

LAW

УДК 342.951

А. А. Бань

Белорусский государственный университет,
пр-т Независимости, 4, 220030 Минск, Республика Беларусь, law.ban@mail.ru

ОСОБЕННОСТИ КОНСТРУКЦИЙ СОСТАВОВ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ЧАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

В статье проведен анализ составов административных правонарушений главы 16 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях на основе правовой доктрины с определением конструктивных особенностей и признаков противоправных деяний в области охраны окружающей среды. Определена роль установленного факта вреда, причиненного окружающей среде, как детерминанты в разграничении административной и уголовной ответственности, а также зафиксирована общая субъектность исследуемой группы составов с невесомой частью формы вины как элемента конструкции. Кроме того, отмечена бланкетность диспозиции составов административных деликтов с отсутствием упорядочивания в пределах «родо-видового» блока антиобщественных деяний сферы охраны окружающей среды. Выполненное исследование позволило сформулировать предложения по совершенствованию закона, предусматривающего административную ответственность.

Ключевые слова: административное правонарушение; состав правонарушения; признаки правонарушения; конструкция составов; охрана окружающей среды.

Библиогр.: 20 назв.

A. A. Ban

Belarusian State University, 4 Nezavisimosti Ave., 220030 Minsk, the Republic of Belarus, law.ban@mail.ru

FEATURES OF THE STRUCTURES OF ADMINISTRATIVE OFFENSES IN TERMS OF ENVIRONMENTAL PROTECTION

This article analyzes the composition of administrative offenses in Chapter 16 of the Code of the Republic of Belarus on Administrative Offenses based on legal doctrine with the definition of structural features and indicators of unlawful acts in the field of environmental protection. The role of the established fact of harm caused to the environment as a determinant in distinguishing administrative and criminal liability is determined, and the general subjectivity of this group of offenses with the immaterial element of the form of guilt as a structural element is established. Furthermore, the blanket nature of the disposition of the composition of administrative offenses, with a lack of ordering within the “generic-specific” block of antisocial acts in the field of environmental protection, is noted. The conducted research allowed us to formulate proposals for improving the law providing for administrative liability.

Key words: administrative offense; composition of the offense; indicators of the offense; design of compositions; environmental protection.

Ref.: 20 titles.

Введение. Безошибочное определение состава правонарушения является сложнейшим вопросом в установлении административной ответственности и апофеозом в разграничении смежных составов административных деликтов в области охраны окружающей среды.

Кроме того, выявление специфичности состава дает прерогативу для правильной дифференциации административного правонарушения исследуемой сферы от иных групп родовых деликтов, что позволяет установить причины и условия совершения конкретного противоправного деяния и, в свою очередь, влечет возможность изыскания путей минимизации антиобщественного поведения. Определение конструктивных элементов составов админи-

стративных правонарушений в части охраны окружающей среды обуславливает справедливость административной ответственности и в конечном итоге позволяет реализовать конституционные права граждан на благоприятную для жизни и здоровья окружающую среду.

Методология и методы исследования. Методологическую основу работы составили общенаучные и частнонаучные (специальные) методы. Из общенаучных методов необходимо выделить формально-юридический и структурно-функциональный, из частнонаучных (специальных) — сравнительно-правовой. Также при исследовании использованы предписания нормативных правовых актов и научные труды ученых по анализируемому предмету.

Результаты исследования и их обсуждение. Родовая группа главы 16 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее — КоАП Республики Беларусь) объединяет три видовых блока административных деликтов: против экологической безопасности, окружающей среды и порядка природопользования.

Объективная сторона всех административных правонарушений в области охраны окружающей среды, как и остальных деликтов в иных сферах, характеризуется актом внешнего поведения правонарушителя, выражающимся в действии или бездействии.

Из данной парадигмы в юридической литературе исходит классическое выражение объективной стороны административного деликта, под которым понимается конкретное действие или бездействие, причинившее вред общественным отношениям [1].

На такие признаки объективной стороны экологических деликтов, как время, место, способ, орудие и средства совершения, обращалось внимание в трудах известных ученых [2, с. 391; 3, с. 176].

Отметим, что указанные факультативные признаки правонарушений экологической направленности характерны только для административных составов против порядка природопользования, в особенности в части незаконной охоты, а также нарушения правил ведения рыболовного хозяйства и рыболовства, заготовки, сбора или закупки грибов, других дикорастущих растений или их частей.

Повторность, как конструктивный элемент деликта, свойственна также правонарушениям, определяющим санкцию в области природопользования, за исключением состава ст. 16.42 КоАП Республики Беларусь, относящегося к противоправным деяниям против экологической безопасности. При этом квалифицирующее основание — повторность — присуще только для пяти составов административных деликтов.

Немаловажной частью объективной стороны административного деликта экологической направленности, если не сказать о главенствующей роли, но, бесспорно, специфичностью являются вредные последствия и причинно-следственная связь между наступившим ущербом и противоправным деянием. При этом от наличия вреда и его суммы зависит правильная квалификация административного деликта и его разграничение от уголовно наказуемых преступлений.

Однако акцентируем внимание, что зачастую наступление отрицательных последствий в природоохранной области производит отложенный эффект, что приводит к проявлению отрицательного воздействия на компоненты природной среды в результате антропогенного противоправного деликта, выражающегося через некоторые промежутки времени. Данное обстоятельство является ключевым для правильного установления административного нарушения.

Анализ всех трех подгрупп административных экологических деликтов позволяет заключить, что субъектами правонарушений являются юридические и физические лица, индивидуальные предприниматели, также отмечается специальный субъект по некоторым составам (например, ст. 16.14, ч. 4 и 5 ст. 16.16, ст. 16.18, ч. 1 и 2 ст. 16.44, ст. 16.32 и 16.42 КоАП Республики Беларусь).

Интересным представляется юридическое лицо как субъект экологических правонарушений в системе административно-деликтной санкции.

На страницах изданий, в кругу правоведов, преимущественно российских, ведутся дискуссии о целесообразности установления административной ответственности юридических лиц, рациональности определения их вины [4, с. 6; 5, с. 17; 6, с. 42].

Так, Д. М. Осинцев прямо указывает, что «следовало бы устранить из структуры составов административных правонарушений еще один элемент, попавший в нее по недоразумению, — ответственность юридических лиц» [7, с. 46].

Возражая такой позиции, Е. О. Адарченко придерживается принципа, согласно которому «ответственность юридических лиц публичного права — это форма ответственности государства за деятельность его представителей» [8, с. 894].

При этом Л. А. Терехова дает дефиницию административной ответственности юридических лиц, под которой определяет разновидность юридической ответственности, выражающейся в применении уполномоченным органом или должностным лицом административного взыскания к юридическому лицу, совершившему правонарушение [9, с. 90].

Как отмечает В. Д. Сорокин, введение института административной ответственности юридических лиц «возникло под влиянием изменяющихся общественных отношений, экономических условий, вызванных возвращением частной собственности» [10, с. 26].

Т. А. Цыганова также подмечает, что «только перестройка экономики, развитие института частной собственности, в том числе в производственной сфере, обусловили необходимость применения административной ответственности к юридическим лицам» [11, с. 226].

Следует подчеркнуть, что КоАП Республики Беларусь 2021 года исключил вину юридического лица, в отличие от кодифицированного закона об административных правонарушениях 2003 года, что является свидетельством факта дискреции белорусского законодателя по данному вопросу внимания и попыткой решить стоящий вопрос относительно вины рассматриваемого субъекта.

На современном этапе юридическое лицо несет административную ответственность, если данным лицом не соблюдены нормы (правила), за нарушение которых предусмотрена санкция, т. е. необходимо наличие, по сути, факта противоправного деяния.

Справедливым будет указать на тот момент, что институт ответственности юридического лица в системе административной санкции в области охраны окружающей среды в белорусских реалиях является обоснованным прежде всего с практической точки зрения.

Бесспорным является тот факт, что действующее природоохранное законодательство устанавливает необходимость преодоления «разрешительного барьера», который выражается в необходимости получения от государственных органов определенного пакета документов для осуществления хозяйственной деятельности юридическими лицами.

Например, во исполнение требований пп. 2 и 3 ст. 31 Закона Республики Беларусь от 20.07.2007 № 271-З «Об обращении с отходами» производители отходов производства либо уполномоченные ими субъекты хозяйствования обязаны получить разрешение на хранение и захоронение отходов производства либо комплексное природоохранное разрешение, выдаваемые территориальными органами Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды.

Нарушение указанных норм в области обращения с отходами будет влечь административную ответственность по ч. 3 ст. 16.44 КоАП Республики Беларусь.

Принимая во внимание обстоятельство в виде необходимости получения разрешительного пакета документов для субъектов хозяйствования в процессе экономической деятельности, вполне обоснованным и справедливым видится установление административной ответственности для юридических лиц при невыполнении ими регламентированных норм и правил, т. е. осуществления производственного цикла без соответствующих разрешений.

Конечно, противники административной санкции в отношении юридических лиц могут возразить, что в таком случае усматривается вина непосредственно должностных лиц, которые должны были выполнить определенные административные процедуры, однако не стоит

забывать, что получение разрешения является платным ресурсом, в связи с чем, как показывает практика, игнорирование наличия необходимых документов является финансовой экономией и напрямую не связано с трудовой функцией ответственных лиц организации.

Субъективная сторона правонарушений в области охраны окружающей среды по общему правилу характеризуется виновным совершением противоправного деяния в форме как умысла, так и неосторожности.

В отдельных правонарушениях анализируемой группы специально предусмотрена форма вины [12, с. 176].

В частности, по ст. 16.42 КоАП Республики Беларусь деликтом признается только умышленное деяние, искажение и (или) несвоевременная передача сведений о состоянии и загрязнении окружающей среды, об источниках ее загрязнения, о состоянии природных ресурсов, об их использовании и охране.

По мнению О. Н. Якубы, «в административном правонарушении форма вины не имеет квалифицирующего значения, учитывается лишь при относительно-определенной санкции, в отличие от преступления, где формы вины являются обязательным признаком состава преступления, отграничивают один вид преступления от другого, являются отягчающим или смягчающим обстоятельством» [13, с. 136].

С данной точкой зрения необходимо согласиться, анализируя группу деликтов природоохранной направленности, где не фиксируется тенденция на указание формы вины при совершении антиобщественного поступка.

Множество составов деликтов рассматриваемых трех групп являются формальными, только чуть более 30 составов анализируемых правонарушений, по оценке автора, влекут последствия в виде вреда, причиненного окружающей среде.

По степени обобщения признаков антиобщественных деяний составы административных правонарушений анализируемой родовой группы являются как казуальными, так и обобщенными, при этом какой-либо закономерности по такому основанию в видовой структуре исследователем не отмечено.

По количеству признаков составы правонарушений в 40 % случаев, по оценке автора, являются альтернативными, в 60 % — однозначными, определенной системности их закрепления в той или иной видовой группировке не установлено.

Одновременно общим правилом конструирования диспозиции статей главы 16 КоАП Республики Беларусь выделена их бланкетность, что подмечается некоторыми авторами [14, с. 298; 15, с. 18].

Так, А. В. Никишкин и В. И. Селезнев рассуждают о том, что «по способам изложения бланкетный способ заключается в том, что статья отсылает не к конкретной статье, а к целому виду других нормативных правовых актов, правил» [16, с. 113].

В теории права отмечается «бланкетный способ — в статье нормативного акта закрепляется сам факт существования правила поведения (диспозиция) и определяются юридически значимые последствия реализации или нарушения субъектом этого правила (санкция). При этом непосредственно в статье не содержится информации о сущности и содержании самого правила либо о выходных данных документа, это правило содержащего. Предполагается, что правоприменитель должен обладать необходимой информацией в силу собственной профессиональной компетенции» [17, с. 85].

Имеется утверждение о том, что «под бланкетной диспозицией понимается такая форма изложения уголовно-правовой нормы, которая предполагает детализацию признаков состава преступления с помощью нормативных предписаний других отраслей права» [18, с. 34].

Следовательно, можно констатировать, что для уяснения норм диспозиции статей природоохранной тематики КоАП Республики Беларусь необходима детализация иных нормативных правовых актов, в первую очередь отраслевой направленности.

Красноречивым представляется высказывание А. В. Никишкина и В. И. Селезнева, что в такой ситуации «бланкетные правовые нормы отражают процесс делегирования законодательной властью своих полномочий на формирование составов административных правонарушений органам исполнительной власти. Таким образом, органы исполнительной власти практически формируют содержание состава административного правонарушения в бланкетных нормах особенной части» [16, с. 113].

Применительно к составу преступления В. Н. Кудрявцев добавляет: «Признаки состава должны быть указаны в законе или однозначно вытекать из него. Кроме законодателя никто не может добавить или исключить тот или иной признак из состава преступления» [19, с. 94].

С таким подходом по большей части согласимся ввиду того, что правовые предписания в области охраны окружающей среды, неисполнение которых влечет административную санкцию, содержатся не только в кодифицированных законах и иных законодательных актах, но и в ряде подзаконных актов, начиная от постановлений Совета Министров Республики Беларусь и заканчивая ведомственными нормативными актами, включая технические нормативные правовые акты [20, с. 256], что дает юридическое основание формировать органам исполнительной власти содержание материально-правовой нормы деликтолизации деяний.

Выделенные нами три группы видовых административных правонарушений также позволяют заключить о непоследовательности размещения составов в пределах главы 16 КоАП Республики Беларусь, если не сказать о «внутреннем разбросе» статей, что наталкивает на необходимость систематизации деликтов природоохранной области, исходя из законодательного разделения на противоправные деяния против экологической безопасности, окружающей среды и порядка природопользования, что является прежде всего практико-ориентированной потребностью, а также для более доступного восприятия простым обывателем.

Последовательная иерархия по предмету посягательства в пределах «родо-видовой совокупности» административных деликтов также позволит более четко воспринять объект в конструкции правонарушения, а следом и элементы состава в целом.

Заключение. Проведенный анализ составов административных правонарушений экологической направленности раскрывает следующие их конструктивные особенности:

1) типичность наличия факультативных признаков правонарушений (время, место, способ, орудие, средства совершения) для административных деяний против порядка природопользования с учетом пяти составов деликтов с квалифицирующим основанием в виде повторности;

2) специфичность установления факта вреда, причиненного окружающей среде, и его размера как условия отграничения правонарушений от преступлений;

3) присущая административно-деликтному закону общая субъектность юридической ответственности при незначительности роли формы вины в качестве элемента правонарушения;

4) бланкетный способ изложения диспозиции составов административных деяний природоохранного блока открывает дискрецию для введения деликтолизации органами исполнительной власти;

5) отсутствие иерархичности в структуре главы 16 КоАП Республики Беларусь создает проблемы для восприятия объекта и объективной стороны как существенных деталей в различии составов административных правонарушений об охране окружающей среды.

Кроме того, выявленные конструктивные особенности и признаки противоправных деяний в области охраны окружающей среды позволяют сформулировать предложения по совершенствованию закона, устанавливающего административную ответственность.

В частности, в главе 16 КоАП Республики Беларусь усматривается необходимость ранжировать составы противоправных деяний относительно их родовой группы, вначале скон-

центрировав административные статьи против экологической безопасности, затем против окружающей среды, порядка природопользования.

Вдобавок в рамках представляемой категоризации видовой группы административных правонарушений предлагается их упорядочить по предмету посягательства, т. е. сосредоточить сферы особо охраняемых природных территорий, охраны атмосферного воздуха и озонового слоя, обращения с отходами, а также области охраны и использования земель и недр, вод, лесов, объектов растительного и животного мира в пределах деликтов против окружающей среды и порядка природопользования соответственно.

Также в целях улучшения восприятия элементов объективной стороны и усиления значимости предусмотренных диспозиций главы 16 КоАП Республики Беларусь в границах предложенного ранжирования видится практическая ценность о расстановке статей, начиная с формальных составов и заканчивая материальными.

Список цитируемых источников

1. Пинчук, А. П. Понятие состава административного правонарушения / А. П. Пинчук, Г. Е. Решетников // Отечественная юриспруденция. — 2019. — № 7 (39). — С. 68—70.
2. Василевич, Г. А. Административно-деликтное право : учеб. пособие / Г. А. Василевич, С. Г. Василевич, С. В. Добрян. — Мн. : Адукацыя і выхаванне, 2013. — 648 с.
3. Административно-деликтное и процессуально-исполнительное право : учеб. пособие : в 2 ч. / Л. М. Рябцев [и др.] ; под общ. ред. Л. М. Рябцева, О. И. Чуприс. — Мн. : Выш. шк., 2017. — Ч. 2, Процессуально-исполнительное право. — 239 с.
4. Россинский, Б. В. Почему в Российской Федерации утвердился институт административной ответственности юридических лиц и пришло ли время его ликвидировать? / Б. В. Россинский // Административное право и процесс. — 2018. — № 1. — С. 5—13.
5. Конджакулян, К. М. Юридическое лицо и вина: вопросы соотношения практики и теории через призму ответственности / К. М. Конджакулян // Российская юстиция. — 2017. — № 11. — С. 16—18.
6. Кисин, В. Р. Некоторые размышления о положении юридического лица как субъекта административно-деликтного отношения / В. Р. Кисин // Административное право и процесс. — 2019. — № 1. — С. 41—44.
7. Осинцев, Д. В. Административная ответственность: юридическая конструкция и реалии юридической практики / Д. В. Осинцев // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». — 2015. — № 4. — С. 32—51.
8. Адарченко, Е. О. Административная ответственность юридических лиц публичного права / Е. О. Адарченко // Административное и муниципальное право. — 2013. — № 9. — С. 893—897.
9. Терехова, Л. А. Особенности административной ответственности юридических лиц / Л. А. Терехова // Вестник Омского университета. Серия «Право». — 2014. — № 4 (41). — С. 89—93.
10. Сорокин, В. Д. Комментарий избранных мест Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях / В. Д. Сорокин // Юридическая мысль. — 2002. — № 4 (10). — С. 26—27.
11. Цыганова, Т. А. Механизм привлечения к административной ответственности юридических лиц в странах Европы / Т. А. Цыганова // Проблемы экономики и юридической практики. — 2018. — № 2. — С. 225—228.
12. Административно-деликтное и процессуально-исполнительное право : учеб. пособие : в 2 ч. / Л. М. Рябцев [и др.] ; под ред. Л. М. Рябцева, О. И. Чуприс. — Мн. : Выш. шк., 2017. — Ч. 1, Административно-деликтное право. — 327 с.
13. Советское административное право. Методы и формы государственного управления / С. Г. Березовская, Р. Ф. Васильев, М. И. Еропкин [и др.] ; редкол.: Ю. М. Козлов, Б. М. Лазарев, А. Е. Лунев, М. И. Пискотин. — М. : Юрид. лит. — 1977. — 336 с.
14. Шахрай, И. С. Некоторые проблемы административной ответственности за правонарушения в экологической сфере / И. С. Шахрай // Динамика правоустановления и правореализации в сфере публично-правовых отношений : сб. науч. ст. / Нац. центр законодательства и правовой информ. Респ. Беларусь ; под ред. Е. В. Семашко, Е. П. Гуйда, О. В. Гришкевич. — Мн. : ИВЦ Минфина, 2019. — С. 297—307.
15. Легашова, Е. С. Оценка изменений правовых норм в сфере административной ответственности за нарушения природоохранного законодательства / Е. С. Легашова // Петербург. Юрист. — 2017. — № 1. — С. 17—27.
16. Никишкин, А. В. Составы административных правонарушений в диспозициях бланкетных норм / А. В. Никишкин, В. И. Селезнев // Юридическая наука: история и современность. — 2019. — № 7. — С. 111—116.

17. Ромашов, Р. А. Теория государства и права: функции государства, правовое государство, система законодательства, законность и правопорядок : пособие для подгот. к экзаменам по теории государства и права студентам сред. и высш. учеб. заведений / Р. А. Ромашов. — 2-е изд. — СПб. : Питер, 2010. — 301 с.

18. Пикуров, Н. И. Особенности квалификации преступлений с бланкетными признаками состава / Н. И. Пикуров // Российское правосудие. — 2008. — № 7 (27). — С. 34—39.

19. Кудрявцев, В. Н. Общая теория квалификации преступлений / В. Н. Кудрявцев. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Юрист, 2004. — 304 с.

20. Бань, А. А. Административные правонарушения против окружающей среды / А. А. Бань // Право. Экономика. Социальное партнерство : сб. науч. тр. / Междунар. ун-т «МИТСО» ; редкол.: В. Ф. Ермолович (гл. ред.) [и др.]. — Мн. : Междунар. ун-т «МИТСО», 2023. — С. 255—257.

Поступила в редакцию 19.11.2025.

Репозиторий БарГУ