**ДОКЛАД**

**по дисциплине ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО**

***“Административная ответственность за экологические правонарушения.”***

Татиев Е. В.

Омск 2004

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Часть 1 ст. 2.1 КоАП РФ прямо устанавливает, что "Административным правонарушением признаётся противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность". Таким образом, составы экологических проступков и санкции за их совершение должны быть чётко определены в законодательных актах: на федеральном уровне - в КоАП РФ, на уровне субъектов РФ - в действующих на их территории законах об административных правонарушениях.

Основанием административной ответственности является наличие в деянии признаков состава экологического проступка, а также умышленная или неосторожная вина субъекта ответственности (физического или юридического лица), наличие правовой нормы, установившей запрет и содержащей санкцию за его нарушение. Ответственность физического лица наступает с 16-летнего возраста (ст. 2.3), а юридического - если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Составы экологических проступков в основном сосредоточены в главе 8 "Административные правонарушения в области охраны окружающей природной среды и природопользования". Часть из них помещена в главе 7 "Административные правонарушения в области охраны собственности", часть - в главе 10 "Административные правонарушения в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель".

1). Глава 7 КоАП РФ включает 28 статей, 15 из которых содержат составы административных правонарушений против охраны собственности, но дополнительным объектом посягательства здесь являются экологические права, ценности и блага, либо порядок управления и использования природных ресурсов. Глава 10 включает 14 статей, из которых две (10.4 и 10.5) не имеют отношения к сельскому хозяйству, ветеринарии и мелиорации земель, а касаются наркосодержащих растений, т.е. содержат составы административных правонарушений, посягающих на общественную безопасность и здоровье населения.

В главе 19 "Административные правонарушения против порядка управления" специальные составы невыполнения законных требований и воспрепятствования осуществлению полномочий должностных лиц органов охраны континентального шельфа и исключительной экономической зоны РФ предусмотрены только в том случае, если они касаются остановки судна, его осмотра и т.п. (ч. 2 ст. 19.4).

В ст. 7.2, устанавливающая ответственность за уничтожение специальных знаков, в первой части говорит о межевых знаках границ земельных участков, во второй - наблюдательных режимных скважинах на подземные воды, иных водоохранных информационных знаках, лесоустроительных и т.п. знаках, в третьей - о пунктах государственных геодезических сетей и т.п.

2). В КоАП РФ существуют составы поставления в опасность, чего не было в КоАПе РСФСР. Например, ст. 8.3 - устанавливает ответственность за нарушение правил обращения с пестицидами и агрохимикатами, которое может повлечь причинение вреда окружающей природной среде; ст. 8.13 – ответственность: за нарушение водоохранного режима на водосборах водных объектов, которое может повлечь загрязнение указанных объектов или другие вредные явления (по ч. 1), за нарушение требований к охране водных объектов, которое может повлечь их загрязнение, засорение и (или) истощение (ч. 4).

3). Статья 8.1 вводит формальный общий состав нарушения экологических требований в процессе разнообразной производственной деятельности на различных её этапах путём формулирования большого числа альтернативных признаков объективной стороны. Цель статьи - обеспечение охраны технологического порядка производства работ, связанных с проектированием, размещением, строительством, вводом в эксплуатацию и эксплуатацией промышленных, сельскохозяйственных и иных объектов, поскольку они могут быть опасными для окружающей среды. Перечисленные в статье работы по своему характеру всегда связаны с возможностью потенциального причинения неконтролируемого вреда окружающей среде. В связи с этим статья подкрепляет требование обязательного соблюдения заранее разработанных и принятых в соответствующем порядке правил, направленных на минимизацию рисков, уменьшение потенциальной угрозы и ограничение вынужденных отрицательных экологических последствий. Сфера действия статьи чрезвычайно широка и затрагивает многие отрасли народного хозяйства и занятых в них лиц.

Статья 8.2 – повреждение (загрязнение) отдельных компонентов окружающей среды вредными веществами, отходами. Целью статьи выступает обеспечение административно-правовыми средствами установленного нормативно-правового порядка при обращении с веществами и отходами на разных стадиях их существования, предотвращение негативного воздействия их на окружающую среду. Сфера действия статьи очень обширна и охватывает деятельность промышленных, сельскохозяйственных, транспортных, горнодобывающих, коммерческих и иных предприятий и объектов.

Признаки объективной стороны статьи 8.3: транспортировка (перевозка), применение и хранение. Нарушение может быть совершено на таких этапах обращения с пестицидами и агрохимикатами, как их испытание, производство и так далее. Цель нормы - обеспечение порядка и безопасности при обращении с относящимися к опасным химическим веществам средствами защиты растений и иного обращения. Сфера действия нормы - деятельность предприятий и организаций, осуществляющих хранение, транспортировку и применение пестицидов, т.е. связанных с сельскохозяйственным производством, ведением лесного хозяйства.

Статья 8.4 состоит из трех частей, содержащих четыре формальных состава проступков. Цель статьи состоит в усилении профилактических начал охраны окружающей среды, обеспечении надлежащего поведения лиц, связанных с реализацией проектов хозяйственной и иной деятельности, которая может оказать негативное воздействие на окружающую среду. Сфера её поэтому очень широка и распространяется не только на субъектов, непосредственно участвующих в процедуре государственной экологической экспертизы (заказчики, эксперты, работники органов, уполномоченных на организацию проведения экспертизы, финансовых и кредитных учреждений, тех граждан, чьи интересы затрагиваются или могут быть затронуты реализацией проектов, особенно опасных).

В ст. 8.5 "Сокрытие или искажение экологической информации" предмет посягательства – это полная и достоверная информация о состоянии окружающей природной среды и природных ресурсов, об источниках загрязнения окружающей природной среды и природных ресурсов или иного вредного воздействия на окружающую природную среду и природные ресурсы, о радиационной обстановке и других объектах окружающей среды. Данная статья КоАПа РФ аналогична статье 237 УК "Сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей". Цель статьи – обеспечение социального контроля (от государственного до неформального, осуществляемого населением) за деятельностью, которая по своему характеру может нанести ущерб здоровью человека и нации в целом, а также среде обитания. Сфера действия статьи – промышленная, научно-техническая и иная, включая военную, деятельность должностных и недолжностных лиц, процессы различного рода и характера, в ходе которых могут возникнуть факторы, представляющие опасность для человека и окружающей среды в целом или отдельных её элементов.

За использование земель не по целевому назначению, невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв возможно привлечение к административной ответственности по ст.8.8 КоАП РФ.

4). Cт. 7.9 предусматривает ответственность за самовольное занятие участка лесного фонда или участка леса, не входящего в лесной фонд, 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; ч. 2 ст. 8.14 - за нарушение условий разрешения (лицензии) на водопользование при добыче полезных ископаемых, торфа, сапропеля на водных объектах, а равно при возведении и эксплуатации подводных и надводных сооружений, при осуществлении промыслового рыболовства, судоходства, прокладке и эксплуатации нефтепроводов и других продуктопроводов, проведении дноуглубительных, взрывных и иных работ либо при строительстве или эксплуатации дамб, портовых и иных сооружений.

5). Ответственность за порчу земель установлена ст.8.6 КоАП РФ. Однако само понятие "порча земли" не раскрыто законодателем. Единственное объяснение того, какое именно деяние следует квалифицировать как "порчу земли", можно найти только в п.8 Определения основных понятий видов нарушений земельного законодательства, утвержденного Роскомземом 29 марта 1994 г. N 3-14-1/404, текст которого официально опубликован не был. В соответствии с данным Определением под порчей и уничтожением плодородного слоя почвы понимается частичное или полное разрушение почвенного покрова, характеризующееся ухудшением его физического и биологического состояния, а также снижением (потерей) плодородия почв, вследствие чего использование земельного участка невозможно либо требует введения специальных ограничений, включая консервацию земель для проведения мероприятий по восстановлению плодородия почв.

6). Система субъектов применения административных взысканий отражает сложность построения контрольно-надзорных органов. Такие ведомства, как Министерство сельского хозяйства РФ и Министерство природных ресурсов РФ, обладают полномочиями по применению административных санкций по целому ряду направлений. Так, МПР выступает как орган экологического контроля, охраны вод, использования, охраны и защиты лесного фонда, животного мира и проч., где его функции по выявлению и рассмотрению дел об административных правонарушениях пересекаются, возможно, дублируются с полномочиями ФПС России, МСХ РФ и др.

7). Важное положение содержится в ст. 4.5, регулирующей давность привлечения к административной ответственности. По общему порядку постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении двух месяцев со дня совершения административного правонарушения. Но за экологические проступки, видимо, учитывая их опасность и сложность установления виновных лиц, доказывания вины и других обстоятельств, этот срок составляет один год.

8). Санкции установлены в основном в виде штрафа, хотя в ряде случаев указана и конфискация (ст. ст. 8.17 "Нарушение регламентирующих деятельность во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации правил (стандартов, норм) или условий лицензии"; 8.18 "Нарушение правил проведения ресурсных или морских научных исследований во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации"; 8.19 "Нарушение правил захоронения отходов и других материалов во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации" и др.). Здесь предусмотрена конфискация судна и иных орудий совершения административного правонарушения. По ст. 8.37, устанавливающей ответственность за нарушение правил пользования объектами животного мира, могут быть конфискованы орудия охоты, лова, а по ст. 8.39 - продукция незаконного природопользования и орудия административного правонарушения, совершенного на особо охраняемой природной территории. Законодатель, к сожалению, не счёл нужным широко использовать в статьях главы 8 иные виды административных взысканий, например лишение специального права, предоставленного физическому лицу, которое предусмотрено только в ст. 8.37 в виде лишения права охоты на срок до 2 лет; административный арест; административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства; дисквалификацию (ст. 3.2 КоАП РФ "Виды административных наказаний").

Размеры штрафа определяются двумя способами (см. ст. 3.5) и выражаются, чаще всего, в величине, кратной МРОТ (без учета районных коэффициентов), установленному федеральным законом на момент окончания или пресечения административного правонарушения. Значительно реже они определяются исходя из стоимости предмета административного правонарушения на момент окончания или пресечения такового, например, в ст. 8.20 - из стоимости незаконно переданных минеральных или живых ресурсов континентального шельфа или исключительной экономической зоны Российской Федерации.

Следует констатировать, что, существующие штрафные санкции, установленные административным законодательством, не могут способствовать восстановлению нарушенного экологического баланса. Нарушения экологического законодательства должны влечь применение мер наказания, адекватных их опасности, а также вреду, причиняемому окружающей природной среде и обществу. Очевидно, что одного только ужесточения санкций недостаточно для того, чтобы значительно улучшить экологическую ситуацию. Важная роль в этом принадлежит экологическому информированию и образованию, т.к. мероприятия, которые применяются для улучшения экологической ситуации, не будут эффективными без активной поддержки населения.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ**

1. "КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ" от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 25.10.2004) (принят ГД ФС РФ 20.12.2001)
2. ДУБОВИК О.Л. "Экологическое право" N 2, 2002 г.
3. Н.В. Федорова "Право и экономика", N 6, июнь 2003 г.