

УДК 342.9 **ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ И НАДЗОР
В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ
(АДМИНИСТРАТИВНЫЙ И МЕЖДУНАРОДНЫЙ АСПЕКТЫ)**

© 2024 **Н.И. Побежимова**

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Проведенное исследование компетенции государственных органов Российской Федерации в сфере охраны окружающей среды глубоко погружается в анализ нормативного регулирования как на национальном, так и на международном уровнях. Анализ охватывает не только федеральные законы, но и подзаконные акты, а также международные соглашения, ратифицированные Россией. В заключение подтверждается актуальность проблемы охраны окружающей среды как для России, так и для мирового сообщества. Формулируется вывод о том, что только принцип устойчивого развития, включающий баланс между экономическим ростом, социальным прогрессом и охраной окружающей среды, способен гарантировать сохранение уникального биологического разнообразия планеты и обеспечить благополучие будущих поколений.

Ключевые слова: контроль, надзор, окружающая среда, охрана окружающей среды, экологическая безопасность.



Н.И. Побежимова

*Профессор кафедры административного
и информационного права
Юридического факультета им. М.М. Сперанского
Института права и национальной безопасности
Российской академии народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте Российской Федерации,
кандидат юридических наук, профессор*

В настоящее время во всем мире обсуждается проблема охраны окружающей среды, которая и в России является весьма актуальной и обсуждаемой как органами публичной власти, так и общественными организациями. В поле зрения нашего государства находятся вопросы развития экономики и социальной сферы, и поэтому ежегодная Всероссийская научно-практическая конференция «Актуальные вопросы контроля и надзора в социально значимых сферах деятельности общества и государства», проводимая на базе ННГУ им. Н.И. Лобачевского, уже восьмая в этом, 2023 году, является столь представительной и востребованной юридическим сообществом. Среди социально значимых сфер необходимо особо выделить сферу, которая имеет отношение к окружаю-

щей нас среде, ее охране и к проблемам экологической безопасности.

В современный период появилось много работ, посвященных происходящим в мире процессам глобализации и интеграции¹, происходит расширение масштабов деятельности людей, организаций и государств, усиливается взаимодействие и взаимозависимость различных видов деятельности, в том числе в сфере окружающей среды.

Понятие «окружающая среда» и соответствующие виды деятельности, направленные на обеспечение охраны окружающей среды, являются комплексными и разноплановыми, объединяя все, что связано с нашей жизнедеятельностью: это вода, воздух, лес, земля и ее недра и климат.

Окружающая среда является предметом исследования многими отраслями права: земельного, водного, воздушного, экологического, строительного.

Административное право, являясь отраслью публичного права, регулирует общественные отношения в области государственного управления и «детализирует (развивает, конкретизирует) общественные отношения, которые входят в предмет правового регулирования иных отраслей права»². К ним относятся конституционное, финансовое, бюджетное, уголовное, налоговое, таможенное, строительное, земельное, экологическое право.

Вопросы и основные направления дальнейшего развития окружающей среды рассматриваются как на федеральном, так и на региональном уровнях, и на уровне органов местного самоуправления.

Особый интерес представляет исследование действующего российского законодательства и в первую очередь анализ новой редакции Кон-

ституции Российской Федерации, в которой поставлены задачи по сохранению уникального природного и биологического многообразия страны, созданию условий для развития экологического образования граждан, воспитания экологической культуры.

Так, статья 42 Конституции РФ гласит, что каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. К ведению Российской Федерации относится установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного экономического, **экологического** и научно-технологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации (ст. 71, п. «е» Конституции РФ).

В соответствии с новой редакцией Конституции РФ (ст. 72, п. «д») значительно расширены предметы совместного ведения РФ и субъектов РФ в сфере природопользования, сельского хозяйства, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, особо охраняемых природных территорий.

Вопросы охраны окружающей среды были предметом рассмотрения в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400. При определении национальных интересов Российской Федерации и стратегических национальных приоритетов (ст. 25) были обозначены в том числе и охрана окружающей среды, сохранение природных ресурсов и рациональное природопользование, адаптация к изменениям климата. На основании статьи 26 Стратегии обеспечение и защита национальных интересов Российской Федерации осуществляются за счет концентрации усилий и ресурсов органов публичной власти, организаций и институтов гражданского общества на реализации стратегических национальных приоритетов, в том числе и в сфере экологической безопасности и рационального природопользования.

В соответствии со статьей 114 Конституции РФ (п. «в») на Правительство РФ возложена обязанность по обеспечению проведения в Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политики, в том числе в области охраны окружающей среды. Эти полномочия обусловлены социальным характером Российского государства (ч. 1 ст. 7 Конституции РФ).

На основании статьи 114 (п. «е. 5») Конституции Правительство РФ осуществляет меры, направленные на создание благоприятных условий жизнедеятельности населения, снижение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, сохранение уникального природного и биологического многообразия страны, формирование в обществе ответственного отношения к животным.

В принятом новом Федеральном конституционном законе «О Правительстве Российской Федерации»³ к компетенции Правительства РФ относится организация реализации внутренней и внешней политики России (ст. 25), а среди полномочий Правительства РФ выделены полномочия в области экономики (ст. 18) и в области охраны окружающей среды и природопользования (ст. 22).

Так, Правительство РФ наделено рядом полномочий в сфере охраны окружающей среды и экологического образования. Правительство Российской Федерации определяет основные направления политики государства в области охраны окружающей среды. Конституциями многих стран установлены право человека жить в благоприятной окружающей среде (например, в конституции Испании, Португалии, Греции и т.д.).

В соответствии со статьей 22 ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» установлены полномочия Правительства РФ в области охраны окружающей среды, которое:

- 1) обеспечивает проведение единой государственной политики в области **охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности**;
- 2) принимает меры по реализации прав граждан на благоприятную окружающую среду, по обеспечению экологического благополучия, по созданию благоприятных условий жизнедеятельности населения, по снижению негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду;
- 3) организует деятельность по охране и рациональному использованию природных ресурсов, регулированию природопользования и развитию минерально-сырьевой базы Российской Федерации;
- 4) координирует деятельность по предотвращению стихийных бедствий, аварий и катастроф, уменьшению их опасности и ликвидации их последствий;
- 5) обеспечивает сохранение уникального природного и биологического многообразия страны.

Полномочия Правительства РФ в области охраны окружающей среды, как считает Т.Я. Хабриева, реализуются по трем направлениям:

1) установление природоохранных требований;

2) утверждение документов стратегического планирования, в которых закладываются соответствующие мероприятия и обеспечивается их финансирование за счет средств федерального бюджета;

3) координация деятельности всех уполномоченных субъектов по вопросам природопользования и охраны окружающей среды⁴.

Правительство РФ в пределах своих полномочий:

– организует исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов Президента РФ, международных договоров Российской Федерации, в том числе в сфере охраны окружающей среды;

– осуществляет систематический **контроль** за их исполнением федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ;

– принимает меры по устранению нарушений законодательства РФ.

Вопросы охраны окружающей среды решаются в целом ряде федеральных законов, которые подразделяются на кодифицированные и текущие. К кодифицированным законам относятся кодексы⁵. Среди кодифицированных законов в сфере охраны окружающей среды следует выделить целый ряд кодексов Российской Федерации (Земельный, Водный, Лесной, Градостроительный). В этих кодексах, которые носят межотраслевой характер, имеются нормы административного права.

К основополагающему федеральному закону в рассматриваемой нами теме следует отнести Федеральный закон от 10.01.2002 №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (с его изменениями на 10 июля 2023 г.).

Данный закон определяет правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды, обеспечивающие сбалансированное решение социально-экономических задач, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. В соответствии с этим федеральным законом регулируется деятельность, связанная с воздействием на природную среду

как важнейшую составляющую окружающей среды, являющуюся основой жизни на Земле, в пределах территории Российской Федерации, а также на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации.

Государственный экологический контроль и надзор являются составными элементами государственного контроля (надзора), и его осуществление регулируется Федеральным законом № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле», за исключением федерального государственного контроля (надзора), осуществляемого федеральными органами исполнительной власти в области обеспечения безопасности (ч. 5 ст. 65 ФЗ № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»).

Проблемы охраны окружающей среды были определены также и в таких федеральных законах, как Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании», Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», Закон Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» и др.

Федеральные органы исполнительной власти при реализации властных полномочий опираются в своей деятельности на определенный круг основных прав и четких обязанностей, совокупность которых составляет понятие «компетенция». В юридической литературе достаточно подробно рассмотрены такие понятия, как функции, полномочия, компетенция⁶, причем компетенция воспринимается как главный блок правового статуса государственных органов. Однако в законодательстве России эти определения до настоящего времени не имеют официального оформления.

Среди нормативных актов, регулирующих вопросы охраны окружающей среды, нельзя не отметить целый ряд принятых в 2020 году постановлений Правительства РФ, среди которых Постановление от 31.12.2020 № 2398 «Об утверждении критериев отнесения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категорий», Постановление Правительства РФ от 31.12.2020 № 2451 «Об утверждении Правил организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации, за исключением внутренних морских вод РФ и территориального моря Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых актов Правительства РФ», Постановле-

ние Правительства РФ от 28.12.2020 № 2295 «О порядке возмещения организацией, осуществляющей деятельность в области геологического изучения, разведки и добычи углеводородного сырья, а также переработку (производство), транспортировку, хранение, реализацию углеводородного сырья и произведенной из него продукции, вреда, причиненного окружающей среде, жизни, здоровью и имуществу граждан, имуществу юридических лиц в результате разливов нефти и нефтепродуктов, а также возмещения расходов на привлечение дополнительных сил и средств единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в целях осуществления мероприятий по ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов».

Проблемы охраны окружающей среды являются актуальными и рассматриваются не только законодательством Российской Федерации, но исследуются и в работах ученых-административистов. Так, Ю.А. Тихомиров при изучении новых направлений в деятельности России отмечал необходимость более глубоких и масштабных действий в сфере экологии и сохранения климата и потребности в новых правовых регуляторах. Он акцентировал внимание на исследовании взаимоотношений Российской Федерации с иностранными государствами в кризисных ситуациях, чему может способствовать цифровизация в управлении и процедуры оборота данных. Более того, как считает ученый, без использования общей информации невозможно успешно решить вопросы сохранения климата, преодоления пандемий, техногенных катастроф и обеспечения безопасности⁷.

В 1802 году Александр I подписал манифест «Об учреждении министерств» и вместо петровских коллегий создаются министерства: иностранных дел, военно-сухопутных и военно-морских сил, внутренних дел, финансов, коммерции и народного просвещения. Было учреждено также и Министерство юстиции, которое должно было выполнять функции высшего судебного управления и надзора за деятельностью судебных учреждений⁸. Созданные в Российской империи министерства просуществовали в дореволюционной России до 1917 года.

В настоящее время в Российской Федерации с началом проведения с 2003 года административной реформы в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»⁹ федеральное

министерство является федеральным органом исполнительной власти, который осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности. Федеральные министерства осуществляют координацию и контроль деятельности находящихся в их ведении федеральных служб и федеральных агентств.

Вопросы охраны окружающей среды и природопользования возложены на Министерство природных ресурсов и экологии РФ¹⁰.

Руководство **Министерством природных ресурсов и экологии РФ** (Минприроды России) осуществляет Правительство РФ. В соответствии с Положением о Министерстве природных ресурсов и экологии России к функциям данного министерства относится разработка государственной политики и нормативно-правового регулирования в сферах изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, включая недра, водные объекты, леса, объекты животного мира и среду их обитания; земельных отношений, связанных с переводом земель водного фонда, лесного фонда и земель особо охраняемых территорий; в области лесных отношений; в области охоты; в сфере гидрометеорологии и смежных с ней областях; государственного экологического мониторинга, включающего в себя государственный мониторинг радиационной обстановки на территории Российской Федерации, и т.д.

В подчинении Министерства природных ресурсов и экологии РФ находятся:

- Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды;
- Федеральная служба по надзору в сфере природопользования;
- Федеральное агентство водных ресурсов;
- Федеральное агентство лесного хозяйства;
- Федеральное агентство по недропользованию.

Министерства, будучи центральными органами государственного управления, даже в Российской империи осуществляли функции государственного управления, одной из которых являлось правотворчество¹¹.

Основными формами нормативно-правового регулирования федеральных министерств в настоящее время являются указы, инструкции, распоряжения, постановления, правила. Так, Министерством природных ресурсов и экологии РФ были изданы: приказ от 02.05.2017 № 214 «Об утверждении Особенно-

стей использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных в лесопарковых зеленых поясах», приказ Министерства от 11.10.2018 № 509 «Об утверждении формы декларации о воздействии на окружающую среду и порядка ее заполнения, в том числе в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью», приказ Министерства от 13.02.2019 № 85 «Об утверждении Методики расчета финансового обеспечения осуществления мероприятий, предусмотренных планом предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, на территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации, включая возмещение в полном объеме вреда, причиненного окружающей среде, в том числе водным биоресурсам, жизни, здоровью и имуществу граждан, имуществу юридических лиц в результате разливов нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации».

Федеральная служба – это федеральный орган исполнительной власти, который в соответствии с Указом Президента РФ от 9 марта 2004 года № 314 осуществляет функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны Государственной границы РФ, проведения борьбы с преступностью и обеспечения общественной безопасности.

При реализации контроля и надзора в сфере охраны окружающей среды федеральным органам исполнительной власти, и в первую очередь федеральным службам, необходимо руководствоваться Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»¹² с учетом внесенных в него изменений и учитывать те обязательные требования, которые закреплены Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»¹³. Одновременное принятие двух законов в 2020 году (№ 247 и 248 от 31 июля 2020 г.) подчеркивает необходимость их применения во взаимосвязи при осуществлении контроля и надзора, в том числе и в сфере охраны окружающей среды. При этом следует учитывать, что в соответствии с федеральным законом «О государственном контроле (надзо-

ре) и муниципальном контроле» государственный контроль определяется через понятие его как деятельности, направленной на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований посредством профилактики нарушений обязательных требований, оценки соблюдения обязательных требований, принятия мер по пресечению выявленных нарушений обязательных требований.

В сфере охраны окружающей среды действует **Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды**, в функции которой входит также государственный мониторинг радиационной обстановки на территории Российской Федерации. Под мониторингом законодателем понимается режим дистанционного государственного контроля (надзора), заключающийся в целенаправленном, постоянном (систематическом, регулярном, непрерывном) опосредованном получении и анализе информации о деятельности граждан и организаций, об объектах контроля с использованием систем (методов) дистанционного контроля, в том числе с применением специальных технических средств, в целях предотвращения причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям¹⁴.

В юридической литературе исследуется понятие правового мониторинга, под которым понимается динамичный организационный и правовой институт информационно-оценочного характера, который движется по всем стадиям функционирования хозяйствования и проявляется на всех этапах возникновения и действия права.

В современных условиях для России при проведении СВО особенно необходимым является мониторинг радиационной обстановки на Запорожской АЭС и мониторинг на Каховской ГЭС.

В 2004 году было принято Положение о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 400, в которое вносились изменения (последние изменения были внесены по состоянию на 9 марта 2023 г.).

В соответствии с данным положением эта федеральная служба (Росприроднадзор) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим **функции по контролю и надзору** в сфере природопользования, а также в пределах своей компетенции **в области охраны окружающей среды**, в том числе в части, касающейся ограничения негативного техногенного воздействия, в области обращения с отходами (за исключением радиоактив-

ных отходов) и государственной экологической экспертизы.

В соответствии с Положением о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования к полномочиям этой федеральной службы относятся:

- федеральный государственный экологический контроль (надзор);
- федеральный государственный геологический контроль (надзор);
- федеральный государственный земельный контроль (надзор);
- федеральный государственный лесной контроль (надзор) на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения;
- федеральный государственный охотничий контроль (надзор);
- федеральный государственный контроль (надзор) в области обращения с животными.

Таким образом, наименование структуры, к компетенции которой относится сфера природопользования в России, – Федеральная служба по надзору в сфере природопользования – не отражает полностью содержания ее деятельности, которое помимо надзора касается и всех вопросов контроля в сфере природопользования.

Органы исполнительной власти субъектов РФ, на которые возложено управление, сочетают в себе те же принципы и подходы к организации и функционированию в области охраны окружающей среды, что и федеральные органы исполнительной власти. Вопросы эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ были предметом рассмотрения Президентом РФ¹⁵. В настоящее время при определении правового статуса субъектов РФ во всех сферах их деятельности, в том числе и в области охраны окружающей среды, им надлежит руководствоваться вновь принятым Федеральным законом от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»¹⁶.

Большой объем контрольной и надзорной деятельности в области охраны окружающей среды ложится на органы местного самоуправления и на соответствующие муниципальные образования¹⁷. В соответствии с новой редакцией Конституции РФ органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории (ч. 2 ст. 132 Конституции РФ).

На уровне местного самоуправления, так же как на федеральном уровне и на уровне субъектов РФ, ставятся задачи по повышению эффективности и результативности контрольной и надзорной деятельности в области охраны окружающей среды, об экологической безопасности, о проведении профилактических мероприятий как ключевом направлении при осуществлении государственного контроля и надзора и о внедрении в деятельность контрольных и надзорных органов в области охраны окружающей среды современных информационных (цифровых) технологий.

В современный период глобализации и интенсивного развития научно-технического, экономического и иного сотрудничества проблемы окружающей среды и ее охраны являются предметом исследования многих государств. Для интегративных связей государств и их объединений характерными являются их общие задачи, решению которых подчинена деятельность государственных институтов и, соответственно, использование правовых актов. Набор задач неодинаков, и к каждой задаче «тяготеет» соответствующая отрасль права (энергетическое, аграрное, экологическое и др.) и законодательства¹⁸.

Вопросы сферы окружающей среды и необходимости ее охраны вышли за рамки национального права, и требуются исследования в этой области других государств и соответствующих норм международного административного права.

Актуальной как никогда становится проблема соотношения национального и международного права¹⁹, в том числе и при решении проблем изменения климата, которое можно наблюдать во всех регионах, и вопросов загрязнения планеты.

Так, следует напомнить, что еще в 1997 году в Киото (Япония) был подписан Киотский протокол – международное соглашение с целью сокращения выбросов парниковых газов в атмосферу Земли для противодействия глобальному потеплению, который подписали 159 государств. Киотский договор и Рамочная конвенция ООН об изменении климата направлены на поощрение устойчивого развития.

Понятие «устойчивое развитие» впервые было сформулировано в 1987 году комиссией Брундтланд в докладе «Наше будущее». Устойчивое развитие – (по определению этой комиссии) – это такое развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего времени, но не ставит под угрозу способность будущих поко-

лений удовлетворять свои собственные потребности²⁰. В исследованиях по данной проблеме выделяют три основных компонента концепции устойчивого развития: экономический, социальный и экологический. При этом основой социально-экономического развития общества являются природные ресурсы (пресная вода, биоресурсы океана, атмосфера Земли, почва, леса, невозобновляемые природные ресурсы, биоразнообразие и экосистема в целом) и окружающая среда.

В 1992 году в Рио-де-Жанейро состоялась конференция ООН, на которой была принята Декларация по окружающей среде и развитию, предусматривающая принципы, которые устанавливали права и обязанности государств в целях достижения устойчивого развития. В 2012 году в Рио-де-Жанейро состоялась следующая конференция по окружающей среде, по итогам которой была принята декларация «Будущее, которое мы хотим». Следует отметить, что принцип устойчивого развития закреплен в большинстве международных договоров, которые регулируют международные экологические отношения²¹.

В настоящее время во всем мире происходят огромные климатические катаклизмы, создающие угрозы для многих государств (это и землетрясения в Турции; тайфуны и ураганы в Индонезии, Японии; пожары, охватывающие огромные лесные массивы и территории не только России, но и Франции, Испании, Италии, Греции, Австралии и др.). Эти угрозы, во-первых, наносят ущерб юридическим и физическим лицам конкретного государства, которое является официальным представителем всего общества; во-вторых, они касаются экономической и экологической безопасности целого ряда государств, регионов и континентов земного шара; в-третьих, их решение возможно только совместными усилиями государств, в условиях гармонизации их деятельности.

Библиографический список

1. Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 45. Ст. 7081.
2. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (в ред. от 30.12.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
3. Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 31 (ч. 1). Ст. 5006.
4. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 31 (ч. 1). Ст. 5007.
5. Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 52 (ч. 1). Ст. 8973.
6. Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 11. Ст. 945.
7. Указ Президента РФ от 28.06.2007 № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 27. Ст. 3256.
8. Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 21 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 4. Ст. 346.
9. Арзамасов Ю.Г. Теория ведомственного нормотворчества [Текст] / Ю.Г. Арзамасов; Современ. гуманитар. акад. М.: Изд-во СГУ, 2005. 237 с.
10. Бачило И.Л. Функции органов управления (правовые проблемы оформления и реализации) [Текст]: Монография / И.Л. Бачило. М.: Юридическая литература, 1976. 200 с.
11. Зорькин В.Д. Право в условиях глобальных перемен [Текст] / В.Д. Зорькин. М.: Норма, 2013. 496 с.
12. Захаров А.В. [и др.] Государство, право, общество в условиях глобализирующегося мира [Текст]: Монография / Под ред. А.В. Захарова. М.: Проспект, 2017. 333 с.
13. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный): с учетом изменений, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года (коллектив авторов; с обращением к читателям Президента Российской Федерации В.В. Путина) / Под ред. академика РАН Т.Я. Хабриевой. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2021. 368 с.
14. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления [Текст] / Б.М. Лазарев. М.: Юридическая литература, 1972. 280 с.
15. Кирилин А.В. Государственные реформы в России: от Петра до Путина [Текст]: Монография / А.В. Кирилин; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». 2-е изд. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2022. 429 с.
16. Михеева И.В. Правотворчество министерств Российской империи в XIX – начале XX века [Текст] / И.В. Михеева. М.: Буки Веди (БВ), Ваш полиграфический партнер, 2012. 387 с.

17. Международные связи регионов государств: характеристика и особенности [Текст]: Учебник / О.В. Плотников, О.Ю. Дубровина. М.: НОРМА: ИНФРА-М, 2016. 191 с.

18. Международное право [Текст]: Учебник / Под ред. Г.С. Стародубцева. 2-е изд. М.: РИОР, НИЦ ИНФРА-М, 2019. 416 с.

19. Наше общее будущее: Докл. Междунар. комис. по окружающей среде и развитию (МКОСР): Пер. с англ. / Под ред. С.А. Евтеева, Р.А. Перелета. М.: Прогресс, 1989. 371 с.

20. Общее административное право [Текст]: Учебник в 2 частях / П.Н. Бирюков, Т.М. Бялкина, К.В. Давыдов и др.; Воронежский государственный университет. Часть 1. 2-е изд., пересм. и доп. Воро-

неж: Воронежский государственный университет, 2016. 760 с.

21. Тихомиров Ю.А. Право: традиции и новые повороты [Текст]: Монография / Ю.А. Тихомиров. М.: Проспект, 2021. 207 с.

22. Бирюков П.Н., Галушко Д.В. Сравнительное правоведение [Текст]: Учебник / П.Н. Бирюков, Д.В. Галушко. М.: Проспект, 2020. 280 с.

23. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции [Текст] / Ю.А. Тихомиров. М.: Изд. г-на Тихомирова, 2001. 355 с.

24. Тихомиров Ю.А. Правовой суверенитет: сферы и гарантии [Текст] // Журнал российского права. 2013. № 3. С. 5–20.

¹ См.: Зорькин В.Д. Право в условиях глобальных перемен. М.: Норма, 2013. 496 с.; Захаров А.В. Государство, право, общество в условиях глобализирующегося мира: Монография. М.: Проспект, 2017. 333 с.; Международные связи регионов государств: характеристика и особенности: Учебник. М.: НОРМА: ИНФРА-М, 2016. 191 с.

² Общее административное право: Учебник в 2 частях / П.Н. Бирюков, Т.М. Бялкина, К.В. Давыдов и др.; Воронежский государственный университет. Часть 1. 2-е изд., пересм. и доп. Воронеж: Воронежский государственный университет, 2016. С. 75.

³ Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 45. Ст. 7081.

⁴ Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный): с учетом изменений, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года (коллектив авторов; с обращением к читателям Президента Российской Федерации В.В. Путина) / Под ред. академика РАН Т.Я. Хабриевой. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2021. С. 114.

⁵ Кодекс в юридической литературе рассматривается как закон интегративного свойства, объединяющий на основе единых принципов всю или же основную массу норм, детально регламентирующих определенную область общественных отношений. См., например: Арзамасов Ю.Г. Теория ведомственного нормотворчества / Современ. гуманитар. акад. М.: Изд-во СГУ, 2005. 237 с. и др.

⁶ См.: Бачило И.Л. Функции органов управления (правовые проблемы оформления и реализации). М.: Издательство «Юридическая литература», 1976. 200 с.; Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. М.: Юридическая литература, 1972. 280 с.; Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. М.: Изд. г-на Тихомирова, 2001. 355 с.

⁷ Тихомиров Ю.А. Право: традиции и новые повороты: Монография. М.: Проспект, 2021. С. 21.

⁸ Кириин А.В. Государственные реформы в России: от Петра до Путина: Монография / Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». 2-е изд. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2022. С. 50.

⁹ Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. 2004. № 11. Ст. 945.

¹⁰ Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 21 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. 2020. № 4. Ст. 346.

¹¹ Михеева И.В. Правотворчество министерств Российской империи в XIX – начале XX века. М.: Буки Ве-ди (БВ), Ваш полиграфический партнер, 2012. 387 с.

¹² Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. 1). Ст. 5007.

¹³ Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. 1). Ст. 5006.

¹⁴ Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. 1). Ст. 5007.

¹⁵ Указ Президента РФ от 28.06.2007 № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» (утратил силу) // СЗ РФ. 2007. № 27. Ст. 3256.

¹⁶ Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 52 (ч. 1). Ст. 8973.

¹⁷ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (в ред. от 30.12.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

¹⁸ Тихомиров Ю.А. Правовой суверенитет: сферы и гарантии // Журнал российского права. 2013. № 3. С. 5–20.

¹⁹ Бирюков П.Н., Галушко Д.В. Сравнительное правоведение: Учебник. М.: Проспект, 2020. 280 с.

²⁰ Наше общее будущее: Докл. Междунар. комис. по окружающей среде и развитию (МКОСР): Пер. с англ. / Под ред. С.А. Евтеева, Р.А. Перелета. М.: Прогресс, 1989. 371 с.

²¹ Международное право: Учебник / Под ред. Г.С. Стародубцева. 2-е изд. М.: РИОР: ИНФРА-М, 2024. С. 320–336.

STATE CONTROL AND SUPERVISION OF THE ENVIRONMENT (ADMINISTRATIVE AND INTERNATIONAL ASPECTS)

N.I. Pobezhimova

*Professor of the Department of Administrative and Information Law of the Faculty of Law named after M.M. Speransky of the Institute of Law and National Security of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
Candidate of Sciences (Law), Professor*

The conducted study of the competence of state bodies of the Russian Federation in the field of environmental protection deeply dives into the analysis of regulatory framework both at the national and international levels. The analysis covers not only federal laws, but also by-laws, as well as international agreements ratified by Russia. The conclusion confirms the relevance of the environmental protection problem both for Russia and for the world community. The conclusion is formulated that only the principle of sustainable development, including a balance between economic growth, social progress and environmental protection, can guarantee the preservation of the planet's unique biological diversity and ensure the well-being of future generations.

Keywords: control, supervision, environment, environmental protection, environmental safety.