

---

---

## Право

---

---

УДК 342.951:349.6(1-6СНГ)

EDN: HMJLRE

### Административная ответственность в области охраны окружающей среды в Республике Казахстан, Российской Федерации и Республике Беларусь: сравнительный аспект

А.А. БАНЬ

Учитывая насущность экологических правоотношений в мировом пространстве, является неизбежным факт совершения противоправных деяний вовлекаемых субъектов в рассматриваемой области. В разных странах постсоветского пространства имеются свои особенности установления административно-деликтной санкции в природоохранной сфере. В работе исследуется сравнительный аспект применения административной ответственности в области охраны окружающей среды в Республике Казахстан в сравнении с таковой в Республике Беларусь и Российской Федерации. Сравнительно-правовой анализ административной ответственности в природоохранной сфере указанных постсоветских государств комплексно не решен в доктринальных и литературных источниках. Автором определены специфические черты установления административной ответственности в рассматриваемой сфере отмеченных стран СНГ и на основании такого опыта предложены варианты их реализации в Республике Беларусь.

**Ключевые слова:** административная ответственность, правонарушение, охрана окружающей среды, Российская Федерация, Республика Казахстан, Республика Беларусь.

Given the urgency of environmental legal relations in the global space, it is inevitable that illegal acts by the subjects involved will be committed in this area. Different countries in the post-Soviet space have their own particularities when it comes to establishing administrative and civil liability in the environmental field. This paper examines the comparative aspect of applying administrative responsibility for environmental protection in Kazakhstan compared to Belarus and Russia. A comprehensive analysis of administrative liability in these post-Soviet countries' environmental spheres has not yet been fully explored in doctrinal or literary sources. The author identifies specific features of establishing administrative responsibility in the area under consideration in the CIS countries mentioned and, based on that experience, suggests the ways to implement them in the Republic of Belarus.

**Keywords:** administrative responsibility, offense, environmental protection, Russian Federation, Republic of Kazakhstan, Republic of Belarus.

Экологическая повестка занимает важное место в политической жизни многих стран, включая постсоветские государства. Вопросы регулирования общественных отношений в области охраны окружающей среды включают в себя разработку и внедрение эффективных законодательных норм, направленных на реализацию конституционных прав и интересов.

Одним из таких способов реализации является установление административной санкции за нарушения природоохранных норм, которая имеет свои особенности в таких постсоветских странах как Республика Казахстан и Российская Федерация в сравнении с Республикой Беларусь.

Отметим, что исследование административной ответственности в области охраны окружающей среды в указанных государствах обусловлено, в первую очередь, разнообразием применяемых мер взыскания в Казахстане, о чем будет сказано далее, а также общностью и преемственностью историческому, природному, научному и правовому наследию анализируемых стран.

Справедливо подмечено на этот счет белорусским юристом А.Н. Шкляревским, что Россия является наиболее близкой нам географически и политически страной [1, с. 616].

Так, В.Н. Шутова подчеркивает, что в силу положений Конституции Российской Федерации, ее субъекты вправе устанавливать административную ответственность за нарушение законов и нормативных правовых актов как субъектов Российской Федерации, так и нормативных право-

вых актов органов местного самоуправления по вопросам совместного ведения, не урегулированным федеральным законом. В частности, приводится пример об установлении административной санкции за уничтожение редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных или растений, занесенных в Красную книгу, в Иркутской области и Республике Тыва [2, с. 138–139].

При этом с точки зрения российского правоведа С.Н. Клепикова, «современное законодательство Российской Федерации об административной ответственности характеризуется отсутствием понятной государственной политики по формированию федерального и регионального административно-деликтного законодательства», что ведет к «искусственному раздуванию федерального административно-деликтного законодательства» и не улучшает российскую государственную политику с позиции стабильности [3, с. 104].

В целом отметим, что подавляющее большинство составов административной ответственности за экологические правонарушения собрана в гл. 8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

КоАП РФ выделяет следующие виды административных взысканий, налагаемых за экологические правонарушения: предупреждение, административный штраф, конфискация (транспортного средства, судна, летательных аппаратов и иных орудий и предметов (продукция незаконного природопользования) совершения административного правонарушения), лишение специального права, административное приостановление деятельности [4].

Административная санкция за противоправные деяния природоохранной направленности Республики Казахстан сосредоточена в гл. 21 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях (далее – КоАП Республики Казахстан) «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды, использования природных ресурсов» (ст. 324–399).

Основным видом взыскания за совершенные деликты в области охраны окружающей среды в Республике Казахстан является административный штраф, который встречается практически в каждой санкции статьи главы 21 КоАП [5].

Вместе с тем, в КоАП Республики Казахстан имеются составы правонарушений, где мерой ответственности являются:

предупреждение (ч. 1 ст. 382 – нарушение требований пользования животным миром и (или) правил охоты, не содержащее признаков уголовно наказуемого деяния; ч. 1 ст. 388 – нарушения порядка и сроков разработки лесосек; ст. 375 – нарушение установленного порядка отвода и таксации лесосек и некоторые другие);

конфискация:

предметов и (или) орудия административного правонарушения (ч. 3 ст. 382 – нарушение требований пользования животным миром и (или) правил охоты, не содержащее признаков уголовно наказуемого деяния, совершенное на особо охраняемых природных территориях);

орудий добывания животных, транспортных средств и иных предметов, явившихся орудием совершения нарушения (ч. 2 ст. 382 – нарушение требований пользования животным миром и (или) правил охоты, не содержащее признаков уголовно наказуемого деяния, совершенное повторно в течение года после наложения административного взыскания; ч. 4<sup>1</sup> ст. 344 – образование стихийных свалок (выброс отходов вне специально установленных мест) с использованием транспортных средств для их доставки, совершенное повторно в течение года, а субъектами крупного предпринимательства – в течение трех лет после наложения административного взыскания);

незаконно срубленных деревьев и кустарников, транспортных средств и иных предметов нарушителя, явившихся орудием совершения нарушений (ч. 2 и 3 ст. 381<sup>1</sup> – незаконная порубка, уничтожение или повреждение деревьев и кустарников);

приостановление или запрещение деятельности или отдельных видов деятельности (ч. 14 ст. 356 – нарушение правил проведения операций по недропользованию, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания; ч. 2 и 3 ст. 353 – нарушение порядка ликвидации и консервации объектов пользования недрами);

лишение разрешения либо приостановление его действия (ч. 4 ст. 331 – неиспользование сооружений или оборудования для очистки и (или) контроля выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и сброса сточных вод, совершенное повторно в отношении

того же сооружения, оборудования, источника эмиссий в течение года, а субъектами крупного предпринимательства в течение трех лет после наложения административного взыскания; ч. 5 ст. 328 – представление недостоверной декларации о воздействии на окружающую среду, недостоверность которой выражена превышением антропогенного воздействия на окружающую среду в сравнении с задекларированными показателями выбросов, сбросов загрязняющих веществ, количеством накапливаемых и подлежащих захоронению отходов; ч. 2 ст. 327<sup>2</sup> – непроведение ремедиации (устранения) причиненного экологического ущерба; ч. 3 и 4 ст. 326 – невыполнение условий экологического разрешения).

Из рассмотренных казахских административных наказаний вытекает факт обширного инструментария на пути профилактики и минимизации деликтов природоохранной направленности.

Анализ административных взысканий за природоохранные нарушения в Республике Беларусь в отношении физических и юридических лиц показывает установление таких видов, как штраф, лишение права заниматься определенной деятельностью, конфискация, взыскание стоимости [6, с. 180].

Как видим, виды взысканий, применяемые в Республике Беларусь за правонарушения в области охраны окружающей среды, менее разнообразны по сравнению с таковыми в Республике Казахстан и Российской Федерации.

В силу ч. 3 ст. 6.9 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП Республики Беларусь) независимо от наложения административного взыскания либо освобождения лица от административной ответственности применяется специальная конфискация, которая состоит в принудительном безвозмездном изъятии в собственность государства, в том числе незаконных средств сбора грибов, других дикорастущих растений или их частей (плодов, ягод, семян) [7].

Однако согласно п. 16 постановления Пленума Верховного суда Республики Беларусь от 30 июня 2022 г. № 3 «О применении судами норм Общей части Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях» специальная конфискация законом не относится к административным взысканиям [8].

В связи с чем полагаем возможным выразить идею о необходимости раскрытия механизма применения в Беларуси специальной конфискации за экологические правонарушения путем ее распространения (расширения) на предмет административного правонарушения, независимо от того, в чьей собственности он находится, для возможности принудительного безвозмездного изъятия в собственность государства предмета административного деликта по делам природоохранного законодательства.

Сроки привлечения физических лиц к административной ответственности в области охраны окружающей среды в Казахстане схожи со сроками давности в Российской Федерации, но отличны от таковых в Беларуси, и составляют один год со дня совершения и два месяца со дня обнаружения административного правонарушения.

При этом срок наложения административного взыскания по КоАП Республики Беларусь в сфере экологических деликтов исходит из общих правил исчисления и составляет для физического лица – два месяца со дня совершения правонарушения, для индивидуального предпринимателя, если совершенное противоправное деяние связано с осуществляемой им предпринимательской деятельностью, юридического лица, а равно должностного лица – не позднее трех лет со дня совершения административного нарушения и шести месяцев со дня его обнаружения (за исключением ст. 16.17 и 16.26 КоАП Республики Беларусь).

КоАП Республики Казахстан, как и КоАП РФ объединяет процессуально-исполнительную часть с общей и особенной частями в один нормативный правовой акт.

Следовательно, кодексы Российской Федерации и Республики Казахстан более консервативны и сохранили приверженность Основам законодательства Союза ССР и Союзных Республик об административных правонарушениях 1980 г.

На указанное обстоятельство в своем труде также обращалось внимание юристом С.В. Щепаловым [9, с. 568].

В данном контексте Т.В. Телятицкая выражает идею о том, что Республика Беларусь, в отличие от иных стран СНГ, первой пошла по прогрессивному пути отдельной кодификации материальных и процессуальных административно-деликтных норм [10, с. 197].

Однако белорусский законодатель единственный, кто разобщил в административном процессе материальные и процессуальные нормы в два отдельных нормативных акта, в связи с чем возникает закономерный вопрос, является ли раздельная кодификация революционным шагом.

В литературе также отмечается особенность, что с принятием в 2002 г. Концепции правовой политики Республики Казахстан, установился принцип специализации судов, который повлек создание специализированных межрайонных административных судов [11, с. 124], которые с 2015 г. стали рассматривать различные дела, возникающие из публичных правоотношений [9, с. 569].

Так, специализированные межрайонные административные суды рассматривают только некоторые категории дел об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды (по 24 составам).

Основная подведомственность рассмотрения дел об административных правонарушениях природоохранного направления отнесена к уполномоченным органам: по недрам, в области твердых полезных ископаемых, в области углеводородов, в области добычи урана, в области охраны окружающей среды.

В Российской Федерации уполномоченными субъектами на рассмотрение дел природоохранной направленности являются судьи; органы внутренних дел; органы, осуществляющие государственный земельный надзор; органы, осуществляющие государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр; органы, осуществляющие государственный надзор в области использования и охраны водных объектов; органы, осуществляющие государственный надзор в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий; органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие федеральный государственный надзор в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания; федеральный орган исполнительной власти в области гидрометеорологии и смежных с ней областях; органы, осуществляющие государственный экологический надзор; федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий федеральный государственный надзор в области промышленной безопасности, федеральный государственный надзор в области безопасности гидротехнических сооружений, государственный горный надзор [4].

Такая детализация по разделению компетенций, на взгляд автора исследования, может дать хорошую проработку вопроса в части превентивной функции административно-деликтной санкции, поскольку с введением КоАП Республики Беларусь с 1 марта 2021 г. основная масса рассмотрения дел по экологическим составам отведена Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и его территориальным органам, в том числе и с целью разгрузки белорусской судебной системы, а также упрощения (в части процессуальной экономии) административного процесса.

Следовательно, конкретизация уполномоченных органов по выявлению экологических деликтов с последующим привлечением лица к административной ответственности в перспективе должна способствовать более тщательному и внимательному анализу причин и условий, способствовавших правонарушениям, нежели сосредоточение обнаружения нарушений «в одних руках».

В частности, казахстанский и российский опыт по наделению специализированного субъектного состава юрисдикционных органов можно перенести в реалии белорусского административно-деликтного закона.

Например, ввиду наличия определенного круга организаций, подчиненных Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, которые ведают узконаправленной спецификой в части охраны окружающей среды по соответствующим предметам: в области охраны и использования вод – республиканское унитарное предприятие «Центральный научно-исследовательский институт комплексного использования водных ресурсов»; в сфере охраны и использования недр – республиканское унитарное предприятие «Белорусский государственный геологический центр» и республиканское унитарное предприятие «Научно-производственный центр по геологии»; в контексте вопросов охраны атмосферного воздуха и предотвращения вредного воздействия отходов – республиканское научно-исследовательское унитарное предприятие «Бел НИЦ «Экология»; в аспекте проведения государственной экологической экспертизы – государственное учреждение образова-

ния «Республиканский центр государственной экологической экспертизы, подготовки, повышения квалификации и переподготовки кадров» Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, представляется возможным наделение должностных лиц указанных организаций на составление протоколов и (при необходимости) рассмотрение дел об административных правонарушениях [12].

Особенно остро и актуально такой вопрос стоит о наделении процессуальными полномочиями обособленных должностных лиц в области охраны и использования недр.

Так, согласно отчетности Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь в период с 2020 г. по 2023 г. зафиксировано 693 противоправных деяния в сфере недропользования, повлекших административную ответственность, что в совокупности составляет 1,4 % от общего количества всех выявленных деликтов, повлекших административную санкцию в области охраны окружающей среды в указанный временной промежуток.

Как отмечалось, одной из причин малочисленности выявленных административных правонарушений в области охраны и использования недр является недоступность их человеку в прямом проявлении и зачастую в визуальном наблюдении [13, с. 314].

То есть, для обнаружения противоправных деяний по данному предмету необходимы как специфические знания уполномоченных лиц в определенной плоскости науки, так и материальная база (нестандартное оборудование и информационно-коммуникационные технологии), которые отсутствуют в территориальных органах Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, но имеются в специализированных организациях, в первую очередь, республиканском унитарном предприятии «Белорусский государственный геологический центр» и республиканском унитарном предприятии «Научно-производственный центр по геологии».

Таким образом, на наш взгляд, примеры отмеченных двух стран по наделению широкого круга субъектов на составление протоколов об административных правонарушениях конкретной направленности, в частности в области недропользования, позволят расширить в белорусской практике имеющийся потенциал в выявлении и предупреждении латентных административных деликтов.

Как отмечают в своем исследовании Р. Ережепкызы, А.М. Жолмахан и А.Б. Ибрагим, в Казахстане в настоящее время наблюдается снижение правонарушений в сфере охраны окружающей среды, обусловленное в том числе системой санкций, предусмотренной за нарушение экологических норм, создающей стимулы для соблюдения законодательства и предотвращения потенциальных правонарушений, а также усилением карательной политики по делам о браконьерстве [14, с. 43–45].

Следовательно, КоАП Республики Казахстан разительно отличается «видовым разнообразием» административно-деликтной санкции по делам природоохранной тематики, где применимы предупреждение, штраф, конфискация предметов и (или) орудия административного правонарушения, незаконно срубленных деревьев и кустарников, орудий добывания животных, транспортных средств и иных предметов, явившихся орудием совершения деликта, а также приостановление или запрещение деятельности или отдельных видов деятельности и лишение разрешения либо приостановление его действия.

Обзор законодательных актов об административных правонарушениях Беларуси, России и Казахстана приводит к выводу о преемственности их основам, заложенным в советский период, схожести в структуре строения, сроках давности и в единстве применяемых видов административных взысканий.

Вместе с тем, имеются индивидуальные особенности в определении административной ответственности экологической сферы в отмеченных странах, которые раскрываются многогранностью казахских видов административных наказаний, установлением федерального и регионального административно-деликтного законодательства в России и белорусским вариантом разделения норм материальной и процессуальной частей в самостоятельные законы.

По результатам проведенного исследования, исходя из опыта Российской Федерации и Республики Казахстан, белорусскому законодателю для более эффективного выявления про-

тивоправных нарушений предлагается наделить процессуальными полномочиями, в частности в области охраны и использования недр, должностных лиц специализированных субъектов – обособленных организаций, подчиненных Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.

### Литература

1. Шклярский, А. Н. Меры административной ответственности в отдельных европейских странах : сравнительно-правовой анализ / А. Н. Шклярский // Научные труды Белорусского государственного экономического университета / М-во образ. Респ. Беларусь, БГУ; редкол.: В. Ю. Шутилин (гл. ред.) [и др.]. – Минск : БГЭУ, 2021. – Вып. 14. – С. 614–620.
2. Шутова, В. Н. Правовое регулирование административной ответственности за правонарушения в области охраны окружающей среды в субъектах Российской Федерации / В. Н. Шутова // Проблемы современного законодательства России и зарубежных стран : матер. V Междунар. науч.-практ. конф., Иркутск, 16–17 сентября 2016 г. ; отв. ред. С. И. Сулова, А. П. Ушакова. – Иркутск : Иркутский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России), 2016. – Т. 1. – С. 137–141.
3. Клепиков, С. Н. Принципы установления административной ответственности по законодательству Российской Федерации и зарубежных стран / С. Н. Клепиков // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 11 (60). – С. 103–110.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. – URL : [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34661/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/) (дата обращения : 21.04.2025).
5. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях. – URL : [https://continent-online.com/Document/?doc\\_id=31577399#pos=5;-142](https://continent-online.com/Document/?doc_id=31577399#pos=5;-142) (дата обращения : 21.04.2025).
6. Бань, А. А. О некоторых вопросах административной ответственности за нарушения природоохранного законодательства / А. А. Бань // Молодежная юридическая наука AlmaMater – 2022 : матер. Междунар. науч. конф. студ., магистрантов и аспирантов, Минск, 10–11 ноября 2022 г. / БГУ, Юрид. ф-т ; редкол.: А. В. Шидловский (отв. ред.) [и др.]. – Минск : БГУ, 2023. – 663 с.
7. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях : 6 янв. 2021 г. № 91-3 : принят Палатой представителей 18 дек. 2020 г. : одобр. Советом Респ. 18 дек. 2020 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17 фев. 2025 г. // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система (дата обращения : 17.03.2025).
8. О применении судами норм Общей части Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях : постановление Пленума Верховного Суда Респ. Беларусь от 30 июня 2022 г. № 3 // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система (дата обращения : 17.03.2025).
9. Щепалов, С. В. Кодификация норм о судебном рассмотрении дел об административных правонарушениях : опыт 16 стран ближнего зарубежья / С. В. Щепалов // Сибирское юридическое обозрение. – 2024. – Т. 21, № 4. – С. 561–578.
10. Телятицкая, Т. В. Некоторые вопросы административно-деликтного законодательства Республики Беларусь и за рубежом / Т. В. Телятицкая // Право.by. – 2008. – № 1 (1). – С. 192–198.
11. Аблаева, Э. Б. Специализированные экономические, финансовые и административные суды Казахстана : история возникновения, современное состояние, перспективы развития / Э. Б. Аблаева // Lex Russica (Русский закон). – 2020. – Т. 73, № 3 (160). – С. 121–134.
12. О вопросах Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь : постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 20 июня 2013 г. № 503 : в ред. от 27 фев. 2024 г., № 130 // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система (дата обращения : 17.03.2025).
13. Бань, А. А. Теоретико-прикладные вопросы административной ответственности за самовольное пользование недрами и самовольное водопользование / А. А. Бань // Белорусский конституционализм : теория и практика (к 30-летию Конституции Республики Беларусь) : сб. матер. Междунар. научн.-практ. конф., Минск, 5–6 марта 2024 г. ; редкол. : О.В. Бодакова [и др.] ; под общ. ред. д-ра юрид. наук., проф. Г. А. Василевича. – Минск : Юрфак БГУ, 2024. – 536 с.
14. Ережепқызы, Р. Анализ форм юридической ответственности в контексте совершенствования законодательства Республики Казахстан для обеспечения экологического правопорядка / Р. Ережепқызы, А. М. Жолмахан, А. Б. Ибрагим // Вестник Казахского нац. пед. ун-та им. Абая. – 2024. – № 3 (77). – С. 41–50.