

«КАК ДЕЛАТЬ НЕЛЬЗЯ»

**СВЕДЕНИЯ О ТИПОВЫХ И МАССОВЫХ НАРУШЕНИЯХ
ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЙ С ВОЗМОЖНЫМИ
МЕРОПРИЯТИЯМИ ПО ИХ УСТРАНЕНИЮ**

О федеральном государственном экологическом надзоре

В соответствии с ч.6 ст.65 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» **федеральный государственный экологический надзор** организуется и осуществляется при осуществлении хозяйственной и (или) иной деятельности на объектах, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду и включенных в утверждаемый уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти перечень.

Порядок организации и осуществления федерального государственного экологического контроля (надзора) утвержден Постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1096 «О федеральном государственном экологическом контроле (надзоре)».

К типовым и массовым нарушениям, выявленным при осуществлении федерального государственного экологического надзора относят:

- несоблюдение экологических требований при планировании, технико-экономическом обосновании проектов, проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов;
- сокрытие или искажение экологической информации;
- нарушение правил эксплуатации, неиспользование сооружений, оборудования или аппаратуры для очистки газов и контроля выбросов вредных веществ в атмосферный воздух, которые могут привести к его загрязнению, либо использование неисправных указанных сооружений, оборудования или аппаратуры;
- 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;
- невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор;
- неуплата административного штрафа в срок, предусмотренный Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях

Государственный надзор в области использования и охраны водных объектов

В соответствии с пунктом 4 Положения о государственной надзоре в области использования и охраны водных объектов, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 05.06.2013 № 476, федеральный государственный надзор осуществляется на водных объектах, перечень которых утверждается Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации в соответствии с критериями отнесения водных объектов к объектам, подлежащим федеральному государственному надзору, устанавливаемыми Правительством Российской Федерации, при осуществлении федерального государственного экологического надзора.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 23.09.2020 № 1521 «О критериях отнесения объектов к объектам, подлежащим федеральному государственному контролю и надзору за использованием и охраной водных объектов и региональному государственному контролю и надзору за использованием и охраной водных объектов», приказом МПР России от 09.11.2020 № 906 утверждён Перечень объектов, подлежащих федеральному контролю и надзору за использованием и охраной водных объектов (далее – Перечень).

Согласно Перечню, Федеральный государственный надзор в области использования и охраны водных объектов осуществляется в отношении объектов хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой физическими и юридическими лицами, и связанной с использованием и охраной водных объектов, а также использованием территорий водоохранных зон и прибрежных защитных полос следующих водных объектов:

- поверхностных водных объектов, расположенных на территориях двух и более субъектов Российской Федерации;
- водных объектов или их частей, находящихся на землях обороны и безопасности, а также используемых для обеспечения обороны страны и безопасности государства и для обеспечения федеральных энергетических систем, федерального транспорта и иных государственных нужд;
- внутренних морских вод Российской Федерации;
- территориального моря Российской Федерации;
- водных объектов, являющихся средой обитания анадромных и катодромных видов рыб;
- водных объектов, по которым проходит государственная граница Российской Федерации;
- водных объектов или их частей, используемых для нужд городов с численностью населения 100 тысяч человек и более, а также для нужд предприятий и других организаций, производящих забор воды или сброс сточных вод в объеме более 15 миллионов м³ в год.

К числу типовых и массовых нарушений обязательных требований природоохранного законодательства, выявляемых Росприроднадзором при

осуществлении государственного надзора в области использования и охраны водных объектов, можно отнести нарушение установленных условий водопользования, ответственность за которые предусмотрена ч.4 ст.7.6 КоАП РФ.

Также к числу типовых и массовых нарушений обязательных требований природоохранного законодательства, выявляемых Росприроднадзором при осуществлении государственного надзора в области использования и охраны водных объектов, можно отнести нарушение требований к охране водных объектов, которые могут повлечь их загрязнение, засорение и (или) истощение, ответственность за которые предусмотрена ч.4 ст.8.13 КоАП РФ.

При доказанности факта нарушения требований к охране водного объекта Росприроднадзором производится исчисление размера вреда, причинённого водному объекту вследствие нарушения водного законодательства.

Государственный надзор в области охраны атмосферного воздуха

Государственный надзор в области охраны атмосферного воздуха осуществляется Росприроднадзором в рамках федерального государственного экологического надзора в соответствии со статьей 24 Федерального закона от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха».

Под государственным надзором в области охраны атмосферного воздуха понимаются деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями и гражданами требований, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, настоящим федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области охраны атмосферного воздуха.

Федеральный государственный надзор в области охраны атмосферного воздуха реализуется посредством:

- организации и проведения проверок природопользователей;
- принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений;
- систематического наблюдения за исполнением обязательных требований, анализа и прогнозирования состояния исполнения

обязательных требований при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности.

К типовым и массовым нарушениям относятся нарушения статьи 8.21 КоАП РФ (ч.1-3):

- ч. 1 – выброс вредных веществ в атмосферный воздух или вредное физическое воздействие на него без специального разрешения.

Указанное нарушение зачастую происходит по причине безответственного и пренебрежительного отношения природопользователей к необходимости получения разрешения на выброс вредных веществ в атмосферный воздух, а также в некоторых случаях ввиду незнания требований природоохранного законодательства.

-ч. 2 – нарушение условий специального разрешения на выброс вредных веществ в атмосферный воздух или вредное физическое воздействие на него

Данное нарушение происходит по нескольким основным причинам:

-выброс в атмосферный воздух загрязняющих веществ, не указанных в разрешении на выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух;

-несоблюдение нормативов предельно допустимых выбросов и при установлении временно согласованных выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух;

-невыполнение в установленные сроки утвержденного плана мероприятий по снижению выбросов, загрязняющих веществ в атмосферный воздух.

- ч. 3 – нарушение правил эксплуатации, неиспользование сооружений, оборудования или аппаратуры для очистки газов и контроля выбросов вредных веществ в атмосферный воздух, которые могут привести к его загрязнению, либо использование неисправных указанных сооружений, оборудования или аппаратуры.

Указанное нарушение чаще всего совершается природопользователями по причине отсутствия выделения необходимых средств на приобретение и обслуживание данного оборудования.

По мнению Росприроднадзора, оснащение источников выбросов автоматическими средствами измерения и учета объема выбросов, загрязняющих веществ будет способствовать повышению ответственности природопользователей, уменьшению количества правонарушений в установленной сфере и снижению негативного воздействия на окружающую среду.

Государственный надзор в области обращения с отходами

Под государственным надзором в области обращения с отходами понимается деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов

Российской Федерации, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями и гражданами требований, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, а также законодательством Российской Федерации в области обращения с отходами.

Государственный надзор в области обращения с отходами осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации об охране окружающей среды и Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» посредством проведения плановых и внеплановых проверок, проведения мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

Предметом проверки соблюдения требований законодательства в области обращения с отходами являются обязательные для исполнения положения Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», а также нормы иных законодательных и подзаконных актов, регулирующих сферу деятельности в области обращения с отходами.

В настоящее время нарушения в области обращения с отходами попадают под действие ст. 8.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающей наложение административного штрафа на юридических лиц вплоть до двухсот пятидесяти тысяч рублей и даже административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Среди типовых нарушений в области обращения с отходами можно выделить:

- отсутствие документа об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение;
- эксплуатация объектов размещения отходов, не включенных в государственный реестр объектов размещения отходов;
- несанкционированное размещение отходов;
- неисполнение обязанности по проведению инвентаризации объектов размещения отходов производства и потребления;
- неисполнение обязанности по проведению мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды на территориях объектов размещения отходов производства и потребления и в пределах их воздействия на окружающую среду.
- несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при сборе, накоплении, транспортировании, обработке, утилизации или обезвреживании отходов производства и потребления;
- несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при размещении отходов производства и потребления;

- неисполнение обязанности по разработке проектов нормативов образования отходов производства и потребления и лимитов на их размещение или направлению таких проектов на утверждение в уполномоченный орган, если такая обязанность установлена законодательством Российской Федерации.

- непредставление или несвоевременное представление 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.

Лицензионный контроль за деятельностью по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности

В соответствии с п.1 ст.12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I – IV классов опасности подлежит лицензированию.

Лицензионный контроль лицензиата/соискателя лицензии осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» в виде проведения документарных проверок, плановых ежегодных проверок соответствия лицензиатов лицензионным требованиям, внеплановых выездных проверок соответствия лицензиата/соискателя лицензии лицензионным требованиям.

Проверка лицензиата осуществляется на предмет соответствия лицензионным требованиям, установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 26.12.2020 № 2290 «О лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности».

Так грубыми нарушениями лицензионных требований являются:

а) отсутствие у лицензиата - индивидуального предпринимателя и работников, заключивших с лицензиатом трудовые договоры на осуществление деятельности в области обращения с отходами, профессионального обучения или получения дополнительного профессионального образования, необходимого для работы с отходами I - IV классов опасности, подтвержденного документами об образовании и (или) о квалификации на право работы с отходами I - IV классов опасности;

б) использование лицензиатом объекта государственной экологической экспертизы в случаях, определенных Федеральным законом «Об экологической экспертизе», при осуществлении деятельности по утилизации, обезвреживанию, размещению отходов с отступлениями от документации, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы.

Ответственность за осуществление лицензируемой деятельности в области обращения с отходами без лицензии определена ч.2 ст.14.1 КоАП РФ, предусматривающей наложение штрафа на юридическое лицо в размере до пятидесяти тысяч рублей с конфискацией изготовленной продукции, орудий производства и сырья или без таковой, а также ч. 1 ст. 19.20 КоАП РФ в виде административного штрафа до 250 тыс. руб. или приостановление деятельности на срок до 90 суток. Ответственность за осуществление предпринимательской деятельности с нарушением требований и условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией) определена ч.3 ст.14.1 КоАП РФ, предусматривающей предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч рублей; на должностных лиц - от трех тысяч до четырех тысяч рублей; на юридических лиц - от тридцати тысяч до сорока тысяч рублей.

Кроме того, осуществление деятельности без лицензии может быть квалифицировано как незаконное предпринимательство, что влечет за собой уголовную ответственность (ст. 171 УК РФ).

С целью предотвращения нарушений лицензионных требований Росприроднадзор полагает увеличить размеры штрафов, а также предусмотреть возможность Росприроднадзором самостоятельно до судебного решения в случаях грубых неоднократных нарушений лицензионных требований принимать решение об аннулировании лицензии и приостановке деятельности, способствующей нанесению вреда окружающей среде и здоровью населения.

Типовые и массовые нарушения, выявленные при осуществлении федерального государственного надзора в области обращения с отходами, лицензионного контроля за деятельностью по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности:

- Несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при сборе, накоплении, использовании, обезвреживании, транспортировании, размещении и ином обращении с отходами производства и потребления, веществами, разрушающими озоновый слой, или иными опасными веществами;

- Осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (такая лицензия) обязательно (обязательна);

- Осуществление предпринимательской деятельности с нарушением требований и условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией).

Федеральный государственный земельный надзор

Порядок организации и осуществления федерального государственного земельного контроля (надзора) утвержден Постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1081 «О федеральном государственном земельном контроле (надзоре)».

Под государственным земельным надзором понимаются деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами требований законодательства Российской Федерации, за нарушение которых законодательством Российской Федерации предусмотрена административная и иная ответственность.

Государственный земельный надзор осуществляется посредством:

- организации и проведения проверок;
- принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений;
- систематического наблюдения за исполнением требований земельного законодательства, проведения анализа и прогнозирования состояния исполнения требований земельного законодательства при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами своей деятельности.

Предметом проверок является соблюдение в отношении объектов земельных отношений природопользователями требований земельного законодательства, за нарушение которых законодательством Российской Федерации предусмотрена ответственность.

Проверки проводятся на объектах, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору, в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на указанных объектах с использованием земель всех категорий, за исключением земель сельскохозяйственного назначения.

Росприроднадзор осуществляет федеральный государственный земельный надзор за соблюдением:

- а) обязанностей по рекультивации земель при разработке месторождений полезных ископаемых, включая общераспространенные полезные ископаемые, осуществлении строительных, мелиоративных, изыскательских и иных работ, в том числе работ, осуществляемых для внутрихозяйственных или собственных надобностей, а также после завершения строительства, реконструкции и (или) эксплуатации объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, сноса объектов лесной инфраструктуры;

б) требований и обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих качественное состояние земель;

в) режима использования земельных участков и лесов в водоохранных зонах и прибрежных полосах водных объектов;

г) требований о запрете самовольного снятия, перемещения и уничтожения плодородного слоя почвы, а также порчи земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами и агрохимикатами или иными опасными для окружающей среды веществами и отходами производства и потребления;

д) предписаний, выданных должностными лицами Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и ее территориальных органов в пределах компетенции, по вопросам соблюдения требований земельного законодательства и устранения нарушений в области земельных отношений.

Наиболее частыми нарушениями, выявленными при осуществлении государственного земельного надзора, являются правонарушения, предусмотренные ч. 2 ст. 8.6 КоАП РФ, выражающиеся в уничтожении плодородного слоя почвы, а равно порчи 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.

По результатам анализа материалов дел установлено, что указанное правонарушение зачастую происходит в следствие:

- несанкционированного размещения отходов производства и потребления;

- загрязнение окружающей среды нефтепродуктами;

- сбросов неочищенных сточных вод на рельеф местности.

Для максимально эффективной работы по предотвращению возникновения вышеуказанных причин нарушения требований природоохранного законодательства необходимо:

- 1) разработка и внедрение системы переработки и хранения отходов производства и потребления, включающей в себя строительство новых и модернизацию уже действующих мусороперерабатывающих заводов и ввод в эксплуатацию новых объектов размещения твердых коммунальных отходов;

- 2) с целью снижения аварийных случаев нефтеразливов требуется обновление устаревшего трубопроводного парка, а также усиление контроля со стороны юридического лица, индивидуального предпринимателя за вверенными ему объектами инфраструктуры, для предотвращения несанкционированных врезок со стороны третьих лиц;

- 3) для предотвращения загрязнения земель сбросами с предприятий необходима модернизация систем водоочистки сточных вод, а так же (на предприятиях, территориально удаленных от водных объектов) разработать и внедрить систему водоотведения.

Наиболее частыми нарушениями, являются правонарушения, предусмотренные ч. 2 ст. 8.6 КоАП РФ, выражающиеся в уничтожении плодородного слоя почвы, а равно порчи 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.

По результатам анализа материалов дел установлено, что указанное правонарушение зачастую происходит в следствие:

- несанкционированного размещения отходов производства и потребления;

- загрязнение окружающей среды нефтепродуктами;

- сбросов неочищенных сточных вод на рельеф местности.

Для максимально эффективной работы по предотвращению возникновения вышеуказанных причин нарушения требований природоохранного законодательства необходимо:

- 4) разработка и внедрение системы переработки и хранения отходов производства и потребления, включающей в себя строительство новых мусороперерабатывающих заводов и ввод в эксплуатацию новых объектов размещения твердых коммунальных отходов;

- 5) для предотвращения загрязнения земель сбросами с предприятий необходима модернизация систем водоочистки сточных вод, а так же (на предприятиях, территориально удаленных от водных объектов) разработать и внедрить систему водоотведения.

Федеральный государственный геологический контроль (надзор)

Порядок организации и осуществления федерального государственного геологического контроля (надзора) утвержден Постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1095 «О федеральном государственном геологическом контроле (надзоре)».

Росприроднадзором осуществляется государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр на основании статьи 37 Закона Российской Федерации «О недрах».

Задачей государственного геологического надзора является обеспечение соблюдения всеми пользователями недр установленного порядка пользования недрами, требований законодательства Российской Федерации и утвержденных в установленном порядке стандартов (норм, правил) в области геологического изучения, использования и охраны недр, правил ведения государственного учета и отчетности.

Проверки Росприроднадзором проводятся в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц, осуществляющих пользование недрами на лицензионных участках, за исключением участков недр местного значения. Государственный геологический надзор по вопросам предотвращения самовольного пользования недрами производится в отношении всех объектов без исключения. При этом для принятия соответствующих мер материалы

передаются в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Росприроднадзор осуществляет государственный геологический надзор по следующим вопросам:

а) соблюдение недропользователями требований федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, связанных с геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, в том числе на континентальном шельфе Российской Федерации (за исключением требований, надзор за соблюдением которых отнесен к компетенции органа государственного горного надзора);

б) выполнение условий недропользования, содержащихся в лицензиях на пользование недрами, технических проектах и иной документации на выполнение работ, связанных с использованием недрами;

в) наличие утвержденных технических проектов и иной документации на выполнение работ, связанных с использованием недрами;

г) достоверность содержания геологической и иной первичной документации о состоянии и изменении запасов полезных ископаемых;

д) соблюдение установленного порядка представления государственной отчетности, а также геологической и иной информации о недрах в фонды геологической информации;

е) достоверность данных, необходимых для расчета платежей за пользование недрами при поиске, оценке, разведке и добыче полезных ископаемых;

ж) сохранность разведочных горных выработок и скважин, геологической и технической документации, образцов руд и горных пород, керна, дубликатов проб полезных ископаемых, которые могут быть использованы при дальнейшем изучении недр, разведке и разработке месторождений полезных ископаемых, а также при пользовании недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых;

з) выполнение установленных в соответствующих разрешениях условий создания, эксплуатации и использования искусственных островов, сооружений и установок, проведения буровых работ, связанных с геологическим изучением, поиском, разведкой и разработкой минеральных ресурсов, а также прокладки подводных кабелей и трубопроводов во внутренних морских водах, территориальном море и на континентальном шельфе Российской Федерации (в пределах своей компетенции);

и) достоверность и обоснованность представляемых недропользователями материалов для постановки запасов полезных ископаемых на государственный баланс запасов полезных ископаемых и списания их с государственного баланса;

к) предотвращение самовольного пользования недрами;

л) предотвращение самовольной застройки площадей залегания полезных ископаемых;

м) достоверность данных, включаемых в государственную статистическую отчетность организациями, осуществляющими поиск, оценку и разведку месторождений полезных ископаемых и их добычу.

Выявленные типовые нарушения при осуществлении государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр:

- невыполнение условий по началу проведения ГРР;
- невыполнение условий по срокам начала добычных работ;
- невыполнение условий по утверждению запасов полезных ископаемых;
- отсутствие технического проекта на разработку месторождений полезных ископаемых;
- невыполнение установленных уровней добычи полезных ископаемых и других проектных показателей.

**Сведения о типовых нарушениях требований Кодекса об
Административных правонарушения РФ с возможными
мероприятиями по их устранению**

1. Нарушения КоАП РФ:

1.1 Отсутствие контроля за уплатой в установленные законом сроки наложенных административных штрафов (ч.1 ст. 20.25 КоАП РФ)

Из системного толкования ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ следует, что лицо, привлеченное к административной ответственности, обязано в добровольном порядке уплатить административный штраф не позднее 60 дней со дня вступления в силу постановления о наложении административного штрафа и после истечения данного срока в случае неуплаты административного штрафа усматривается событие административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ.

Неуплата административного штрафа, наложенного на основании ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, образует самостоятельный состав административного правонарушения, предусмотренный названной нормой.

Объективная сторона правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, характеризуется бездействием лица, выразившимся в неуплате административного штрафа в установленный законом срок, независимо от того, за какое первоначальное правонарушение лицу, его совершившему, было назначено административное наказание в виде штрафа.

Состав ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ является формальным, то есть ответственность наступает независимо от того, был ли уплачен штраф позднее, и независимо от причин пропуска срока уплаты. Такие обстоятельства, как характер совершенного правонарушения и имущественное положение привлекаемого к ответственности юридического лица, учитываются при назначении административного наказания.

Учитывая, что обязанность по уплате административного штрафа лежит на конкретном (юридическом или физическом) лице, местом совершения административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, следует считать место нахождения юридического лица или место жительства физического лица (индивидуального предпринимателя), не уплатившего наложенный на него административный штраф.

Субъектами правонарушения по ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ являются: граждане, должностные лица, организации. При этом в санкции ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ прямо не указано, что она применяется только к определенным субъектам, в связи с чем данная норма действует в том числе и в отношении юридического лица, за исключением случаев, если по смыслу данная норма относится и может быть применена только к физическому лицу (ч. 2 ст. 2.10 КоАП РФ). Следовательно, требования ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ распространяются в том числе и на юридических лиц, за исключением возможности применения к ним административного наказания в виде административного ареста и обязательных работ.

Из содержания ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ следует, что субъектом предусмотренного данной статьей правонарушения могут являться как юридические лица, так и должностные лица, а также индивидуальные предприниматели, не уплатившие административный штраф в срок, установленный ст. 32.2 КоАП РФ.

При этом к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, не привлекаются иностранные граждане и лица без гражданства в случае, если они своевременно не уплатили административный штраф, который был назначен им одновременно с административным выдворением за пределы Российской Федерации (примечание 1 к ст. 20.25 КоАП РФ).

1.2 Невозбуждение дел об административных правонарушениях при наличии достаточных оснований на это (ч.1 ст. 28.1 КоАП РФ)

В соответствии с требованиями ч.1 ст. 28.1 КоАП РФ поводами к возбуждению дела об административном правонарушении являются:

1) непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения;

2) поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения;

3) сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения (за исключением административных правонарушений, предусмотренных частью 2 статьи 5.27 и статьей 14.52 настоящего Кодекса);

4) фиксация административного правонарушения в области дорожного движения или административного правонарушения в области благоустройства территории, предусмотренного законом субъекта Российской Федерации, совершенного с использованием транспортного средства либо собственником или иным владельцем земельного участка либо другого объекта недвижимости, работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи;

5) подтверждение содержащихся в сообщении или заявлении собственника (владельца) транспортного средства данных о том, что в случаях, предусмотренных пунктом 4 настоящей части, транспортное средство находилось во владении или в пользовании другого лица.

В данной статье указаны наиболее характерные источники получения информации об административном правонарушении. При этом особое значение отводится информации, полученной при непосредственном обнаружении уполномоченными на то должностными лицами. Непосредственное обнаружение факта нарушения является информацией, полученной по существу из первых рук. Как правило, ее получение связано с осуществлением контрольно-надзорной деятельности, по результатам которой уполномоченными должностными лицами составляется акт, протокол, рапорт, отчет, что позволяет получить более объективную и обоснованную информацию, исключаящую фактические неточности.

Обращения, заявления граждан являются весьма распространенным поводом к возбуждению дела об административном правонарушении. Заявления граждан могут быть как письменными, так и устными. Не являются поводами к возбуждению дела об административном правонарушении анонимные письма и заявления. Вместе с тем информация, содержащаяся в таком заявлении, может быть проверена. При выявлении административного правонарушения поводом к возбуждению дела в таком случае будет не заявление, а непосредственное обнаружение противоправного деяния должностным лицом. Сообщения, заметки, статьи могут стать поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, если они опубликованы в средствах массовой информации, зарегистрированных в установленном законом порядке. Сообщения коммерческих и некоммерческих организаций должны быть оформлены выпиской из протокола общего собрания в соответствии с уставом.

Дело об административном правонарушении может быть возбуждено должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, при наличии следующих условий: 1) если для этого имеется хотя бы один из поводов, предусмотренных данной статьей; 2) достаточно данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

1.3 Нарушение сроков, установленных для производства по делам об административных правонарушениях, в части сроков проведения административного расследования и сроков рассмотрения дел об административных правонарушениях (ч. 5 ст. 28.7 КоАП РФ – не более 1 месяца, ч.1, 2 ст. 29.6 КоАП РФ – в течение 15 дней)

Часть 5 статьи 28.7 КоАП РФ регламентирует, что срок проведения административного расследования не может превышать один месяц с момента возбуждения дела об административном правонарушении. В исключительных случаях указанный срок по письменному ходатайству должностного лица, в производстве которого находится дело, может быть продлен:

1) решением руководителя органа, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, или его заместителя - на срок не более одного месяца;

2) решением руководителя вышестоящего таможенного органа или его заместителя либо решением руководителя федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области таможенного дела, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, или его заместителя - на срок до шести месяцев;

3) решением руководителя вышестоящего органа по делам о нарушении Правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортного средства, повлекшем причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего, - на срок до шести месяцев;

4) решением руководителя вышестоящего органа по делам о незаконной организации и проведении азартных игр - на срок до шести месяцев;

5) решением руководителя вышестоящего органа прокуратуры по делам о незаконном вознаграждении от имени юридического лица - на срок до двенадцати месяцев в случаях, связанных с исполнением запроса о правовой помощи, направленного в порядке, предусмотренном статьей 29.1.1 настоящего Кодекса.

Частью 1 статьи 29.6. устанавливаются сроки рассмотрения дела об административном правонарушении.

1. Дело об административном правонарушении рассматривается в пятнадцатидневный срок со дня получения органом, должностным лицом, правомочными рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела либо материалов, полученных с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи.

1.1. Дело об административном правонарушении рассматривается в двухмесячный срок со дня получения судьей, правомочным рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела.

В случае поступления ходатайств от участников производства по делу об административном правонарушении либо в случае необходимости в дополнительном выяснении обстоятельств дела срок рассмотрения дела может быть продлен судьей, органом, должностным лицом, рассматривающими дело, но не более чем на один месяц. О продлении указанного срока судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело, выносят мотивированное определение, регламентирует ч.2 ст. 29.6 КоАП РФ).

1.4 При вынесении определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, а также иным участникам производства по делу об административном правонарушении не всегда разъясняются их права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ, соответствующая запись в определении отсутствует (ч. 3 ст. 28.7 КоАП РФ)

Часть 3 статьи 28.7 КоАП РФ устанавливает структуру выносимого процессуального документа. Так в определении о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования указываются дата и место составления определения, должность, фамилия и инициалы лица, составившего определение, повод для возбуждения дела об административном правонарушении, данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, статья настоящего Кодекса либо закона субъекта Российской Федерации, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение.

При вынесении определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, а также иным участникам производства по делу об административном правонарушении разъясняются их права и обязанности, предусмотренные настоящим Кодексом, о чем делается запись в определении. Как вытекает из общих правил, установленных КоАП РФ, решение о возбуждении дела об административном правонарушении имеет юридическую силу протокола; определение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования немедленно после выявления факта совершения административного правонарушения принимается должностным лицом, уполномоченным составлять протокол об административном правонарушении.

Описательная часть определения должна содержать все обязательные реквизиты, предъявляемые к протоколу. В определении должно содержаться мотивированное обоснование назначения административного расследования с указанием проведения конкретных процессуальных действий, составляющих содержание административного расследования.

Непосредственное проведение процессуальных действий осуществляется в соответствии с требованиями, установленными законом.

Вынесение определения о возбуждении дела об административном правонарушении и назначении административного расследования влечет возникновение процессуальных прав и обязанностей участников данного процессуального отношения. Одной из гарантий всестороннего, полного и объективного административного расследования являются ходатайства, которые могут быть заявлены должностному лицу, уполномоченному проводить административное расследование. Правом ходатайства на стадии административного расследования пользуются все участники этого дела, например, лицо, в отношении которого проводится административное расследование, потерпевший и их представители, адвокат, эксперт и др.

1.5 Нарушение сроков, установленных для вручения копии определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования, в части вручения под расписку либо направления физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, а также потерпевшему (ч. 3.1 ст. 28.7 КоАП РФ – в течении суток)

С целью соблюдения прав участников административного производства в соответствии с требованиями части 3.1 ст. 28.7 КоАП РФ копию определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования в течение суток вручают под расписку либо высылают физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, а также потерпевшему.

1.6 Нарушение сроков, установленных для направления копии постановления по делу об административных правонарушениях (ч.2 ст. 29.11 КоАП РФ - в течении трех дней со дня вынесения указанного постановления)

Статьей 29.11 КоАП РФ устанавливается порядок объявления постановления по делу об административном правонарушении. Так, ч. 1 ст. 29.11 КоАП РФ установлено, что Постановление по делу об административном правонарушении объявляется немедленно по окончании рассмотрения дела. В исключительных случаях по решению лица (органа), рассматривающего дело об административном правонарушении, составление мотивированного постановления может быть отложено на срок не более чем три дня со дня окончания разбирательства дела, за исключением дел об административных правонарушениях, указанных в частях 3 - 5 статьи 29.6 настоящего Кодекса, при этом резолютивная часть постановления должна быть объявлена немедленно по окончании рассмотрения дела. День изготовления постановления в полном объеме является днем его вынесения.

Частью 2 указанной статьи указывается, что копия постановления по делу об административном правонарушении вручается под расписку физическому лицу, или законному представителю физического лица, или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, а также потерпевшему по его просьбе либо высылается указанным лицам по почте заказным почтовым отправлением в течение трех дней со дня вынесения указанного постановления.

Копия вынесенного судьей постановления по делу об административном правонарушении направляется должностному лицу, составившему протокол об административном правонарушении, в течение трех дней со дня вынесения указанного постановления.

1.7 Отсутствие контроля за выполнением в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа об устранении нарушений законодательства (ч.1 ст. 19.5 КоАП РФ)

Административная ответственность по ст. 19.5 КоАП РФ наступает за невыполнение законных предписаний органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), муниципальный контроль (ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ);

Субъектом правонарушения по ст. 19.5 КоАП РФ являются:

а) должностные лица (ч. ч. 2.7, 7.3, 20, 20.1, 24.1, 34, 35 ст. 19.5 КоАП РФ);

б) должностные лица, юридические лица (ч. ч. 2 - 2.6, 3 - 5, 7 - 7.2, 9, 11, 15, 17, 21, 22, 24, 27 - 32 ст. 19.5 КоАП РФ);

в) граждане, должностные лица, юридические лица (ч. 1 ст. 19.5, ч. ч. 6, 8, 10, 12 - 13, 18 - 19, 25 - 26 КоАП РФ);

г) должностные лица, юридические лица, индивидуальные предприниматели (ч. 23 ст. 19.5 КоАП РФ);

д) граждане, должностные лица, юридические лица, индивидуальные предприниматели (ч. ч. 8.1, 14, 16 ст. 19.5 КоАП РФ).

Субъективная сторона правонарушения по ст. 19.5 КоАП РФ характеризуется умыслом.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1, рассматриваются судьями.

Протоколы по делам об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 19.5 КоАП РФ, составляются должностными лицами тех органов исполнительной власти, которые уполномочены их рассматривать. Кроме того, протоколы по делам об административных правонарушениях, закрепленных статьей 19.5, предусмотренных частью 1, уполномочены составлять должностные лица органов, осуществляющих государственный надзор (контроль).

1.8 Нарушение порядка направления жалобы на постановление по делу об административном правонарушении в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу (ч.1 ст 30.2 КоАП РФ – в течение трех суток со дня поступления)

Главой 30 КоАП РФ предусмотрен пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях.

Так статьей 30.1 законодатель дает право на обжалование постановления по делу об административном правонарушении, которое может быть обжаловано лицами, указанными в статьях 25.1 - 25.5.1 КоАП РФ, а именно, лицами участниками административного производства. Постановление, вынесенное должностным лицом – обжалуется в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела.

Статьей 30.2. предусмотрен порядок подачи жалобы на постановление по делу об административном правонарушении. Частью 1 установлено, что жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подается судье, в орган, должностному лицу, которыми вынесено постановление по делу и которые обязаны в течение трех суток со дня поступления жалобы направить ее со всеми материалами дела в соответствующий суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу.

1.9 Нарушения сроков давности привлечения к административной ответственности, установленных КоАП РФ (ст. 4.5 КоАП РФ)

По общему правилу, установленному ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ, постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении 2 месяцев (по делу об административном правонарушении, рассматриваемому судьей, - по истечении 3 месяцев) со дня совершения административного правонарушения. Однако этой же частью установлены исключения из данного правила.

Так, ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ предусматривает, что постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении 1 года со дня совершения административного правонарушения. Указанное правило в том числе применяется за нарушение законодательства Российской Федерации в области охраны окружающей среды и природопользования.

Истечение установленных ст. 4.5 КоАП РФ сроков давности привлечения к административной ответственности является обстоятельством, исключающим производство по делу об административном правонарушении, и применение указанного обстоятельства не ставится в зависимость от каких-либо дополнительных условий.

При этом, по мнению судов, имеет значение срок давности, установленный на момент совершения правонарушения, а не на момент вынесения постановления о привлечении к административной ответственности.

При длящемся административном правонарушении сроки, предусмотренные ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ, начинают исчисляться со дня обнаружения административного правонарушения (ч. 2 ст. 4.5 КоАП РФ).

Согласно ч. 2 ст. 4.5 КоАП РФ при длящемся административном правонарушении сроки, предусмотренные частью первой этой статьи, начинают исчисляться со дня обнаружения административного правонарушения.

При применении данной нормы судьям необходимо исходить из того, что длящимся является такое административное правонарушение (действие или бездействие), которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении предусмотренных законом обязанностей.

При этом следует учитывать, что такие обязанности могут быть возложены и иным нормативным правовым актом, а также правовым актом ненормативного характера, например, представлением прокурора,

предписанием органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль). Невыполнение предусмотренной названными правовыми актами обязанности к установленному сроку свидетельствует о том, что административное правонарушение не является длящимся. При этом необходимо иметь в виду, что днем обнаружения длящегося административного правонарушения считается день, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, выявило факт его совершения (п. 14 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 N 5 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях", п. 19 Постановления Пленума ВАС РФ от 27.01.2003 N 2 "О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях").

При отнесении правонарушения к длящимся или недлящимся определяющим является момент юридического окончания правонарушения. Правонарушение считается оконченным с момента, когда в деянии усматриваются все признаки состава правонарушения, предусмотренные законом. Длящиеся правонарушения являются оконченными до их фактического прекращения путем пресечения, т.е. до момента завершения противоправного поведения (состояния). Недлящееся правонарушение носит одномоментный характер либо существует в определенных временных рамках, в силу чего не может быть обнаружено и пресечено одновременно. После того как правонарушение окончено (т.е. в деянии усматриваются все предусмотренные законом признаки состава правонарушения), никакой противоправной деятельности уже не осуществляется, т.е. отсутствует противоправное поведение (состояние) (Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 11.12.2006 по делу N А07-21300/2006-А-РСА).

Ключевым в решении вопроса о том, относится административное правонарушение к длящимся или нет, является наличие в норме права конкретно определенного срока, в течение которого ответственное лицо должно было совершить какие-либо действия.

1.10 Не уведомление о времени и месте составления протокола об административном правонарушении (ч. 1 ст. 25.15, ч. 4.1 ст. 28.2, п.4 ч.1 ст. 29.7 КоАП РФ)

С целью обеспечения прав лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении ч.1 ст. 25.15 КоАП РФ

предусматривает их извещение. Так лица, участвующие в производстве по делу об административном правонарушении, а также свидетели, эксперты, специалисты и переводчики извещаются или вызываются в суд, орган или к должностному лицу, в производстве которых находится дело, заказным письмом с уведомлением о вручении, повесткой с уведомлением о вручении, телефонограммой или телеграммой, по факсимильной связи либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование извещения или вызова и его вручение адресату, что является извещением в установленном порядке.

Частью 2 и 3 законодатель конкретизирует направление извещений, различным категориям лиц. Извещения, адресованные гражданам, в том числе индивидуальным предпринимателям, направляются по месту их жительства. При этом место жительства индивидуального предпринимателя определяется на основании выписки из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей. Место нахождения юридического лица, его филиала или представительства определяется на основании выписки из единого государственного реестра юридических лиц. Если юридическое лицо, участвующее в производстве по делу об административном правонарушении, ведет дело через представителя, извещение также направляется по месту нахождения (месту жительства) представителя.

Если лицо, участвующее в производстве по делу об административном правонарушении, заявило ходатайство о направлении извещений по иному адресу, суд, орган или должностное лицо, в производстве которых находится дело, направляет извещение также по этому адресу. В этом случае извещение считается врученным лицу, участвующему в производстве по делу об административном правонарушении, если извещение доставлено по указанному таким лицом адресу.

В случае неявки физического лица, или законного представителя физического лица, или законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, если они извещены в установленном порядке, протокол об административном правонарушении составляется в их отсутствие. Копия протокола об административном правонарушении направляется лицу, в отношении которого он составлен, в течение трех дней со дня составления указанного протокола (ч. 4.1 ст. 28.2 КоАП РФ).

В соответствии с требованиями п. 4 ч. 1 ст. 29.7 КоАП РФ при рассмотрении дела об административном правонарушении выясняется, извещены ли участники производства по делу в установленном порядке,

выясняются причины неявки участников производства по делу и принимается решение о рассмотрении дела в отсутствие указанных лиц либо об отложении рассмотрения дела.