

## К ВОПРОСУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ (на примере Челябинской области)

**Фаткулин С. Т.**

Южно-Уральский государственный университет  
E-mail: safar53@mail.ru.

**Безручко А. Ю.**

Южно-Уральский государственный университет  
E-mail: nastyhaopasnaj@gmail.com.

**Мулюкова М. В.**

Южно-Уральский государственный университет  
E-mail: margosha\_174\_174@mail.ru.

В данной статье авторами проведен анализ проблемы административной ответственности юридических лиц в сфере нарушения норм экологического права. Охарактеризована нормативно-правовая база, на основе которой регулируются общественные отношения, составляющие предмет данного исследования. Раскрыты понятия административной ответственности за экологические правонарушения, обозначен объект экологического правонарушения. Приведены основные признаки, благодаря которым возможно разграничение состава административного правонарушения в сфере охраны природопользования от состава преступления в указанной сфере. Приведены примеры судебной практики по экологическим административным правонарушениям, совершённым юридическими лицами на примере Челябинской области. Проведён анализ меры административного наказания за экологические правонарушения как меры административной ответственности. Выявлены проблемы соблюдения юридическими лицами норм экологического законодательства, особенности производства по административным правонарушениям в сфере охраны окружающей среды и природопользования, а также определены предложены пути их решения в данной сфере.

**Ключевые слова:** Экологическое правонарушение, экологическое преступление, административная ответственность, природоохранная деятельность, экологическая безопасность.

## TO THE QUESTION OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF LEGAL ENTITIES FOR ENVIRONMENTAL VIOLATIONS (on the example of the Chelyabinsk region)

**Fatkulin S. T.**

South Ural State University  
E-mail: safar53@mail.ru.

**Bezruchko A. Yu.**

South Ural State University  
E-mail: nastyhaopasnaj@gmail.com.

**Mulyukova M. V.**

South Ural State University  
E-mail: margosha\_174\_174@mail.ru.

In this article, the authors analyzed the problem of administrative liability of legal entities in the field of violation of environmental law. The legal framework on the basis of which the public relations that comprise the subject of this study is characterized. The concepts of administrative responsibility for environmental offenses are disclosed, the object of an environmental offense

is identified. The main features that make it possible to distinguish between an administrative offense in the field of environmental management and the *corpus delicti* in this area are given. Examples of judicial practice on environmental administrative offenses committed by legal entities on the example of the Chelyabinsk region are given. The analysis of the measure of administrative punishment for environmental offenses as a measure of administrative responsibility. The problems of compliance by legal entities with environmental legislation, the peculiarities of administrative offenses in the field of environmental protection and environmental management are identified, and ways to solve them in this area are identified.

**Keywords:** Environmental offense, environmental crime, administrative responsibility, environmental activities, environmental safety.

### Введение

Причинение вреда окружающей природной среде имеет необратимые негативные последствия для всей экологической системы. В настоящее время предотвращение негативного техногенного воздействия на окружающую среду — одно из приоритетных направлений деятельности российского государства, так как обеспечение экологической безопасности одна из наиболее актуальных проблем современности. В этой связи правовые методы воздействия на нарушителей природоохранного законодательства приобретают особое значение.

### Описание исследования

Федеральный Закон Российской Федерации «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7 (далее по тексту — ФЗ «Об охране окружающей среды»), являясь основополагающим нормативно-правовым актом, регулирующим правоотношения в сфере охраны природной среды [8], предусматривает имущественную, дисциплинарную, административную и уголовную ответственность (ст. 75 ФЗ «Об охране окружающей среды»). Содержание состава экологического правонарушения и степень опасности его последствий определяют вид юридической ответственности [9, с. 283].

Административная ответственность за экологические правонарушения наступает в случаях совершения правонарушений, предусмотренных в нормах административного права, причинивших вред природной среде. Из этого следует, что административным экологическим правонарушением признаётся противоправное действие или бездействие, посягающее на установленный в РФ экологический правопорядок, здоровье и экологическую безопасность населения, причиняющее вред окружающей природной среде или содержащее реальную угрозу причинения (ст. 8.1—8.40 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, далее по тексту — КоАП РФ) [5]. Это связано с тем, что непосредственным объектом экологического правонарушения, как и преступления, является

компонент природной среды, органически связанный с окружающим естественным миром [9, с. 28]. Для сравнения: случаи наступления уголовной ответственности за экологическое правонарушение наступает реже. Это связано с тем, что наступление уголовной ответственности, как правило, происходит в тех случаях, когда размер и объём причинённого окружающей среде ущерба наиболее значителен [1, с. 4—5].

В КоАП РФ предусматривается ряд форм административного воздействия на лицо, совершившее экологическое правонарушение, с последующей административной ответственностью, предусмотренной рядом статей указанного закона. Так, глава 8 КоАП РФ закрепила такие составы экологических административных правонарушений, как несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов (ст. 8.1 КоАП РФ), нарушение правил обращения с пестицидами и агрохимикатами (ст. 8.3 КоАП РФ), нарушение правил водопользования (ст. 8.14 КоАП РФ), нарушение требований лесного законодательства по воспроизводству лесов и лесоразведению (ст. 8.27 КоАП РФ), и ряд других статей, направленных на охрану экологической безопасности населения и природного равновесия. Таким образом, мы можем отметить, что КоАП РФ содержит достаточно обширный перечень статей, которые имеют своей целью охрану окружающей среды по разным направлениям человеческого взаимодействия с природой.

Следует обратить внимание, что 18 октября 2012 г. было принято Постановление Пленума Верховного Суда РФ от № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» (далее по тексту — Постановление) [2]. Но, проанализировав данный акт, мы приходим к выводу, не даёт полного решения имеющихся проблем. Например, проанализировав судебную практику, мы пришли к выводу, что субъектами административного правонарушения

по статье 8.28 КоАП РФ («Незаконная рубка, повреждение лесных насаждений или самовольное выкапывание в лесах деревьев, кустарников, лиан») зачастую являются юридические лица. Итак, согласно п. 22 указанного Постановления, при разграничении преступления, предусмотренного статьей 260 УК РФ («Незаконная рубка лесных насаждений»), и указанных административных правонарушений ответственность за которые установлена частями 1 и 2 статьи 8.28 КоАП РФ, «необходимо учитывать, что квалификации по указанным частям статьи 8.28 КоАП РФ подлежит допущенное лицом повреждение лесных насаждений, которое не привело к прекращению их роста, независимо от размера причиненного ущерба, либо повреждение лесных насаждений до степени прекращения их роста при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных пунктами „а“ и „в“ части 2 статьи 260 УК РФ, если размер причиненного ущерба не достиг размера, определяемого в качестве значительного в соответствии с примечанием к статье 260 УК РФ». Возникает закономерный вопрос, какой субъект или орган власти будет отслеживать, повлекло ли повреждение лесных насаждений юридическими лицами до такой степени, что их рост прекратился? Из этого следует, что разъяснение Постановления в недостаточной степени позволяет юридически грамотно истолковать норму статьи 8.28 КоАП, что создаёт проблемы в её реализации, тем самым не достигается цель административного законодательства в области природоохранных отношений. Думается, что назрела необходимость введения соответствующего примечания, исправляющий пробел в праве в виде примечания к статье 8.28 КоАП РФ, либо дополнения пункта 22 Постановления, с тем чтобы судебная практика по экологическим правонарушениям складывалась в соответствии природоохранным и административным законодательством.

Следующий момент, на который хотелось бы обратить внимание, — тенденция применения судами наказания по экологическим правонарушениям, предусмотренным КоАП РФ. Изучив судебную практику, мы можем отметить, что административная ответственность за экологические правонарушения чаще всего выражается в виде штрафов. Анализируя штрафные санкции за экологические административные правонарушения в настоящее время, мы отмечаем, что штрафные санкции несоразмерно малы и не соответствуют причиненному вреду окружающей среде, о чем свидетельствуют следующие примеры из судебной практики.

Например, обратим своё внимание на административные экологические правонарушения, совершённые юридическими лицами, на примере Челябинской области, одного из крупнейших промышленных регионов России.

Так, Министерство экологии Челябинской обл. в 2018 г. наложило 11 млн 231 тыс. руб. штрафов за 971 выявленное экологическое правонарушение. На 2 млн 273,5 тыс. руб. было оштрафовано 93 субъекта, в т. ч. 32 должностных лица и 23 юридических лица [10].

Показательным случаем служит следующий пример из практики. Челябинская природоохранная прокуратура в ходе проверки выявила нарушения в деятельности ООО «Инвест-Строй» в области исполнения природоохранного законодательства. Прокуратура установила, что ООО «Инвест-Строй» осуществляет деятельность с использованием газовых котельных, связанную с выбросами вредных веществ в атмосферу, без специального разрешения. Это является нарушением требований ч. 4 ст. 23 ФЗ «Об охране окружающей среды» и ч. 2 ст. 14 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха» от 04.05.1999 № 96-ФЗ [7].

Предприятие подало в Министерство экологии Челябинской области заявку о постановке на государственный учёт объектов негативного воздействия на окружающую среду с нарушением регламентированного федеральным законодательством срока, после принятия мер прокурорского реагирования. Производственный экологический контроль неблагоприятных метеорологических условий не был организован и не проводился на источнике выброса вредных (загрязняющих) веществ. Мероприятия по снижению выбросов в периоды наступления неблагоприятных метеорологических условий не были согласованы с Министерством экологии Челябинской области. Челябинским природоохранным прокурором в отношении юридического лица возбуждены дела об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 8.21, ст. 8.1, 8.46 КоАП РФ РФ. По результатам рассмотрения административных дел на предприятие наложены штрафные санкции на общую сумму 200 тыс. рублей [3].

Рядом федеральных законов, таких как «О внесении изменений в ФЗ „Об охране окружающей среды“» от 21.07.2014 № 219-ФЗ, «О внесении изменений в ФЗ „Об охране окружающей среды“» от 29.07.2018 № 252-ФЗ, введены изменения в ФЗ «Об охране окружающей среды» (изменения вступили в силу с 2019 г.). Так, в ст. 21 ФЗ «Об охране окружающей среды» изменены нормативы воздействия на окружающую среду и конкретизированы субъекты,

отвечающие за их превышение — с момента вступления в силу изменений в законе ими стали юридические лица и индивидуальные предприниматели. Это привело к тому, что одна из целей административного и экологического законодательства, а именно регулирование публичных правоотношений в сфере охраны окружающей среды, стала реализовываться на практике конкретнее и активнее.

К примеру, Магнитогорской природоохранной прокуратурой проведена проверка исполнения законодательства об охране атмосферного воздуха в деятельности ООО «Объединённая сервисная компания» в период неблагоприятных метеорологических условий [4].

Установлено, что предприятие, являясь объектом II категории негативного воздействия на окружающую среду (то есть, объектом, оказывающим умеренное негативное воздействие на окружающую среду, — абз. 3 ч. 1 статьи 4.2 ФЗ «Об охране окружающей среды»), ни в 2018 году, ни в 2019 году не исполняло требования о проведении производственного экологического контроля в полном объеме. Так, в рамках производственного экологического контроля предусмотрен инструментальный контроль аккредитованной лабораторией 50 замеров в год на границе санитарно-защитной зоны. Вместе с тем, мер к выполнению требований природоохранного законодательства не принято, договор с аккредитованной лабораторией не заключен.

В нарушение ст. 30. 67 ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», производственный экологический контроль в рамках план-графика на границе санитарно-защитной зоны в период с 2018—2019 годы на предприятии не проводился, протоколы замеров аккредитованной лаборатории не представлены. По фактам выявленных нарушений руководителю ООО «Объединённая сервисная компания» внесено представление об устранении нарушений закона, в отношении юридического и должностного лица возбуждены дела об административном правонарушении по ст. 8.1 КоАП РФ («несоблюдение экологических требований при эксплуатации предприятия»).

Министерством экологии Челябинской области юридическое лицо ООО «Объединённая сервисная компания» и его руководитель привлечены к административной ответственности в виде штрафов на общую сумму 27 тыс. руб. [3].

Стоит отметить, что для решения аналогичных проблем при правоприменении в области административного законодательства, немаловажное значение имело принятие Федерального закона от 26 июля 2019 г. № 195-ФЗ

(далее по тексту — ФЗ № 195) «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха». В ст. 1 этого закона среди территорий проводимого эксперимента числятся крупнейшие промышленные города Челябинской области — Челябинск и Магнитогорск. В соответствии с указанным законодательным актом для данных территорий утверждается комплексный план мероприятий по снижению загрязняющих выбросов в атмосферу, который включает в себя целевые показатели снижения выбросов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду и сроки выполнения мероприятий [6]. В соответствии с ч. 9 ст. 5 указанного федерального закона, юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную и (или) иную деятельность на квотируемых объектах, в срок, не превышающий трех месяцев со дня получения уведомления об установленных квотах выбросов, разрабатывают планы мероприятий по достижению квот выбросов. Планирование — важное мероприятие по организации деятельности любого предприятия, тем более, если оно касается вопроса формирования планов, затрагивающих нормирование выбросов загрязняющих атмосферного воздуха веществ. И мы можем отметить, что за нарушение данного предписания (с ч. 9 ст. 5 ФЗ № 159) ни в КоАП РФ, ни в самом ФЗ № 159 меры ответственности за невыполнение требования закона не предусмотрены. Представляется, что для надлежащей защиты окружающей среды от вредоносных воздействий продуктов промышленной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, требуется закрепление меры юридической ответственности за нарушение ч. 9 ст. 5 Федерального закона от 26 июля 2019 г. № 195-ФЗ «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха». Например, путём введения в КоАП РФ соответствующей статьи в качестве меры по недопущению совершения юридическими лицами указанного правонарушения.

### **Выводы**

Итак, непосредственным объектом экологического правонарушения является компонент природной среды, органически связанный с окружающим естественным миром. Административная ответственность за экологические

правонарушения чаще всего выражается в виде штрафов, которые несоразмерно малы и не соответствуют причиненному вреду окружающей среде. Для решения затронутой проблемы на территории Челябинской области важное значение имело принятие Федерального закона от 26 июля 2019 г. № 195-ФЗ «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха», в котором среди территорий проводимого эксперимента числятся крупнейшие промышленные города Челябинской области — Челябинск и Магнитогорск. Тем не менее, для достижения цели экологического законодательства, а именно

защиты благоприятного состояния окружающей среды от вредоносных воздействий продуктов промышленной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, требуется закрепление меры юридической ответственности за нарушение ч. 9 ст. 5 Федерального закона от 26 июля 2019 г. № 195-ФЗ «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха» Например, путём введения в КоАП РФ соответствующей статьи, для того чтобы цели административно-правового и экологического законодательства могли реализоваться в полной мере на благо общества и государства.

### Список литературы

1. Антонов, И. Сложности квалификации норм, предусматривающих ответственность за загрязнение природы / И. Антонов, А. Швейгер // Уголовное право. — 2013. — № 3. — С. 4—8.
2. О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования : Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 г. № 21 // Бюллетень Верховного Суда РФ. — 2012. — № 12.
3. По итогам прокурорской проверки предприятие подвергнуто штрафным санкциям за нарушение законодательства об охране атмосферного воздуха // Прокуратура Челябинской области : [сайт]. — URL: <http://www.chelproc.ru/news/?id=16750> (дата обращения: 12.11.2019).
4. Предприятие оштрафовано за несоблюдение экологических требований // Прокуратура Челябинской области : [сайт]. — URL: <http://www.chelproc.ru/news/?id=18521> (дата обращения: 12.11.2019).
5. Российская Федерация. Законы. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях № 195-ФЗ : принят 30 декабря 2001 г. // Собр. законодательства РФ. — 2002. — № 1 (часть I). — Ст. 1.
6. Российская Федерация. Законы. О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха : Федеральный закон № 195-ФЗ : принят 26 июля 2019 г. // СПС «КонсультантПлюс». — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_329955/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_329955/) (дата обращения: 12.11.2019).
7. Российская Федерация. Законы. Об охране атмосферного воздуха : Федеральный закон № 96-ФЗ : принят 4 мая 1999 г. // Собр. законодательства РФ. — 2018. — № 7.
8. Российская Федерация. Законы. Об охране окружающей среды : Федеральный закон № 7-ФЗ : принят 10 января 2002 г. // Собр. законодательства РФ. — 2002. — № 2. — Ст. 133.
9. Тихомирова, Л. А. Экологическое право : учеб. / Л. А. Тихомирова. — Москва : Норма, 2010. — 450 с.
10. Челябинские власти заявили о сотнях выявленных экологических нарушений // Правда УрФО : электронное периодическое издание : [сайт]. — URL: <http://pravdaurfo.ru/news/178219-chelyabinskije-vlasti-zayavili-o-sotnyah> (дата обращения: 12.11.2019).

### References

1. Antonov, I. Slozhnosti kvalifikatsii norm, predusmatrivayushchikh otvetstvennost za zagryaznenie prirody / I. Antonov, A. Shveyger // Ugolovnoe pravo. — 2013. — № 3. — S. 4—8.
2. O primeneni sudami zakonodatelstva ob otvetstvennosti za narusheniya v oblasti okhrany okruzhayushchey sredy i prirodopolzovaniya : Postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda RF ot 18.10.2012 g. № 21 // Byulleten Verkhovnogo Suda RF. — 2012. — № 12.
3. Po itogam prokurorskoj proverki predpriyatie podvergnuto shtrafnym sanktsiyam za narushenie zakonodatelstva ob okhrane atmosfernogo vozdukha // Prokuratura Chelyabinskoy oblasti : [sayt]. — URL: <http://www.chelproc.ru/news/?id=16750> (data obrashcheniya: 12.11.2019).
4. Predpriyatie oshtrafovano za nesoblyudenie ekologicheskikh trebovaniy // Prokuratura Chelyabinskoy oblasti : [sayt]. — URL: <http://www.chelproc.ru/news/?id=18521> (data obrashcheniya: 12.11.2019).

5. Rossiyskaya Federatsiya. Zakony. Kodeks Rossiyskoy Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyaх № 195-FZ : prinyat 30 dekabrya 2001 g. // Sobr. zakonodatelstva RF. — 2002. — № 1 (chast I). — St. 1.

6. Rossiyskaya Federatsiya. Zakony. O provedenii eksperimenta po kvotirovaniyu vybrosov zagryaznyayushchikh veshchestv i vnesenii izmeneniy v otdelnye zakonodatelnye akty Rossiyskoy Federatsii v chasti snizheniya zagryazneniya atmosfernogo vozdukha : Federalnyy zakon № 195-FZ : prinyat 26 iyulya 2019 g. // SPS «KonsultantPlyus». — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_329955/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_329955/) (data obrashcheniya: 12.11.2019).

7. Rossiyskaya Federatsiya. Zakony. Ob okhrane atmosfernogo vozdukha : Federalnyy zakon № 96-FZ : prinyat 4 maya 1999 g. // Sobr. zakonodatelstva RF. — 2018. — № 7.

8. Rossiyskaya Federatsiya. Zakony. Ob okhrane okruzhayushchey sredy : Federalnyy zakon № 7-FZ : prinyat 10 yanvarya 2002 g. // Sobr. zakonodatelstva RF. — 2002. — № 2. — St. 133.

9. Tikhomirova, L. A. Ekologicheskoe pravo : uchebnik / L. A. Tikhomirova. — Moskva : Norma, 2010. — 450 s.

10. Chelyabinskie vlasti zayavili o sotnyakh vyvavlennykh ekologicheskikh narusheniy // Pravda UrFO : elektronnoe periodicheskoe izdanie : [sayt]. — URL: <http://pravdaurfo.ru/news/178219-chelyabinskie-vlasti-zayavili-o-sotnyah> (data obrashcheniya: 12.11.2019).

Дата поступления статьи в редакцию: 19.11.2019.