



Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

КОММЕНТАРИЙ
к главе 8 Кодекса Российской Федерации
об административных правонарушениях
от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ

**«АДМИНИСТРАТИВНЫЕ
ПРАВОНАРУШЕНИЯ
В СФЕРЕ ОХРАНЫ
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ
И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ»**

(постатейный)

Ответственный редактор
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации
А.Ф. Ноздрачев

Электронно-
Библиотечная
Система
znanium.com

Москва
ИНФРА-М
2020

УДК 349.6
ББК 67.407
К63

*Одобрено на заседании секции «Публичное право» ученого совета
Института законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации*

Рецензенты:

Зубарев Сергей Михайлович — доктор юридических наук, профессор, почетный работник высшего образования Российской Федерации, заведующий кафедрой административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), председатель правления Национальной ассоциации административистов;

Лукьянова Влада Юрьевна — кандидат философских наук, заведующий лабораторией правового мониторинга и социологии права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

К63 **Комментарий к главе 8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ «Административные правонарушения в сфере охраны окружающей среды и природопользования» (постатейный) / А.Ф. Ноздрачев, М.И. Васильева, Е.А. Галиновская [и др.] ; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. — Москва : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : ИНФРА-М, 2020. — 472 с. — DOI 10.12737/1080399.**

ISBN 978-5-16-016077-1 (ИНФРА-М, print)

ISBN 978-5-16-108455-7 (ИНФРА-М, online)

В комментарии рассматриваются особенности применения мер административной ответственности за различные виды правонарушений в области охраны окружающей среды, а также в различных сферах природопользования. Особое внимание уделяется анализу критериев разграничения составов административных правонарушений и смежных составов уголовных преступлений, предусмотренных Уголовным кодексом Российской Федерации. Учтены все изменения и дополнения, внесенные в главу 8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях по состоянию на 1 ноября 2019 г., приводятся примеры административной и судебной правоприменительной практики, а также обобщения и рекомендации, содержащиеся в постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

Для практикующих юристов – судей, работников прокуратуры, природоохранных органов, ведущих производство по делам об экологических правонарушениях, полиции и других правоохранительных органов, адвокатов, а также административных работников предпринимательских структур, специалистов саморегулируемых организаций, научных работников, преподавателей, аспирантов, магистрантов и студентов юридических вузов и факультетов.

**УДК 349.6
ББК 67.407**

ISBN 978-5-16-016077-1 (ИНФРА-М, print)
ISBN 978-5-16-108455-7 (ИНФРА-М, online)

© Институт законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве
Российской Федерации, 2019

The Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation

COMMENTARY
to the Chapter 8 of the Russian Code
of Administrative Offences
of December 30, 2001 № 195-FZ

“ADMINISTRATIVE
OFFENCES IN THE FIELD
OF ENVIRONMENTAL
PROTECTION AND NATURE
USAGE”

(itemized)

Chief Editor
Doctor of Law, Professor,
Revered Scientist of the Russian Federation
A.F. Nozdrachev

Электронно-
Библиотечная
Система
znanium.com

Moscow
INFRA-M

*Approved at the section “Public law” of the scientific council
of the Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation*

Reviewers:

Zubarev S.M. — Doctor of Law, Professor, Honored Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, Head of the Department of Administrative Law and Procedure of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL);

Lukyanova V.Yu. — Candidate of Science (philosophy), Head of Laboratory of Legal Monitoring and Sociology of Law of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation

Commentary to the Chapter 8 of the Russian Code of Administrative Offences of December 30, 2001 № 195-FZ “Administrative offences in the field of environmental protection and nature usage” (itemized) / A.F. Nozdrachev, M.I. Vasilyeva, E.A. Galinovskaya [et al.] ; chief editor A.F. Nozdrachev. — Moscow : The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation : INFRA-M. — 472 p. — DOI 10.12737/1080399.

ISBN 978-5-16-016077-1 (INFRA-M, print)

ISBN 978-5-16-108455-7 (INFRA-M, online)

The Commentary describes in detail the peculiarities of applying administrative liability in connection with various types of offences in the field of environment protection and different nature usage spheres. Special attention is paid to the analysis of criteria for separating legal components of administrative and adjacent criminal violations, provided by the Russian Criminal Code. The authors have considered all amendments and supplementary provisions to the Chapter 8 of the Russian Code of Administrative Offences up to the 1st of November 2019. The authors of the Commentary analyze the components of administrative offences and means of administrative liability (administrative penalties), provided by the Chapter 8 of the Russian Code of Administrative Offences by addressing to the examples of administrative and judicial enforcement practice as well as to the summaries and recommendations, found in the Regulations of the Russian Supreme Court Plenum.

This volume would be helpful for practicing lawyers, judges, workers of public prosecution office, officials of nature protection bodies engaged in environmental offences prosecution, police and other enforcement agencies officials, attorneys, administrative personnel of business entities, specialists of self-regulation organizations, scientists, lecturers, post-graduate students, magister students and scholars of legal universities and faculties.

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

Ноздрачев Александр Филиппович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, главный научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (далее — ИЗиСП) — предисловие

Васильева Мария Ивановна, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры земельного права и государственной регистрации недвижимости Московского государственного университета геодезии и картографии — ст. 8.1, 8.9, 8.39, 8.42

Галиновская Елена Анатольевна, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела экологического и аграрного законодательства ИЗиСП — ст. 8.6 (в соавторстве с М.В. Пономаревым), 8.7 (в соавторстве с М.В. Пономаревым), 8.8, 8.12

Горохов Дмитрий Борисович, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела экологического и аграрного законодательства ИЗиСП — ст. 8.29, 8.33, 8.34, 8.35 (в соавторстве с Ю.И. Шуплецово́й), 8.36, 8.37

Зырянов Сергей Михайлович, доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса ИЗиСП — ст. 8.16, 8.22, 8.23

Калмыкова Анастасия Валентиновна, старший научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса ИЗиСП — ст. 8.44, 8.45.1

Кичигин Николай Валерьевич, кандидат юридических наук, и.о. заведующего отделом экологического и аграрного законодательства ИЗиСП — ст. 8.10, 8.11, 8.40, 8.45

Минина Елена Леонидовна, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела экологического и аграрного законодательства ИЗиСП — ст. 8.3

Пономарев Михаил Вячеславович, научный сотрудник отдела экологического и аграрного законодательства ИЗиСП — ответственный секретарь авторского коллектива, ст. 8.2, 8.2.1, 8.2.2, 8.2.3, 8.5.1, 8.6 (в соавторстве с Е.А. Галиновской), 8.7 (в соавторстве с Е.А. Галиновской), 8.19, 8.41.1, 8.46

Авторский коллектив

Селезнев Владимир Аркадьевич, кандидат экономических наук, доцент, старший научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса ИЗиСП — ст. 8.17, 8.18, 8.20, 8.26 (в соавторстве с Ю.И. Шуплецовой), 8.43

Сиваков Дмитрий Олегович, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела экологического и аграрного законодательства ИЗиСП — ст. 8.12.1, 8.13, 8.14, 8.15, 8.38

Хлуденева Наталья Игоревна, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела экологического и аграрного законодательства ИЗиСП — ст. 8.4, 8.5, 8.21, 8.28, 8.41, 8.47

Шуплецова Юлия Игоревна, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела экологического и аграрного законодательства ИЗиСП — ст. 8.5.2, 8.24, 8.25, 8.26 (в соавторстве с В.А. Селезевым), 8.27, 8.28.1, 8.30, 8.30.1, 8.31, 8.32, 8.32.1, 8.32.2, 8.32.3, 8.35 (в соавторстве с Д.Б. Гороховым)

COLLECTIVE OF AUTHORS

Nozdrachev A.F., Doctor of Law, Professor, Revered Scientist of the Russian Federation, Chief Researcher of the Department of Administrative Legislation and Process of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation — Preface

Vasilyeva M.I., Doctor of Law, Professor of the Department of Land Law and state registration of real estate of the Moscow State University of Geodesy and Cartography — art. 8.1, 8.9, 8.39, 8.42

Galinovskaya E.A., Ph.D., Leading Researcher of the Department of environmental and agrarian legislation of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation — art. 8.6 (in co-authorship with Ponomarev M.V.), 8.7 (in co-authorship with Ponomarev M.V.), 8.8, 8.12

Gorokhov D.B., Ph.D., Leading Researcher of the Department of environmental and agrarian legislation of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation — art. 8.29, 8.33, 8.34, 8.35 (in co-authorship with Shupletsova Yu.I.), 8.36, 8.37

Zyryanov S.M., Doctor of Law, Professor, Leading Researcher of the Department of Administrative Legislation and Process of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation — art. 8.16, 8.22, 8.23

Kalmykova A.V., Senior Researcher of the Department of Administrative Legislation and Process of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation — art. 8.44, 8.45.1

Kichigin N.V., Ph.D., Acting Head of the Department of environmental and agrarian legislation of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation — art. 8.10, 8.11, 8.40, 8.45

Minina E.L., Ph.D., Leading Researcher of the Department of environmental and agrarian legislation of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation — art. 8.3

Ponomarev M.V., Researcher of the Department of environmental and agrarian legislation of the Institute of Legislation and Comparative Law

Collective of authors

under the Government of the Russian Federation — art. 8.2, 8.2.1, 8.2.2, 8.2.3, 8.5.1, 8.6 (in co-authorship with Galinovskaya E.A.), 8.7 (in co-authorship with Galinovskaya E.A.), 8.19, 8.41.1, 8.46

Seleznev V.A., Ph.D., Associate professor, Senior Researcher fellow of the Department of environmental and agrarian legislation of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation — art. 8.17, 8.18, 8.20, 8.26 (in co-authorship with Shupletsova Yu.I.), 8.43

Sivakov D.O., Ph.D., Leading Researcher of the Department of environmental and agrarian legislation of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation — art. 8.12.1, 8.13, 8.14, 8.15, 8.38

Khludeneva N.I., Ph.D., Leading Researcher of the Department of environmental and agrarian legislation of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation — art. 8.4, 8.5, 8.21, 8.28, 8.41, 8.47

Shupletsova Yu.I., Ph.D., Leading Researcher of the Department of environmental and agrarian legislation of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation — art. 8.5.2, 8.24, 8.25, 8.26 (in co-authorship with Seleznev V.A.), 8.27, 8.28.1, 8.30, 8.30.1, 8.31, 8.32, 8.32.1, 8.32.2, 8.32.3, 8.35 (in co-authorship with Gorokhov D.B.)

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ	19
ПРЕДИСЛОВИЕ	23
КОММЕНТАРИЙ К ГЛАВЕ 8 КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ	36
Статья 8.1 Несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов	36
Статья 8.2 Несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления.....	43
Статья 8.2.1 Несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с веществами, разрушающими озоновый слой.....	92
Статья 8.2.2 Несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при производстве, обращении или обезвреживании потенциально опасных химических веществ, в том числе радиоактивных, иных веществ и микроорганизмов.....	103
Статья 8.2.3 Несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами животноводства	112
Статья 8.3 Нарушение правил обращения с пестицидами и агрохимикатами	126
Статья 8.4 Нарушение законодательства об экологической экспертизе	131
Статья 8.5 Сокрытие или искажение экологической информации	136
Статья 8.5.1 Нарушение порядка представления отчетности о выполнении нормативов утилизации отходов от использования товаров или деклараций о количестве выпущенных в обращение на территории Российской Федерации товаров, упаковки товаров, включенных в перечень товаров, упаковки товаров, подлежащих утилизации после утраты ими потребительских свойств, реализованных для внутреннего потребления на территории Российской Федерации за предыдущий календарный год	142
Статья 8.5.2 Сокрытие сведений о санитарном и лесопатологическом состоянии лесов или включение недостоверных сведений о санитарном и лесопатологическом состоянии лесов в акт лесопатологического обследования	150
Статья 8.6 Порча земель.....	154

Оглавление

Статья 8.7	Невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв.....	165
Статья 8.8	Использование земельных участков не по целевому назначению, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению.....	186
Статья 8.9	Нарушение требований по охране недр и гидроминеральных ресурсов.....	197
Статья 8.10	Нарушение требований по рациональному использованию недр.....	204
Статья 8.11	Нарушение правил и требований проведения работ по геологическому изучению недр.....	209
Статья 8.12	Нарушение режима использования земельных участков и лесов в водоохраных зонах.....	211
Статья 8.12.1	Несоблюдение условия обеспечения свободного доступа граждан к водному объекту общего пользования и его береговой полосе.....	215
Статья 8.13	Нарушение правил охраны водных объектов.....	219
Статья 8.14	Нарушение правил водопользования.....	224
Статья 8.15	Нарушение правил эксплуатации водохозяйственных или водоохраных сооружений и устройств.....	228
Статья 8.16	Невыполнение правил ведения судовых документов.....	231
Статья 8.17	Нарушение регламентирующих деятельность во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации или открытом море требований или условий лицензии.....	240
Статья 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.....	254
Статья 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.....	259
Статья 8.20	Незаконная передача минеральных и (или) живых ресурсов на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации.....	271
Статья 8.21	Нарушение правил охраны атмосферного воздуха.....	275
Статья 8.22	Выпуск в эксплуатацию механических транспортных средств с превышением нормативов содержания загрязняющих веществ в выбросах либо нормативов уровня шума.....	283

Статья 8.23	Эксплуатация механических транспортных средств с превышением нормативов содержания загрязняющих веществ в выбросах либо нормативов уровня шума	288
Статья 8.24	Нарушение порядка предоставления гражданам, юридическим лицам лесов для их использования.....	290
Статья 8.25	Нарушение правил использования лесов	293
Статья 8.26	Самовольное использование лесов, нарушение правил использования лесов для ведения сельского хозяйства, уничтожение лесных ресурсов.....	301
Статья 8.27	Нарушение требований лесного законодательства по воспроизводству лесов и лесоразведению	310
Статья 8.28	Незаконная рубка, повреждение лесных насаждений или самовольное выкапывание в лесах деревьев, кустарников, лиан	316
Статья 8.28.1	Нарушение требований лесного законодательства об учете древесины и сделок с ней.....	324
Статья 8.29	Уничтожение мест обитания животных	333
Статья 8.30	Уничтожение лесной инфраструктуры, а также сенокосов, пастбищ	337
Статья 8.30.1	Нарушение порядка проектирования, создания, содержания и эксплуатации объектов лесной инфраструктуры	340
Статья 8.31	Нарушение правил санитарной безопасности в лесах	341
Статья 8.32	Нарушение правил пожарной безопасности в лесах	350
Статья 8.32.1	Ненаправление, несвоевременное направление, направление недостоверной информации в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на ведение реестра недобросовестных арендаторов лесных участков и покупателей лесных насаждений	358
Статья 8.32.2	Включение заведомо недостоверной информации в реестр недобросовестных арендаторов лесных участков и покупателей лесных насаждений	360
Статья 8.32.3	Невыполнение мероприятий, предусмотренных сводным планом тушения лесных пожаров на территории субъекта Российской Федерации	361
Статья 8.33	Нарушение правил охраны среды обитания или путей миграции объектов животного мира и водных биологических ресурсов.....	365
Статья 8.34	Нарушение установленного порядка создания, использования или транспортировки биологических коллекций.....	372
Статья 8.35	Уничтожение редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных или растений	376

Оглавление

Статья 8.36	Нарушение правил переселения, акклиматизации или гибридизации объектов животного мира и водных биологических ресурсов.....	383
Статья 8.37	Нарушение правил охоты, правил, регламентирующих рыболовство и другие виды пользования объектами животного мира	386
Статья 8.38	Нарушение правил охраны водных биологических ресурсов ...	400
Статья 8.39	Нарушение правил охраны и использования природных ресурсов на особо охраняемых природных территориях.....	405
Статья 8.40	Нарушение требований при осуществлении работ в области гидрометеорологии, мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды и активных воздействий на метеорологические и другие геофизические процессы	409
Статья 8.41	Невнесение в установленные сроки платы за негативное воздействие на окружающую среду	414
Статья 8.41.1	Неуплата в установленные сроки сбора по каждой группе товаров, группе упаковки товаров, подлежащего уплате производителями товаров, импортерами товаров, которые не обеспечивают самостоятельную утилизацию отходов от использования товаров.....	418
Статья 8.42	Нарушение специального режима осуществления хозяйственной и иной деятельности на прибрежной защитной полосе водного объекта, водоохранной зоны водного объекта либо режима осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения	422
Статья 8.43	Нарушение требований к осуществлению деятельности в Антарктике и условий ее осуществления	429
Статья 8.44	Нарушение режима осуществления хозяйственной и иной деятельности в границах зон затопления, подтопления.....	438
Статья 8.45	Невыполнение требований по оборудованию хозяйственных и иных объектов, расположенных в границах водоохраных зон, сооружениями, обеспечивающими охрану водных объектов от загрязнения, засорения, заиления и истощения вод	444
Статья 8.45.1	Нарушение режима осуществления хозяйственной и иной деятельности в лесопарковом зеленом поясе	447
Статья 8.46	Невыполнение или несвоевременное выполнение обязанности по подаче заявки на постановку на государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, представлению сведений для актуализации учетных сведений	455
Статья 8.47	Осуществление хозяйственной и (или) иной деятельности без комплексного экологического разрешения	464

CONTENTS

ABBREVIATIONS	19
PREFACE	23
COMMENTARY TO THE CHAPTER 8 OF THE RUSSIAN CODE OF ADMINISTRATIVE OFFENCES of December 30, 2001 № 195-FZ	36
Article 8.1 Non-compliance with environmental requirements in the implementation of urban planning and operation of enterprises, structures or other objects	36
Article 8.2 Failure to comply with environmental and sanitary-epidemiological requirements when handling waste from production and consumption	43
Article 8.2.1 Failure to comply with environmental protection requirements when handling substances that deplete the ozone layer	92
Article 8.2.2 Failure to comply with environmental requirements in the production, handling or disposal of potentially hazardous chemicals, including radioactive, other substances and microorganisms	103
Article 8.2.3 Non-compliance with requirements in the field of environmental protection when handling livestock waste	112
Article 8.3 Violation of the rules for handling pesticides and agrochemicals	126
Article 8.4 Violation of the legislation on environmental impact assessment	131
Article 8.5 Concealment or distortion of environmental information	136
Article 8.5.1 Violation of the procedure for reporting on the implementation of waste disposal standards from the use of goods or declarations on the number of goods put into circulation in the territory of the Russian Federation, packaging of goods included in the list of goods, packaging of goods to be recycled after they lose consumer properties sold for domestic consumption in the territory Russian Federation for the previous calendar year	142
Article 8.5.2 Concealment of information on the sanitary and forest-pathological condition of forests or the inclusion of inaccurate information on the sanitary and forest-pathological condition of forests in the act of forest pathological examination	150

Contents

Article 8.6	Land damage	154
Article 8.7	Failure to fulfill land restoration duties, mandatory land improvement and soil protection	165
Article 8.8	The use of land not for its intended purpose, failure to fulfill obligations to bring the land into a condition suitable for use for its intended purpose.....	186
Article 8.9	Violation of requirements for the protection of mineral resources and hydro-mineral resources.....	197
Article 8.10	Violation of requirements for the rational use of mineral resources.....	204
Article 8.11	Violation of the rules and requirements for geological exploration of mineral resources	209
Article 8.12	Violation of the regime of use of land plots and forests in water protection zones	211
Article 8.12.1	Non-compliance with the conditions for ensuring free access for citizens to a public water body and its coastal strip.....	215
Article 8.13	Violation of the rules for the protection of water bodies	219
Article 8.14	Violation of the rules for water use	224
Article 8.15	Violation of the rules of operation of water management or water protection facilities and devices	228
Article 8.16	Failure to comply with the rules for maintaining ship documents.....	231
Article 8.17	Violation of regulatory requirements or license conditions in the inland sea waters, in the territorial sea, on the continental shelf, in the exclusive economic zone of the Russian Federation or in the open sea	240
Article 8.18	Violation of the rules for conducting resource or marine scientific research in inland sea waters, in the territorial sea, on the continental shelf and (or) in the exclusive economic zone of the Russian Federation.....	254
Article 8.19	Violation of the rules for the disposal of waste and other materials in inland sea waters, in the territorial sea, on the continental shelf and (or) in the exclusive economic zone of the Russian Federation	259
Article 8.20	Illegal transfer of mineral and (or) living resources on the continental shelf and (or) in the exclusive economic zone of the Russian Federation	271
Article 8.21	Violation of the rules for the protection of atmospheric air	275
Article 8.22	Launching of motor vehicles with excess of emission standards or noise standards.....	283
Article 8.23	Operation of power-driven vehicles in excess of emission standards or noise standards.....	288

Article 8.24	Violation of the procedure for granting forests to citizens and legal entities for their use	290
Article 8.25	Violation of the rules for the use of forests	293
Article 8.26	Unauthorized use of forests, violation of the rules for using forests for agriculture, destruction of forest resources	301
Article 8.27	Violation of requirements of forest legislation on forest reproduction and afforestation	310
Article 8.28	Illegal felling, damage to forest stands or unauthorized digging in the forests of trees, shrubs, vines	316
Article 8.28.1	Violation of requirements of forest legislation on accounting for wood and transactions with it	324
Article 8.29	Destruction of animal habitats	333
Article 8.30	Destruction of forest infrastructure, as well as hayfields, pastures	337
Article 8.30.1	Violation of the design, construction, maintenance and operation of forest infrastructure facilities	340
Article 8.31	Violation of sanitary safety rules in forests	341
Article 8.32	Violation of fire safety rules in forests	350
Article 8.32.1	Non-direction, untimely direction, direction of false information to the federal executive body authorized to maintain a register of dishonest tenants of forest plots and buyers of forest plantations	358
Article 8.32.2	Inclusion of knowingly false information in the register of unscrupulous tenants of forest plots and buyers of forest plantations	360
Article 8.32.3	Failure to implement the measures provided for by the consolidated plan to extinguish forest fires in the territory of a subject of the Russian Federation	361
Article 8.33	Violation of the rules for the protection of the environment or migration routes of wildlife and aquatic biological resources	365
Article 8.34	Violation of the established procedure for the creation, use or transportation of biological collections	372
Article 8.35	Destruction of rare and endangered species of animals or plants	376
Article 8.36	Violation of the rules of resettlement, acclimatization or hybridization of fauna and aquatic biological resources	383
Article 8.37	Violation of the rules of hunting, the rules governing fishing and other types of use of objects of the animal world	386
Article 8.38	Violation of the rules for the protection of aquatic biological resources	400

Contents

Article 8.39	Violation of the rules for the protection and use of natural resources in specially protected natural territories	405
Article 8.40	Violation of the requirements when carrying out work in the field of hydrometeorology, monitoring of the state and pollution of the environment and active effects on meteorological and other geophysical processes	409
Article 8.41	Failure to pay payment for the negative environmental impact on time	414
Article 8.41.1	Failure to pay at a fixed time for the collection of each group of goods, the group of packaging of goods to be paid by producers of goods, importers of goods that do not provide for the independent disposal of waste from the use of goods.....	418
Article 8.42	Violation of the special regime for the implementation of economic and other activities on the coastal protective strip of a water body, the water protection zone of a water body, or the regime for the implementation of economic and other activities in the territory of the sanitary protection zone of sources of drinking and household water supply	422
Article 8.43	Violation of requirements for the implementation of activities in the Antarctic and the conditions for its implementation	429
Article 8.44	Violation of the regime for the implementation of economic and other activities within the boundaries of flood zones	438
Article 8.45	Failure to comply with the requirements for equipping household and other facilities located within the boundaries of water protection zones with structures ensuring the protection of water bodies from pollution, clogging, siltation and depletion of water	444
Article 8.45.1	Violation of the regime of economic and other activities in the forest-green zone.....	447
Article 8.46	Failure or untimely fulfillment of the obligation to submit an application for the registration of objects that have a negative impact on the environment, the provision of information for updating accounting information	455
Article 8.47	The implementation of economic and (or) other activities without a comprehensive environmental permit.....	464

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

- ВАС РФ** — Высший Арбитражный Суд Российской Федерации
- ВК РФ** — Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ
- ВС РФ** — Верховный Суд Российской Федерации
- ГИС** — государственная информационная система
- ГК РФ** — Гражданский кодекс Российской Федерации
- ГН** — гигиенические нормативы
- Госгортехнадзор России** — Федеральный горный и промышленный надзор России
- Госстандарт России** — Комитет Российской Федерации по стандартизации, метрологии и сертификации
- ГОСТ** — государственный стандарт
- ГРОРО** — государственный реестр объектов размещения отходов
- ГрК РФ** — Градостроительный кодекс Российской Федерации
- Закон РФ «О недрах»** — Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах»
- ЗК РФ** — Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ
- КВВТ РФ** — Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации от 7 марта 2001 г. № 24-ФЗ
- КоАП г. Москвы** — Закон г. Москвы от 21 ноября 2007 г. № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях»
- КоАП РФ** — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ
- КС РФ** — Конституционный Суд Российской Федерации
- КТМ РФ** — Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30 апреля 1999 г. № 81-ФЗ
- ЛК РФ** — Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ
- МВД России** — Министерство внутренних дел Российской Федерации
- Минприроды России** — Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации
- Минсельхоз России** — Министерство сельского хозяйства Российской Федерации
- Минсельхозпрод России** — Министерство сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации
- Минтранс России** — Министерство транспорта Российской Федерации

Принятые сокращения

Минэкономразвития России — Министерство экономического развития Российской Федерации

Минэнерго России — Министерство энергетики Российской Федерации

Минюст России — Министерство юстиции Российской Федерации

МР — методические рекомендации

МУ — методические указания

НВОС — негативное воздействие на окружающую среду

НДТ — наилучшие доступные технологии

НООЛР — нормативы образования отходов и лимитов на их размещение

ПАО — публичное акционерное общество

Пленум ВС РФ — Пленум Верховного Суда Российской Федерации

ПНВОС — плата за негативное воздействие на окружающую среду

Росгидромет — Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды

Роскомзем — Комитет Российской Федерации по земельным ресурсам и землеустройству

Рослесхоз — Федеральное агентство лесного хозяйства

Роспотребнадзор — Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека

Росприроднадзор — Федеральная служба по надзору в сфере природопользования

Росрыболовство — Федеральное агентство по рыболовству

Ростехнадзор — Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору

Ростехрегулирование — Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии

Ространснадзор — Федеральная служба по надзору в сфере транспорта

СанПиН — санитарные правила и нормы

СП — санитарные правила

СП — свод правил

СССР — Союз Советских Социалистических Республик

ТКО — твердые коммунальные отходы

УК РФ — Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ

ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» — Федеральный закон от 19 июля 1997 г. № 109-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами»

ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» — Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений»

ФЗ «О безопасности дорожного движения» — Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»

ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования лесных отношений» — Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 218-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования лесных отношений»

ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» — Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации»

ФЗ «О животном мире» — Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире»

ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» — Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации»

ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» — Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»

ФЗ «О пожарной безопасности» — Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»

ФЗ «О радиационной безопасности населения» — Федеральный закон от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения»

ФЗ «О регулировании деятельности российских граждан и российских юридических лиц в Антарктике» — Федеральный закон от 5 июня 2012 г. № 50-ФЗ «О регулировании деятельности российских граждан и российских юридических лиц в Антарктике»

ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» — Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»

ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» — Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»

ФЗ «О специальных экологических программах реабилитации радиационно загрязненных участков территории» — Федеральный закон

Принятые сокращения

от 10 июля 2001 г. № 92-ФЗ «О специальных экологических программах реабилитации радиационно загрязненных участков территории»

ФЗ «О гидрометеорологической службе» — Федеральный закон от 19 июля 1998 г. № 113-ФЗ «О гидрометеорологической службе»

ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» — Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации»

ФЗ «Об использовании атомной энергии» — Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии»

ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» — Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»

ФЗ «Об обращении с радиоактивными отходами и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» — Федеральный закон от 11 июля 2011 г. № 190-ФЗ «Об обращении с радиоактивными отходами и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» — Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»

ФЗ «Об отходах производства и потребления» — Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»

ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» — Федеральный закон от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» — Федеральный закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»

ФЗ «Об охране окружающей среды» — Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»

ФЗ «Об экологической экспертизе» — Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»

ФОИВ — федеральный орган исполнительной власти

ФСБ России — Федеральная служба безопасности Российской Федерации

ПРЕДИСЛОВИЕ

Конституция РФ содержит ряд основополагающих положений о земле и других природных ресурсах как основе жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (ч. 1 ст. 9); возможности установления частной собственности наряду с государственной, муниципальной и иными формами собственности на землю и другие природные ресурсы (ч. 2 ст. 9); приоритете интересов общества в осуществлении владения, пользования и распоряжения землей и другими природными ресурсами их собственниками, которое не должно наносить ущерба окружающей среде и нарушать прав и законных интересов других лиц (ч. 2 ст. 36); праве каждого гражданина на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением (ст. 42); природоохранной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, способствующей экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию (ст. 72, 78, 114, 130); об обязанности каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (ст. 58).

В соответствии с конституционными требованиями Российская Федерация формирует и осуществляет государственную политику в области охраны окружающей среды. Взаимодействие общества и природы всегда было существенным компонентом государственной деятельности¹, а в настоящее время все очевиднее становится парадигмой современной экологической политики². Российское государство осознает необходимость и неизбежность неукоснительного учета требований охраны окружающей среды для достижения национальных целей и стратегических задач развития Российской Федерации³.

В соответствии с Концепцией национальной безопасности РФ интересы личности, общества и государства в экологической среде являются составной частью национальных интересов России⁴.

¹ См.: Боголюбов С.А. Конституционно-правовые проблемы охраны окружающей среды: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1990.

² См.: Боголюбов С.А. Реализация экологической политики посредством права: монография. М.: ИЗИСП; ИНФРА-М, 2015. С. 13 и след.

³ См.: Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.

⁴ Концепция утверждена Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 (СЗ РФ. 2016. № 7. Ст. 212).

Согласно документу стратегического планирования в сфере обеспечения национальной безопасности страны — Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года¹ — экологическая безопасность рассматривается как важнейшая составная часть национальной безопасности, определяются основные вызовы и угрозы экологической безопасности, цели, задачи и механизмы реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности, включая правовые меры.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития России на период до 2020 года в качестве основных приоритетов социальной и экономической политики в сфере экологической безопасности выделяется улучшение состояния окружающей среды, повышение экологических стандартов, повышение обеспеченности населения качественной питьевой водой, создание эффективной системы утилизации отходов производства и потребления и отмечается, что экономический подъем при сохранении современного уровня негативного воздействия может привести к дальнейшему обострению экологических проблем².

Согласно Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации³ возрастание антропогенных нагрузок на окружающую среду до масштабов, угрожающих воспроизводству природных ресурсов, и связанный с их неэффективным использованием рост рисков для жизни и здоровья граждан оцениваются как большой вызов для общества, экономики и системы государственного управления (подп. «в» п. 15). В связи с этим переход к экологически чистой и ресурсосберегающей энергетике (подп. «б» п. 20), высокопродуктивному и экологически чистому агро- и аквахозяйству (подп. «г» п. 20) на ближайшие 10–15 лет определяется как важнейший приоритет научно-технологического развития Российской Федерации.

Государство принимает разнообразные меры по обеспечению экологической безопасности, устанавливает нормативы и правила в области охраны окружающей среды и природопользования, предусматривает юридическую ответственность за их нарушение⁴. Вопросы

¹ Стратегия утверждена Указом Президента РФ от 19 апреля 2017 г. № 176 (СЗ РФ. 2017. № 17. Ст. 2546).

² См.: Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

³ Стратегия утверждена Указом Президента РФ от 1 декабря 2016 г. № 642 (СЗ РФ. 2016. № 49. Ст. 6887).

⁴ См.: Жариков Ю.Г. О применении юридической ответственности за экологические правонарушения // Журнал российского права. 2010. № 7. С. 37.

охраны окружающей среды давно стали предметом междисциплинарных, в том числе правовых, научных исследований. Правовая сфера также подвергается концентрированному влиянию со стороны окружающей среды и климатических процессов. Представители всех отраслей права, разных сфер юридической и других наук осознают «...необходимость системного решения проблем экологии, климата, поскольку эта задача стала глобальной...»¹.

В целях решения широкого круга правовых проблем охраны и сохранения природной среды юридическая наука активно обращается к исследованию юридической ответственности за экологические правонарушения как универсального средства воздействия на поведение людей и юридических лиц.

Правовые проблемы юридической ответственности за совершение экологических правонарушений выступают предметом отраслевых и межотраслевых научных исследований административного, уголовного и экологического права. Если с начала 1960-х до середины 1980-х гг. юридической ответственности за экологические правонарушения было посвящено 30 научных исследований, с середины 1980-х до начала 1990-х гг. — 22, то с 1990-х гг. до 2007 г. — уже более 50².

В общей структуре правонарушений в сфере охраны окружающей среды доля административных правонарушений весьма существенна. Рост количества административных экологических правонарушений и усиление тяжести их последствий для окружающей среды обуславливают остроту, злободневность этой проблемы. В юридической литературе отмечается, что административно-правовая ответственность является наиболее эффективным видом юридической ответственности, применяемым за нарушения экологического законодательства³. В отличие от уголовной ответственности за экологические правонарушения привлечение виновного лица к административной ответственности, как правило, не требует доказывания факта причинения значительного вреда окружающей среде. Процедура привлечения к административной ответственности менее формализована и в определенной мере упрощена.

¹ Право и климат планеты: научное издание / под ред. Ю.А. Тихомирова, С.А. Боголюбова, Н.В. Кичигина. М., 2018. С. 15.

² См.: Ефимова Е.И. Развитие института юридической ответственности за экологические правонарушения в эколого-правовых исследованиях // Экологическое право. 2007. № 3.

³ См.: Гончарова Е.А. Административно-правовая ответственность за экологические правонарушения // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. № 3. С. 27–30.

В условиях высокой латентности экологических преступлений именно институт административной ответственности за экологические правонарушения обеспечивает выполнение принципа неотвратимости наказания за совершение правонарушения. При этом санкции за совершение административных правонарушений в сфере охраны окружающей среды по тяжести последствий для нарушителя не уступают санкциям за совершение экологических преступлений, особенно с учетом того, что уголовной ответственности не подлежат юридические лица, которые являются основными нарушителями экологических требований.

В механизме обеспечения экологической безопасности, охраны окружающей среды важное место занимает юридическая ответственность как основное юридическое средство борьбы с экологическими правонарушениями.

Одной из основных правовых форм воздействия на правонарушителей является административная ответственность. Данный вид юридической ответственности также направлен на обеспечение соблюдения права каждого на благоприятную окружающую среду, установленного ст. 42 Конституции РФ.

Административная ответственность за правонарушения в области охраны окружающей среды получила комплексное правовое регулирование в КоАП РФ. В главе 8 «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» с учетом действующего природоохранного законодательства предусмотрены составы административных правонарушений и меры административной ответственности за нарушение правил и требований, обеспечивающих охрану окружающей природной среды и рациональное природопользование. Это одна из наиболее объемных глав Особенной части Кодекса, она содержит 60 статей. Общим объектом административных правонарушений, предусмотренных нормами данной главы, являются общественные отношения в области охраны окружающей среды и природопользования. Сохранение среды обитания в условиях научно-технической революции приобретает особую значимость.

Учитывая актуальность борьбы с правонарушениями в области охраны окружающей среды и роль административной ответственности в предупреждении правонарушений, в защите природы от противоправных посягательств, коллективом сотрудников отдела административного законодательства и процесса, а также отдела экологического и аграрного законодательства Института на основе собственных исследований подготовлен научно-практический по-
статейный комментарий к КоАП РФ.

Настоящий комментарий готовился в условиях формирования новой системы мер административной ответственности, намечающихся изменений в порядке применения этих мер за нарушение экологических требований, существенного обновления методов охраны окружающей среды и природопользования. В период с 2010 г. по июль 2019 г. издано большое число законодательных актов, призванных укреплять и совершенствовать меры административной ответственности. Отменены или пересмотрены устаревшие нормы, а также изменены некоторые административные наказания и особенно существенно — размеры административных штрафов (в сторону увеличения) за многие правонарушения.

Только в период с 1 января по 30 июня 2019 г. принят 21 федеральный закон, вносящий изменения в КоАП РФ. С 1 января 2019 г. вступили в силу шесть федеральных законов, а также отдельные положения Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 219-ФЗ (в ред. от 25 декабря 2018 г.) «О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране окружающей среды" и отдельные законодательные акты Российской Федерации», принятые до рассматриваемого периода (федеральные законы от 27 декабря 2018 г. № 510-ФЗ, № 521-ФЗ, № 557-ФЗ, № 570-ФЗ).

В рассматриваемый период наиболее существенным изменениям подверглась гл. 8 КоАП РФ. Новеллы в эту главу внесены в середине 2019 г. Так, Федеральным законом от 17 июня 2019 г. № 141-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»¹ указанная глава была дополнена пятью новыми статьями. Кроме того, указанным федеральным законом введено 37 новых составов административных правонарушений, а всего изменениям подверглось 12 статей КоАП РФ. В соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране окружающей среды" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» ст. 8.47 «Осуществление хозяйственной и (или) иной деятельности без комплексного экологического разрешения» гл. 8 КоАП РФ вступила в действие с 1 января 2019 г. Все эти изменения требуют их быстрее усвоения, выработки рекомендаций об обоснованной (законной) реализации норм КоАП РФ в практической деятельности правоприменителей.

Вся совокупность правовых норм, устанавливающих административную ответственность в области охраны окружающей среды и природопользования в гл. 8 КоАП РФ, дифференцируется на две неравнозначных по объему группы:

¹ СЗ РФ. 2019. № 25. Ст. 3161.

1) нормы, предусматривающие административную ответственность за нарушение общих экологических требований (ст. 8.1–8.5, 8.46, 8.47);

2) нормы, предусматривающие административную ответственность за нарушение правил охраны и использования отдельных природных ресурсов и объектов, их компонентов (земля, недра, воды, лес, атмосферный воздух, объекты животного мира и др.) (ст. 8.6–8.47).

Первая группа норм (ст. 8.1–8.5) устанавливает административную ответственность за нарушение экологических требований, совершаемых в различных сферах деятельности. Диапазон их применения не ограничивается отдельными отраслями (производство, транспорт и др.), поскольку многие экологические требования и нормативы носят общий характер.

Основные из этих требований и нормативов предусмотрены ФЗ «Об охране окружающей среды»¹. Данным законом установлено обязательное нормирование в области охраны окружающей среды — установление нормативов качества окружающей среды, допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, иных нормативов в области охраны окружающей среды, а также государственных стандартов и иных нормативных документов в этой сфере (ст. 19).

В главе установлена административная ответственность за несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий и сооружений или иных объектов (ст. 8.1)², экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления, веществами, разрушающими озоновый слой, или иными опасными веществами³ (ст. 8.2), а также за нарушение правил обращения с пестицидами и агрохимикатами⁴ (ст. 8.3), законодательства об экологической экспертизе⁵ (ст. 8.4). В свое время новеллой

¹ СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

² СЗ РФ. 2005. № 1. Ст. 16.

³ Общие требования в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления установлены ст. 51 ФЗ «Об охране окружающей среды» (СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133). Правила обращения с отходами производства и потребления установлены в ФЗ «Об отходах производства и потребления» (СЗ РФ. 1998. № 26. Ст. 3009).

⁴ Правила обращения с пестицидами и агрохимикатами установлены в ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» (СЗ РФ. 1997. № 29. Ст. 3510).

⁵ Правила проведения экологической экспертизы установлены ФЗ «Об экологической экспертизе» (СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4556).

явилась ст. 8.5 КоАП РФ, устанавливающая административную ответственность за сокрытие или искажение экологической информации¹. Данная норма установлена в соответствии с ч. 3 ст. 41 Конституции РФ об ответственности должностных лиц за сокрытие фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, и ст. 42 в праве на достоверную информацию о состоянии окружающей среды.

Вторую группу в рассматриваемой главе составляют нормы об административной ответственности за совершение административных правонарушений в отношении определенных видов природных ресурсов и природных объектов. Объектом этих правонарушений являются общественные отношения в области использования природных ресурсов и природных объектов. Следует иметь в виду, что отношения в области реализации права собственности на природные ресурсы (земля, воды, недра и др.) являются объектом административных правонарушений, предусмотренных нормами гл. 7 Кодекса.

В главе предусмотрена административная ответственность за порчу земель (ст. 8.6). Предметом указанного правонарушения является только плодородный слой почвы. В статье 8.6 (ч. 2) предусмотрен и квалифицированный состав данного правонарушения: уничтожение плодородного слоя почвы, а равно порча земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами и агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления.

На обеспечение сохранности земель ориентированы и другие нормы, установленные в гл. 8 КоАП РФ. Ими предусмотрена административная ответственность соответственно за невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв (ст. 8.7) по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению (ст. 8.8), за использование земельных участков не по целевому назначению, за нарушение режима использования земельных участков и лесов в водоохраняемых зонах (ст. 8.12).

В комментируемой гл. 8 КоАП РФ содержится ряд норм об ответственности за нарушение законодательства о недрах. Установлена административная ответственность за нарушение требований по охране недр и гидроминеральных ресурсов (ст. 8.9), по рациональному использованию недр (ст. 8.10), по проведению работ по геологическому изучению недр (ст. 8.11).

¹ Данная норма установлена в соответствии с ч. 3 ст. 41 Конституции РФ.

Важнейшим природным объектом, нуждающимся в особой охране и нормировании рационального использования, являются воды. В комментируемой главе предусмотрена административная ответственность за нарушение правил охраны водных объектов¹ (ст. 8.13), водопользования² (ст. 8.14), эксплуатации водохозяйственных или водоохраных сооружений и устройств³ (ст. 8.15).

Особым объектом окружающей среды являются внутренние морские воды, территориальное море, континентальный шельф, исключительная экономическая зона Российской Федерации. Действующее законодательство устанавливает правовой режим указанных объектов, правила природопользования на их территориях⁴. В статье 8.17 комментируемой главы установлена административная ответственность за нарушение регламентирующей деятельности во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации или открытом море требований или условий лицензии.

¹ Правила охраны объектов установлены в ВК РФ, а также в федеральных законах «Об охране окружающей среды», «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», «Об отходах производства и потребления».

² Правила водопользования предусмотрены Федеральным законом от 7 декабря 2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (СЗ РФ. 2011. № 30. Ст. 4220) и закреплены ВК РФ, постановлениями Правительства РФ от 30 декабря 2006 г. № 844 «О порядке подготовки и принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование» (СЗ РФ. 2007. № 1. Ст. 295), от 14 апреля 2007 г. № 230 «О договоре водопользования, право на заключение которого приобретает на аукционе, и о проведении аукциона» (СЗ РФ. 2007. № 17. Ст. 2046), от 12 марта 2008 г. № 165 «О подготовке и заключении договора водопользования» (СЗ РФ. 2008. № 11 (ч. 1). Ст. 1033).

³ Правила эксплуатации водохозяйственных или водоохраняемых сооружений и устройств установлены в следующих основных нормативных правовых актах: Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» (СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3589); Положение о государственном надзоре в области использования и охраны водных объектов, утв. постановлением Правительства РФ от 5 июня 2013 г. № 476 (СЗ РФ. 2013. № 24. Ст. 2999); Положение о разработке, согласовании и утверждении правил использования водохранилищ, в том числе типовых правил использования водохранилищ, утв. постановлением Правительства РФ от 22 апреля 2009 г. № 349 (СЗ РФ. 2009. № 18 (ч. 2). Ст. 2247).

⁴ Основными нормативными актами в этой сфере являются федеральные законы «О континентальном шельфе Российской Федерации» (СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4694; 1999. № 7. Ст. 879; 2001. № 33 (ч. 1). Ст. 3429), «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» (СЗ РФ. 1998. № 51. Ст. 6273; 2001. № 33 (ч. 1). Ст. 3429), «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» (СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3833).

В главе 8 предусмотрена административная ответственность за 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 (ст. 8.19), а также за незаконную передачу минеральных и (или) живых ресурсов на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации (ст. 8.20).

К числу жизненно значимых объектов охраны окружающей среды от загрязнения, истощения и иного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности относится атмосферный воздух, озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство (ст. 45, 54, 55 ФЗ «Об охране окружающей среды»). В комментируемой главе предусмотрена административная ответственность за нарушение правил охраны атмосферного воздуха¹ (ст. 8.21–8.23).

Глава 8 КоАП РФ содержит ряд норм об административной ответственности за нарушение порядка предоставления гражданам, юридическим лицам лесов для их использования и правил использования лесов и других требований лесного законодательства² (ст. 8.24–8.32.2).

В комментируемой главе КоАП РФ содержатся нормы об административной ответственности за нарушение правил охраны и использования объектов животного мира³ (ст. 8.33–8.38).

В комментируемой гл. 8 КоАП РФ содержатся специфические в содержательном и технико-юридическом плане статьи. В них предусматривается административная ответственность за нарушение на специальных объектах правил (требований) охраны и использования природных ресурсов на особо охраняемых природных

¹ Правила охраны атмосферного воздуха содержатся во многих нормативных правовых актах, в их числе основными являются: ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» (СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2222), Положение о государственном надзоре в области охраны атмосферного воздуха, утв. постановлением Правительства РФ от 5 июня 2013 г. № 476 (СЗ РФ. 2013. № 24. Ст. 2999).

² Виды лесов, правовой режим их охраны, меры ответственности за различного рода лесонарушения определяются ЛК РФ и другими нормативными правовыми актами, составляющими лесное законодательство.

³ Правовой режим объектов животного мира установлен федеральными законами «О животном мире» (СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1462), «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (СЗ РФ. 2009. № 30. Ст. 3735), «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (СЗ РФ. 2004. № 52 (ч. 1). Ст. 5270), от 25 декабря 2018 г. № 475-ФЗ «О любительском рыболовстве и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (СЗ РФ. 2018. № 53 (ч. 1). Ст. 8401) и другими нормативными правовыми актами.

территориях¹ (ст. 8.39); требований при осуществлении работ в области гидрометеорологии, мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды и активных воздействий на метеорологические и другие геофизические процессы² (ст. 8.40); правил осуществления хозяйственной и иной деятельности на прибрежной защитной полосе водного объекта, водоохранной зоны водного объекта либо на территории зоны санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения³ (ст. 8.42) в Антарктике⁴ (ст. 83), в границах зоны затопления, подтопления (ст. 8.44), в лесопарковом зеленом поясе (ст. 8.45.1).

К данной группе статей примыкают статьи, предусматривающие административную ответственность за невыполнение определенных действий, касающихся объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду. В частности, предусмотрена административная ответственность за невнесение в

¹ Режим таких территорий определяется федеральными законами «Об особо охраняемых природных территориях» (СЗ РФ. 1995. № 12. Ст. 1024); от 23 февраля 1995 г. № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» (СЗ РФ. 1995. № 9. Ст. 713); от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» (СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2002); Положением о государственных природных заповедниках, утв. постановлением Правительства РФ 18 декабря 1991 г. № 48 (СП РСФСР. 1992. № 4. Ст. 25) и другими нормативными правовыми актами.

² Правила осуществления работ в области гидрометеорологии и мониторинга загрязнения окружающей природной среды определяются ФЗ «О гидрометеорологической службе» (СЗ РФ. 1998. № 30. Ст. 3609).

³ Режимы осуществления хозяйственной и иной деятельности регламентируются федеральными законами «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1650); «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» (СЗ РФ. 1998. № 51. Ст. 6273); «О континентальном шельфе Российской Федерации» (СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4694); Указом Президента РФ от 29 августа 1997 г. № 950 «О мерах по обеспечению охраны морских биологических ресурсов и государственного контроля в этой сфере» (СЗ РФ. 1997. № 35. Ст. 4060) и др.

⁴ См.: Распоряжение Правительства РФ от 30 октября 2010 г. № 1926-р «О Стратегии развития деятельности Российской Федерации в Антарктике на период до 2020 года и на более отдаленную перспективу» // СЗ РФ. 2010. № 45. Ст. 5914; Федеральный закон от 5 июня 2012 г. № 50-ФЗ «О регулировании деятельности российских граждан и российских юридических лиц в Антарктике» // СЗ РФ. № 24. Ст. 3067; Указ Президента РФ от 2 мая 2014 г. № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации» // СЗ РФ. № 18. Ст. 2136; Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года». URL: <http://www.government.ru>; постановление Правительства РФ от 21 апреля 2014 г. № 366 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 18. Ст. 2207.

установленные сроки платы за негативное воздействие на окружающую среду (ст. 8.41); невыполнение требований по оборудованию хозяйственных и иных объектов, расположенных в границах водоохраных зон, сооружениями, обеспечивающими охрану водных объектов от загрязнения, засорения, заиления и истощения вод (ст. 8.45); невыполнение или несвоевременное выполнение обязанности по подаче заявки на постановку на государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, по предоставлению сведений для актуализации учетных сведений (ст. 8.46, 8.47).

Авторы комментария проанализировали составы административных правонарушений, меры ответственности (административные наказания), предусмотренные в гл. 8 КоАП РФ, опираясь на примеры административной и судебной правоприменительной практики, а также на итоги (результаты) сравнительно-правового анализа некоторых составов административных правонарушений и смежных составов уголовных преступлений в сфере охраны окружающей среды.

В общей структуре правонарушений в сфере охраны окружающей среды уголовные преступления также занимают значительную долю. Преступления — это запрещенные уголовным законом общественно опасные деяния, бездействие (деяния) под угрозой наступления уголовной ответственности. Объект преступления — правопорядок в сфере охраны окружающей среды и природопользования или его отдельные части: загрязнение вод, атмосферы, морской среды, порча земель; нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов, безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими объектами или токсинами.

Разграничение уголовных преступлений и административных правонарушений представляет серьезную научную и практическую проблему¹. В связи с этим в комментарии уделяется внимание критериям разграничения составов административных правонарушений и смежных составов уголовных преступлений в сфере охраны окружающей среды. В частности, выявлены критерии отграничения составов административных правонарушений от смежных составов уголовных преступлений, предусмотренных КоАП РФ соответственно в ст. 8.1 КоАП РФ и ст. 246 УК РФ, ст. 8.2 КоАП РФ и ст. 251

¹ См.: Криминализация и декриминализация как формы преобразования уголовного законодательства: монография / отв. ред. В.П. Кашепов. М.: ИЗиСП; ООО «Юридическая фирма Контракт», 2018.

УК РФ, ст. 8.3 КоАП РФ и ст. 247, 248 УК РФ, ст. 8.5 КоАП РФ и ст. 237 УК РФ, ст. 8.6 КоАП РФ и ст. 254 УК РФ, ст. 8.9 КоАП РФ и ст. 255 УК РФ, ст. 8.13 КоАП РФ и ст. 250 УК РФ, ст. 8.14 КоАП РФ и ст. 250 УК РФ, ст. 8.17 КоАП РФ и ст. 252, 253 УК РФ, ст. 8.21 КоАП РФ и ст. 251 УК РФ, ст. 8.31, 8.32 КоАП РФ и ст. 261 УК РФ, ст. 8.37 КоАП РФ и ст. 256, 257, 258, 258.1 УК РФ, ст. 8.39 КоАП РФ и ст. 262 УК РФ.

При этом авторы руководствовались постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 5 ноября 1998 г. № 14 «О практике применения судами законодательства об ответственности за экологические правонарушения». Пленум дал следующие разъяснения: при рассмотрении уголовных дел, возникших в связи с нарушением экологического законодательства, необходимо ограничивать экологическое преступление от экологических проступков, то есть от виновных противоправных деяний, причиняющих вред окружающей природной среде и здоровью человека, за которые установлена административная ответственность (п. 13). В случае возникновения трудностей в разграничении уголовно наказуемого деяния и административного проступка особое внимание следует уделять выяснению всех обстоятельств, характеризующих состав экологического правонарушения, последствий противоправного деяния, размера нанесенного вреда и причиненного ущерба. В основном разграничение уголовно наказуемых действий и административного проступка следует проводить по признакам наличия или отсутствия крупного (значительного) ущерба и вреда здоровью людей.

Распоряжением Правительства РФ утверждена Концепция нового кодекса об административных правонарушениях¹. Нормы действующего законодательства об административных правонарушениях подлежат пересмотру. Какова судьба гл. 8 КоАП РФ?

Комментируемая глава была постоянна «открытой» для обновлений. Ее содержание в основном отвечает требованиям времени, а нормы являются стабильной правовой основой для применения мер административной ответственности в сфере охраны окружающей среды и природопользования. В связи с этим в процессе предстоящей подготовки новой редакции КоАП РФ авторы полагают, что содержание комментируемой главы сколько-нибудь существенным коррективам не подвергнется. Следует предвидеть, что сфера применения норм об административной ответственности об охране

¹ URL: <http://static.government.ru>

окружающей среды и природопользовании будет расширяться, ибо природа нуждается в повышении государственного внимания и усилении социального контроля. Общая политика противодействия правонарушениям в сфере природы должна совершенствоваться, укрепляться и проводиться системно¹.

Настоящий постатейный научно-практический комментарий не является официальным источником.

Нормативные правовые акты приводятся по состоянию на 1 ноября 2019 г.

Ответственный редактор
профессор
А.Ф. Ноздрачев

¹ См.: Выводы по итогам круглого стола «Право спасает климат» (г. Москва, ИЗиСП, 5 февраля 2018 г.) / Упом. соч. «Право и климат планеты». С. 178.

КОММЕНТАРИЙ
к главе 8 Кодекса Российской Федерации
об административных правонарушениях
от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ

«АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ
В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ
И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ»

(постатейный)

Статья 8.1. Несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов
(в ред. Федерального закона от 28.12.2009 № 380-ФЗ)

Несоблюдение экологических требований при территориальном планировании, градостроительном зонировании, планировке территории, архитектурно-строительном проектировании, строительстве, капитальном ремонте, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации, выводе из эксплуатации зданий, строений, сооружений и иных объектов капитального строительства —
(в ред. Федерального закона от 28.12.2009 № 380-ФЗ)

влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей; на должностных лиц — от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на юридических лиц — от двадцати тысяч до ста тысяч рублей.

(в ред. Федеральных законов от 26.12.2005 № 183-ФЗ, от 22.06.2007 № 116-ФЗ, от 27.07.2010 № 239-ФЗ)

Объектом правонарушения являются экологические общественные отношения, возникающие при территориальном планировании, градостроительном зонировании, планировке территории, архитектурно-строительном проектировании, строительстве, капитальном ремонте, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации, выводе из эксплуатации зданий, строений, сооружений и иных объектов капитального строительства.

Предмет правонарушения — компоненты природной среды, понятия которых дано в ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды».

Градостроительная деятельность — деятельность по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемая

ФЗ № 436-ФЗ	Издание не подлежит маркировке в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 1
----------------	--

Научное издание

КОММЕНТАРИЙ
к главе 8 Кодекса Российской Федерации
об административных правонарушениях
от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ
«АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ
В СФЕРЕ ОХРАНЫ
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ
И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ»

(постатейный)

Ответственный редактор
А.Ф. Ноздрачев

Подписано в печать 20.12.2019.
Формат 60×90/16. Бумага офсетная. Гарнитура Newton.
Печать цифровая. Усл. печ. л. 29,5.
Тираж 500 экз. Заказ № .

ТК 733604-1080399-201219

ООО «Научно-издательский центр ИНФРА-М»
127282, Москва, ул. Полярная, д. 31В, стр. 1.
Тел.: (495) 280-15-96, 280-33-86. Факс: (495) 280-36-29.
E-mail: books@infra-m.ru <http://www.infra-m.ru>

Отпечатано в типографии ООО «Научно-издательский центр ИНФРА-М»
127282, Москва, ул. Полярная, д. 31В, стр. 1
Тел.: (495) 280-15-96, 280-33-86. Факс: (495) 580-36-29

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации