

Вопросы судебной практики, возникающие при применении законодательства об охране окружающей среды

Применение положений КоАП РФ при нарушении хозяйствующими субъектами законодательства об охране окружающей среды

1. С какого момента подлежит исчислению срок давности за административные правонарушения, выразившиеся в порче земель (ч. 2 ст. 8.6 КоАП РФ), загрязнении лесов (ч. 2 ст. 8.31 КоАП РФ) в результате разлива нефти?

Часть 2 ст. 8.6 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за уничтожение плодородного слоя почвы, а равно порчу 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.

Часть 2 ст. 8.31 КоАП РФ устанавливает административную ответственность за загрязнение лесов сточными водами, химическими, радиоактивными и другими вредными веществами, отходами производства и потребления и (или) иное негативное воздействие на леса.

Нефть в силу своих физико-химических свойств является токсичным веществом, которое при попадании на объекты природной среды (вода, почва, лес) вызывает их загрязнение, становится причиной порчи земель, уничтожения растительного покрова и организмов, контактирующих с загрязненной почвой.

Порча земель, загрязнение лесов вредными веществами в результате разлива нефти является полностью окончанным административным правонарушением непосредственно в момент загрязнения (разлива нефти), которое носит однократный характер и не может быть отнесено к категории длящихся.

В связи с этим срок давности привлечения к административной ответственности следует исчислять с момента совершения правонарушения согласно ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ.

Несвоевременное осуществление административным органом функций по контролю не может служить основанием для иного порядка исчисления срока давности привлечения к административной ответственности за правонарушение.

2. Можно ли привлечь хозяйствующий субъект к административной ответственности по ч. 2 ст. 8.31 КоАП РФ за загрязнение вредными веществами нелесных земель, предназначенных для ведения лесного хозяйства?

Часть 2 ст. 8.31 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за загрязнение лесов сточными водами, химическими, радиоактивными и другими вредными веществами, отходами производства и потребления и (или) иное негативное воздействие на леса.

Объектом указанного нарушения являются отношения по охране лесных ресурсов от загрязнения отходами и веществами, оказывающими негативное воздействие на них.

Из содержания ст. 5 Лесного кодекса РФ (далее — ЛК РФ) следует, что использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляются исходя из понятия о лесе как об экологической системе или как о природном ресурсе.

Согласно ч. 1 ст. 6 ЛК РФ леса располагаются на землях лесного фонда и землях иных категорий.

В соответствии с п. 1 ст. 101 Земельного кодекса РФ к землям лесного фонда относятся лесные земли (земли, покрытые лесной растительностью и не покрытые ею, но предназначенные для ее восстановления, вырубки, гари, редины, прогалины и др.) и предназначенные для ведения лесного хозяйства нелесные земли (просеки, дороги, болота и др.).

Следовательно, исходя из понятия о лесе как экологической системе или как природном ресурсе, загрязнение земель лесного фонда, в том числе предназначенных для ведения лесного хозяйства нелесных земель, следует отнести к объективной стороне правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 8.31 КоАП РФ.

3. Подлежит ли организация административной ответственности по ст. 8.41 КоАП РФ в случае, если она не в полном объеме внесла плату за негативное воздействие на окружающую среду?

Статьей 8.41 КоАП РФ предусматривается административная ответственность за невнесение в установленные сроки платы за негативное воздействие на окружающую среду.

В силу п. 1 ст. 16 Федерального закона от 10.01.2002 №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее — Закон об охране окружающей среды) негативное воздействие на окружающую среду является платным.

Порядок исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду устанавливается Правительством РФ.

В соответствии с п. 9 Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия, утвержденного постановлением Правительства РФ от 28.08.1992 № 632, перечисление средств осуществляется природопользователями в сроки, определяемые территориальными органами Министерства экологии и природных ресурсов РФ.

Приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 08.06.2006 № 557 «Об установлении сроков уплаты платы за негативное воздействие на окружающую среду» установлен срок уплаты платы за негативное воздействие на окружающую среду не позднее 20 числа месяца, следующего за отчетным периодом, в качестве которого признается календарный квартал.

Обязанность внести плату за негативное воздействие на окружающую среду признается надлежащим образом исполненной в случае внесения такой платы в установленные сроки в полном размере.

Соответственно, внесение платы не в полном объеме свидетельствует о невыполнении хозяйствующим субъектом указанной обязанности и образует состав правонарушения, предусмотренный ст. 8.41 КоАП РФ.

Основания и причины, по которым субъект не внес своевременно плату в полном размере, подлежат установлению при определении вины хозяйствующего субъекта.

4. В рамках одного контрольного мероприятия выявлены нарушения правил эксплуатации самостоятельных, технологически и функционально не связанных между собой объектов для очистки газов и контроля выбросов вредных веществ в атмосферный воздух, которые могут привести к его загрязнению. В этом случае административная ответственность по ч. 3 ст. 8.21 КоАП РФ наступает за совершение одного административного правонарушения либо нескольких?

Часть 3 ст. 8.21 КоАП РФ устанавливает административную ответственность за нарушение правил эксплуатации, неиспользование сооружений, оборудования или аппаратуры для очистки газов и контроля выбросов вредных веществ в атмосферный воздух, что может привести к его загрязнению, либо использование неисправных указанных сооружений, оборудования или аппаратуры.

Если правонарушения, предусмотренные указанной нормой права, выявлены при эксплуатации нескольких самостоятельных, технологически не связанных объектов (на стационарных источниках выбросов для которых установлены самостоятельные нормативы предельно допустимых вредных физических воздействий), то имеет место совершение разных действий (бездействия), образующих самостоятельные составы административных правонарушений.

Применение положений законодательства об охране окружающей среды при взыскании вреда, причиненного объектам окружающей среды

1. Какой документ применяется при исчислении размера вреда, причиненного нелесным землям лесного фонда: Методика исчисления размера вреда, причиненного лесам, в том числе лесным насаждениям, или не отнесенным к лесным насаждениям деревьям, кустарникам и лианам вследствие нарушения лесного законодательства (утверждена постановлением Правительства РФ от 08.05.2007 № 273)¹, либо Методика исчисления размера вреда, причиненного почвам, как объекту окружающей среды (утверждена приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 08.07.2010 № 238)²?

Исходя из понятия леса как экологической системы (совокупности лесной растительности, неразрывно связанной с земельным участком, животного мира и иных компонентов окружающей природной среды) вред, причиненный лесам, включает в себя вред землям лесного фонда, к которым отнесены лесные земли и предназначенные для ведения лесного хозяйства нелесные земли.

В соответствии с ч. 2 ст. 100 ЛК РФ таксы и методики исчисления размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства, утверждаются Правительством РФ.

Правительство РФ, реализуя предоставленные ему законом полномочия, постановлением от 08.05.2007 № 273 «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства», утвердило таксы для исчисления размера ущерба, разработав Методику исчисления размера вреда, причиненного лесам.

Пункт 4 Приложения № 4 к Методике предусматривает вид нарушения лесного законодательства — самовольное снятие, уничтожение или порча почв, а также порядок определения размера ущерба за данный вид нарушения.

Следовательно, размер вреда, причиненного нелесным землям лесного фонда, определяется в соответствии с Методикой исчисления размера вреда, причиненного лесам.

2. Является ли рекультивация возмещением вреда окружающей среде в полном объеме и освобождает она ли причинителя вреда от возмещения убытков в денежной форме?

По смыслу п. 1 постановления Правительства РФ от 23.02.1994 № 140 «О рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы», а также п. 3, 4 Основных положений о рекульти-

¹ Далее – Методика исчисления размера вреда, причиненного лесам.

² Далее – Методика исчисления размера вреда, причиненного почвам.

вазии земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы от 22.12.1995 №525/67, рекультивация земель, как способ возмещения вреда в природе, осуществляется за счет собственных средств юридических лиц и граждан не только в случае нарушения природоохранного и земельного законодательства, но и во всех случаях, когда требуется восстановление земель при снятии (уничтожении) плодородного слоя почвы при производстве работ.

Исходя из содержания ст. 1 Закона об охране окружающей среды устранение последствий воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, а также восстановление природной среды включены в состав природоохранной деятельности.

В силу п. 1 ст. 78 Закона об охране окружающей среды затраты, произведенные в соответствии с утвержденными в установленном порядке проектами рекультивационных и иных восстановительных работ, могут учитываться при определении размера причиненного окружающей среде вреда, в который включаются убытки в виде реального ущерба и упущенной выгоды.

Из норм ст. 77, 78 Закона об охране окружающей среды следует, что возмещение вреда осуществляется с учетом не только материального вреда, но и экологических потерь, которые невозможны или трудновосполнимы.

При определении размера вреда существенное значение имеет характер нарушения, его последствия для окружающей среды, степень восполнимости потерь и восстановления нарушенной экологической системы или отдельных компонентов природной среды, длительность ее восстановления.

В зависимости от характера нарушения следует учитывать и нормы законодательства, регулирующего спорные правоотношения. Так, в отношении лесонарушений законодательство (ст. 100 ЛК РФ) предусматривает применение таксационного метода исчисления вреда, причиненного лесам.

Фактические затраты, направленные на восстановление нарушенного состояния земель лесного фонда (например, при разливе нефти), не могут считаться полным возмещением вреда, что обусловлено необходимостью учитывать материальные потери и экологический вред, а также длительный характер восстановления лесов.

Таким образом, рекультивация земель может быть признана возмещением вреда, причиненного окружающей среде, лишь при условии, что такие работы привели к действительному и полному возмещению причиненного вреда.

Если соответствующие мероприятия неэффективны и не позволяют достигнуть того результата, на который они направлены, их проведение будет основанием для освобождения соответствующего лица от возмещения вреда окружающей среде, который в силу п. 1 ст. 77 Закона об охране окружающей среды подлежит возмещению в полном объеме.