 Федерального закона № 248-ФЗ: положения указанного Закона применяются к организации и осуществлению контроля **за деятельностью органов местного самоуправления, за исключением деятельности, осуществляемой ими при решении вопросов местного значения**, осуществления полномочий по решению указанных вопросов, иных полномочий

К вопросам местного значения в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ отнесено осуществление мероприятий по лесоустройству

Ч. 1 ст. 23 Лесного кодекса РФ:

1. Основными территориальными **единицами управления в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов являются лесничества**, а также участковые лесничества, которые могут создаваться в составе лесничеств.

Ч. 1 ст. 19 Лесного кодекса РФ:

1. **Мероприятия по сохранению лесов, в том числе работы по охране, защите, воспроизводству лесов, лесоразведению** (далее также - мероприятия по сохранению лесов), а также **мероприятия по лесоустройству осуществляются** органами государственной власти, **органами местного самоуправления** в пределах своих полномочий, определенных в соответствии со статьями 81 – 84 Лесного кодекса РФ, и лицами, которые используют леса и (или) на которых Лесным кодексом РФ возложена обязанность по выполнению таких работ.

В случае незаконного использования части лесного участка собственником смежного участка контролируемым лицом будет являться гражданин – собственник смежного земельного участка?

Потенциально да, ведь собственник смежного земельного участка должен соблюдать установленные обязательные требования применительно к лесному участку. Могут быть установлены признаки невыполнения таких требований.

2.8. Отдельные вопросы

Кто может являться контролируемыми лицами, если наш орган муниципального лесного контроля проводит мероприятия по лесу, работаем и контролируем также по контрактам?

Ответ:

1. **Отграничиваем муниципальный контроль в соответствии с Федеральным законом № 248-ФЗ от контроля за исполнением договоров** (контрактов, соглашений).
2. **Лесохозяйственный регламент устанавливает режим использования лесного участка** (в том числе ограничения и запреты) **для неопределенного круга лиц**. Это и есть контролируемые обязательные требования. Работа осуществляется в данной части как в сфере благоустройства (например, проводятся выездные обследования, особенно в пожароопасный сезон)

К нам очень редко поступают сведения о самозахвате леса и загрязнении, в основном поступают сведения такие в управление по экологии либо комитет градостроительства. С кем проводить мероприятия?

Ответ:

Контрольные мероприятия (в том числе выездные обследования) проводятся в соответствии с положением о муниципальном контроле. В нем может быть указано, что **контрольным органом является администрация, но полномочия по выполнению профилактических и контрольных функций от лица администрации осуществляются конкретными структурными подразделениями** (их может быть несколько). Межведомственное информационное взаимодействие организуется в администрации в соответствии с её правовыми актами.

2.9. Обеспечение пожарной безопасности в лесах может проверяться в рамках муниципального лесного контроля?

Продолжение вопроса:

В отличие от государственного лесного контроля, в предмете муниципального лесного контроля не уточняется, является ли предметом муниципального контроля соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами требований, установленных в области пожарной безопасности в лесах.

В соответствии со статьей 6 Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» оценка соблюдения требований пожарной безопасности в лесах осуществляется в рамках **федерального государственного лесного контроля (надзора)**.

На основании изложенного, в целях реализации полномочий по муниципальному лесному контролю прошу дать разъяснения, уполномочен ли орган местного самоуправления на проведение мероприятий по контролю за соблюдением требований Правил пожарной безопасности в лесах.

Ответ:

Важен контекст нормы статьи 6 Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» во взаимосвязи с нормами КоАП РФ и Лесного кодекса Российской Федерации.

К отношениям, связанным с осуществлением муниципального лесного контроля, применяются положения **утвержденного органом местного самоуправления лесохозяйственного регламента** (ч. 3 ст. 87 ЛК РФ), определяющего в соответствии с ч. 5 ст. 87 ЛК РФ и приказом Минприроды России от 27.02.2017 № 72 требования в т.ч. к видам разрешенного использования леса, ограничениям использования леса, охране, защите, воспроизводству леса. Данный приказ предусматривает, что **Глава 2 лесохозяйственного регламента должна содержать в том числе требования к мерам пожарной безопасности в лесах.**

Полагаем, что **ОЦЕНКА соблюдения требований** пожарной безопасности в лесах и **выявление признаков нарушений обязательных требований** в лесных участках муниципальной собственности – это не одно и то же.

Оценка соблюдения требований пожарной безопасности осуществляется тем органом власти, который уполномочен принимать решения о привлечении к ответственности нарушителей. **Выявлением же признаков нарушений обязательных требований в сфере пожарной безопасности может заниматься и орган муниципального лесного контроля.**

3.1. Результаты анализа отдельных муниципальных нормативных правовых актов

1. Муниципальный лесной контроль **осуществляется отраслевым (функциональным) органом администрации муниципального образования**, уполномоченным на его осуществление Положением об отраслевом (функциональном) органе (**далее – контрольный орган**)
2. В целях оценки риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям применяется **индикатор риска** нарушения обязательных требований в виде **поступления в контрольный орган информации от граждан, организаций, органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о наличии** в деятельности контролируемого лица **признаков нарушения требований** действующего законодательства.

3.2. Результаты анализа отдельных муниципальных нормативных правовых актов

4. Категории риска определены следующим образом:

| Категория риска | Критерий | Периодичность проведения плановых контрольных мероприятий |
|-----------------|--|---|
| 1. Высокий риск | <p>В течение 2 лет, предшествующих моменту отнесения контрольным органом объекта контроля к одной из категорий риска, установление факта причинения вреда лесам и находящимся в них природным объектам вследствие нарушения лесного законодательства (в том числе выразившегося в незаконной рубке деревьев, загрязнении лесов сточными водами, химическими, радиоактивными и другими вредными веществами, отходами производства и потребления и (или) в ином негативном воздействии на леса, повлекшем гибель лесных насаждений или ухудшение их санитарного состояния) контролируемым лицом, в том числе вследствие действий (бездействия) должностных лиц контролируемого лица, и (или) иными лицами, действующими на основании договорных отношений с контролируемым лицом*</p> <p>В течение 2 лет, предшествующих моменту отнесения контрольным органом объекта контроля к одной из категорий риска, привлечение контролируемого лица к административной ответственности за нарушение требований лесного законодательства</p> <p>Наличие неисполненного контролируемым лицом предписания, выданного в течение 2 лет, предшествующих моменту отнесения контрольным органом объекта контроля к одной из категорий риска</p> | Один раз в два года |
| 2. Средний риск | <p>В течение 2 лет, предшествующих моменту отнесения контрольным органом объекта контроля к одной из категорий риска, выявлены нарушения обязательных требований, не связанные с привлечением к административной ответственности</p> <p>Наличие предписания, выданного в течение 2 лет, предшествующих моменту отнесения контрольным органом объекта контроля к одной из категорий риска, исполненного контролируемым лицом частично или с нарушением сроков, установленных для его исполнения</p> | Один раз в три года |

* Установление факта причинения контролируемым лицом вреда лесам и находящимся в них природным объектам вследствие нарушения лесного законодательства осуществляется согласно постановлению о назначении административного наказания, вступившему в законную силу приговора суда и (или) иного судебного акта.

3.3. Результаты анализа отдельных муниципальных нормативных правовых актов

В решении представительного органа муниципального образования об утверждении положения о муниципальном контроле ключевые показатели определены с нарушением требований Федерального закона № 248-ФЗ.

Не допускается установление ключевых показателей вида контроля, основанных на количестве проведенных профилактических мероприятий и контрольных мероприятий, количестве выявленных нарушений, количестве контролируемых лиц, привлеченных к ответственности, количестве и размере штрафов, наложенных на контролируемых лиц (см. ч. 7 ст. 30 Федерального закона № 248-ФЗ)

Примеры регулирования:

В нарушение указанной выше нормы Федерального закона № 248-ФЗ устанавливаются следующие ключевые показатели:

- **процент** выполнения плана проведения плановых **контрольных мероприятий** на очередной календарный год;
- **процент контрольных мероприятий**, по которым **выявлены нарушения обязательных требований**;
- **процент** контрольных мероприятий, при взаимодействии с контролируемыми лицами, **по которым назначены административные наказания**;
- **процент** внесенных **судебных решений о назначении административного наказания** по материалам органа муниципального контроля;
- **процент (доля)** устраненных нарушений из числа выявленных нарушений;
- **процент контролируемых лиц**, которыми **допущены повторные нарушения**, в течении одного календарного года от общего числа контролируемых лиц

Вопросы и отзывы прошу направлять сюда: slavetsky_sgd@mail.ru



Личная страница Д.В. Славецкого
в «ВКонтакте»

https://vk.com/dmitriy_slavetskiy_63?ysclid=lmfr36ho5l15943856