

**ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В СФЕРЕ ЭКОЛОГИИ:
ПОНЯТИЕ И ПРИНЦИПЫ**

Е. В. Щепилов

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 25 июня 2009 г.

Аннотация: *производство по делам об административных правонарушениях — одна из главных проблем административного права. В сфере охраны окружающей среды очень важно введение административной ответственности. В статье дается понятие производства по делам об административных правонарушениях в сфере экологии, его основные принципы и субъекты.*

Ключевые слова: *производство по делам об административных правонарушениях, административные правонарушения.*

Abstract: *procedure for affairs on administrative offences represents one of the most extensive proceedings in administrative law. Questions of application of administrative responsibility reflect the most important problems in nature management and environmental protection. This article covers the concept of procedure for affairs on administrative offences in ecology, it's principles and the authorized bodies.*

Key words: *procedure for affairs on administrative offences, administrative offences.*

В настоящее время вопросы применения административной ответственности за экологические правонарушения приобретают более масштабный характер, что обусловлено, во-первых, увеличивающимися потребностями общества, в том числе и в использовании природных ресурсов в целях создания материальных благ; и как следствие, во-вторых, возрастающим с каждым годом негативным воздействием на окружающую среду, включая ее загрязнение, нерациональное использование природных богатств и т.д. Актуальность изучения механизма правоприменения по делам об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды и природопользования проявляется в том, что административная ответственность является наиболее применяемым в правоохранительной практике видом ответственности в указанной сфере правоотношений. Об этом свидетельствуют отчеты, ежегодно представляемые на обозрение органами государственной власти как РФ, так и субъектов РФ. Так, по данным Управления Росприроднадзора по Воронежской области в 2007 г. было наложено штрафов на сумму 2017 тыс. руб., а уже в 2008 г. — на сумму 3011,5 тыс. руб. За отчетные периоды было привлечено к административной ответственности 395 и 490 лиц соответственно. При этом подавляющее большин-

ство правонарушителей составляют юридические лица, занимающиеся хозяйственной деятельностью и вследствие этого причиняющие вред окружающей среде и ее отдельным компонентам. Наиболее характерными правонарушениями являются загрязнение водных объектов, водоохраных зон и недр сточными водами и отходами, уничтожение лесной подстилки и незаконная вырубка древесных насаждений. Согласно аналитическому отчету Управления по экологии и природопользованию Воронежской области за 2007 г. наложены штрафы в сумме 5,4 млн руб., а за отчетный период 2008 г. общая сумма наложенных штрафов составила уже 8,67 млн руб.

Соглашаясь с мнением Ю. Н. Мильшина, необходимо отметить, что «производство по делам об административных правонарушениях остается на сегодняшний день и останется в обозримом будущем самым обширным юрисдикционным производством как по количеству рассматриваемых юридических споров, так и по количеству компетентных органов (должностных лиц), уполномоченных разрешать дела подобного рода и принимать по ним решения»¹. Это в полной мере относится к сегодняшней ситуации и к «перспективному» будущему в вопросах производства по делам об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды и природопользования.

Конституция РФ устанавливает, что административное, административно-процессуальное законодательство, равно как и законодательство об охране окружающей среды, находится в совместном ведении РФ и субъектов РФ. Основным и единственным федеральным кодифицированным актом административно-правового значения является Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ), в котором приведены в соответствующую систему правовые нормы, составляющие институт административной ответственности, закреплены составы административных правонарушений, в том числе и в области охраны окружающей среды и природопользования, а также определен порядок производства по делам об административных правонарушениях. Кодекс установил, что порядок производства по делам об административных правонарушениях находится в ведении РФ. В 2003 г. в целях приведения административного законодательства в соответствие с Конституцией РФ и КоАП РФ был принят Закон Воронежской области «Об административных правонарушениях на территории Воронежской области»². В соответствии с требованиями федерального законодательства в областном законе вопросы производства по делам об административных правонарушениях

¹ Мильшин Ю. Н. О мерах административно-процессуального обеспечения производства по делу об административном правонарушении // Административное право и процесс. 2007. № 5. С. 35.

² Об административных правонарушениях на территории Воронежской области : Закон Воронежской области от 31 декабря 2003 № 74-ОЗ // Коммуна. 2004. № 4. 13 янв.

практически не урегулированы (за исключением указания субъектов, уполномоченных рассматривать дела по конкретным административным правонарушениям, установленных самим законом).

Говоря о правовой природе производства по делам об административных правонарушениях, следует отметить, что оно представляет правовой институт формирующейся подотрасли административного права — административно-юрисдикционного (административно-деликтного) процесса³. Под последним принято понимать урегулированную административно-процессуальными нормами правоприменительную и правоохранительную деятельность органов государственного управления, иных органов, их должностных лиц и представителей общественных организаций по применению административно-правовых санкций при разрешении индивидуально-конкретных дел, возникающих из правоотношений, не связанных с управленческим (служебным) подчинением⁴. В свою очередь, административно-юрисдикционный процесс вместе с правотворческим и учредительным процессами составляет такую правовую категорию, как административный процесс в его широком понимании⁵.

Проблемы административного процесса, возникающие как в теории, так и на практике, привлекают внимание многих ученых-административистов⁶ еще со второй половины прошлого века. В научной литературе административный процесс рассматривается как разновидность управленческой деятельности и как один из видов юридического процесса. Общеизвестно, что в теории права понятие «юридический процесс» означает порядок осуществления деятельности государственных органов, осуществляющих применение права. Важнейшие особенности юридического процесса заключаются в том, что он урегулирован процессуальными нормами и направлен на реализацию норм материального права⁷.

³ См.: *Общее административное право : учебник / под ред. Ю. Н. Старилова.* Воронеж, 2007. С. 669.

⁴ См.: *Масленников М. Я.* Административно-юрисдикционный процесс. Воронеж, 1990. С. 22.

⁵ См.: *Бахрах Д. Н.* Административная ответственность граждан в СССР. Свердловск, 1989. С. 123.

⁶ См.: *Петров Г. И.* Теоретические проблемы административного процесса // *Сов. государство и право.* 1962. № 5. С. 30; *Салищева Н. Г.* Административный процесс в СССР. М., 1964; *Сорокин В. Д.* Проблема административного процесса. М., 1968; *Застрожная О. К.* Советский административный процесс. Воронеж, 1985; *Волович В. Ф.* Проблемы теории административного процесса // *Актуальные вопросы правоповедения в современный период.* Томск, 1995. С. 11—14; *Демин А. А.* Теория административного процесса : соотношение материального и процессуального права // *Правовая наука и реформа юридического образования.* 1996. Вып. 6. С. 94—114; *Тищенко М. Н.* О структуре и содержании административного процесса // *Правовая наука и реформа юридического образования.* 1996. Вып. 6. С. 114—122.

⁷ См.: *Попов Л. Л.* Административное право России. М., 2006. С. 629.

Ю. Н. Стариков⁸ справедливо отмечает, что необходимо различать термины «административный процесс» и «управленческий процесс». По его мнению, первый означает процедуру рассмотрения судами или квазисудебными органами спора, возникшего в сфере публичного управления и в результате действий, решений государственных органов и должностных лиц; «административный процесс — это не что иное, как административная юстиция». Второй, управленческий процесс, сводится к разработке и принятию административных актов.

Подобно гражданскому, арбитражному и уголовному процессу административный процесс имеет сложную структуру и складывается из ряда административных производств. В структуре административного процесса производство по делам об административных правонарушениях занимает особое положение.

Производство по делам об административных правонарушениях также имеет свою структуру, образуемую совокупностью стадий, характеризующихся специфической функциональной направленностью, относительной самостоятельностью и логической завершенностью. Как уже отмечалось выше, под административным процессом мы подразумеваем порядок разрешения индивидуальных дел в сфере государственного управления. Административное производство как его правовая единица представляет собой порядок рассмотрения и разрешения определенной категории дел в сфере управления. Следует согласиться с предложенным судьей Высшего Арбитражного Суда РФ И. В. Пановой⁹ понятием производства по делам об административных правонарушениях как части административно-юрисдикционного процесса, обладающей всеми его признаками, несущей различную смысловую и правовую нагрузку и имеющей специфичную процедуру рассмотрения дел по наложению административных наказаний.

Л. Л. Попов под производством по делам об административных правонарушениях понимает особый вид процессуальной деятельности, урегулированную законом процедуру разрешения определенной группы дел¹⁰. Процессуальный характер производства по делам об административных правонарушениях свое основное выражение получает в реализации санкций правовых норм, устанавливающих административную ответственность физических и юридических лиц за совершаемые ими административные правонарушения, предусмотренные Особенной частью КоАП РФ. Разрешение дела предполагает принятие по итогам его рассмотрения мотивированного постановления о назначе-

⁸ См.: Стариков Ю. Н. Управленческий процесс, административные процедуры и административное судопроизводство в системе современного административного права // Правовая наука и реформа юридического образования. 2002. Вып. 14. С. 220—246.

⁹ См.: Панова И. В. Административно-процессуальное право России. 2-е изд., пересмотр. и доп. М., 2007. С. 203.

¹⁰ См.: Колесникова Е. А. Административное право. Ростов н/Д, 2005. С. 187.

нии административного наказания (либо отказ от его назначения) и его исполнение¹¹.

Исходя из анализа ст. 24.1 КоАП РФ и разработанных в юридической науке положений, можно сделать вывод о том, что под производством по делам об административных правонарушениях следует понимать совокупность законодательно закрепленных (дозволенных) действий процессуального характера, осуществляемых уполномоченным на то органом или должностным лицом в целях всестороннего, полного, объективного и своевременного выяснения обстоятельств каждого дела, разрешения его в соответствии с законом, обеспечения исполнения принятого по делу решения, а также выявления причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений. Иначе говоря, это деятельность специально уполномоченных органов, должностных лиц и судей по возбуждению дела об административном правонарушении, его рассмотрению и привлечению физических и юридических лиц к административной ответственности. Таким образом, производство по делам об административных правонарушениях решает две связанные между собой задачи: юрисдикционную (принятие справедливого решения по делам об административных проступках) и профилактическую (предупреждение новых правонарушений).

Производство по делам об административных правонарушениях в сфере экологии является одной из сторон административно-процессуальной деятельности, осуществляемой органами исполнительной власти в области управления охраной окружающей среды и природопользованием, а также их должностными лицами. С другой стороны, субъектами такой деятельности являются и судьи, которые рассматривают ряд дел об административных правонарушениях, в том числе и в сфере экологии.

В соответствии со ст. 23.29 КоАП РФ органами, осуществляющими государственный экологический контроль, рассматриваются дела, ответственность за которые предусмотрена ст. 8.1, 8.2, 8.4—8.6, 8.12, ч. 1, 2, 4 ст. 8.13, ч. 1 ст. 8.14, ст. 8.15, 8.18, 8.19, 8.21—8.23, ч. 2 и 3 ст. 8.31, ст. 8.33 — 8.36, ч. 3 ст. 8.37, ст. 8.39, 8.41. Кроме того, в ч. 2 указанной статьи определены должностные лица, обладающие правом от имени органов рассматривать дела об административных правонарушениях, — государственные (как федеральные, так и на уровне субъектов РФ) инспектора по охране природы. В отличие от КоАП РФ Федеральный закон «Об охране окружающей среды»¹² (далее — Закон об охране окружающей среды) не перечисляет инспекторов в области охраны окружающей среды, а отправляет к соответствующему федеральному или региональному законодательству. Отметим, что в действующей редакции указанного закона не содержится никакого упоминания о муниципальных инспекторах и даже не выделяется муниципальный

¹¹ См.: Агапов А. Б. Административное право. М., 2006. С. 158.

¹² Об охране окружающей среды : Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

контроль в области охраны окружающей среды как отдельный, самостоятельный вид экологического контроля. Это обусловлено произошедшим в России реформированием и совершенствованием разграничения полномочий органов государственной власти и местного самоуправления¹³. В ст. 66 Закона об охране окружающей среды определены права и обязанности государственных инспекторов в пределах их полномочий, а также их ответственность. Отдельно закреплены право привлекать к административной ответственности лиц, допустивших нарушение законодательства в области охраны окружающей среды, а также такие обязанности, как предупреждение, выявление и пресечение нарушений законодательства в области охраны окружающей среды, разъяснение нарушителям законодательства в области охраны окружающей среды их прав и обязанностей.

Возвращаясь к законодательству Воронежской области, стоит отметить, что в областном законе об административных правонарушениях установлено, что от имени исполнительного органа Воронежской области, уполномоченного на осуществление государственного экологического контроля (в настоящее время — Управление по экологии и природопользованию Воронежской области), дела об административных правонарушениях вправе рассматривать:

- 1) главный государственный инспектор Воронежской области по охране природы и водных объектов, его заместители;
- 2) старшие государственные инспектора Воронежской области по охране природы и водных объектов;
- 3) государственные инспектора Воронежской области по охране природы и водных объектов.

Заметим, что наибольшее число выявляемых правонарушений в сфере экологии есть результат проведения эффективных контрольных мероприятий уполномоченными органами государственной власти. Рассмотрим конкретный пример, находящийся в производстве Управления по экологии и природопользованию Воронежской области.

Государственным инспектором Воронежской области по охране природы П. в ходе внеплановой проверки природоохранной деятельности ООО «Комтрансстрой», занимающегося строительной деятельностью, были выявлены факты захламливания территории строительными и бытовыми отходами, отсутствия необходимых нормативов и лимитов образования отходов, что является нарушением ст. 24, 34, 51 Закона об охране окружающей среды, а также ст. 11, 13 и ч. 1 и 3 ст. 18 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» (далее — Закон об отходах). Ответственность за данные административные правонарушения предусмотрена ст. 8.1, 8.2 КоАП РФ. В соответствии с актом проведенной проверки организации-правонарушителю предписывалось лик-

¹³ См.: О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием разграничения полномочий : Федеральный закон от 31 декабря 2005 г. № 199-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 1. Ст. 10.

видировать захламление территории и не допускать его в будущем, а также разработать и утвердить нормативы и лимиты на размещение отходов в целях осуществления платы за негативное воздействие на окружающую среду. Впоследствии данные предписания в отношении ООО «Комтрансстрой» были проигнорированы. В результате осуществления своих властных полномочий государственным инспектором по охране природы П. был составлен протокол об административном правонарушении. Постановлением по факту совершения проступка на ООО «Комтрансстрой» было наложено административное взыскание, предусмотренное ст. 8.41 КоАП РФ, в виде штрафа в размере 50 тыс. руб.

Кроме органов, непосредственно осуществляющих государственный экологический контроль, дела рассматривают и другие органы исполнительной власти, их должностные лица. Более того, перечень субъектов, рассматривающих дела об административных правонарушениях по гл. 8 КоАП РФ, самый многочисленный и разнообразный. В первую очередь это обусловлено важностью и значимостью регулирования эколого-правовых отношений, что изначально отражено в Конституции РФ, а также закреплено в КоАП РФ, в котором среди основных задач законодательства об административных правонарушениях выделяется охрана окружающей среды. Так, полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды и природопользования также наделены:

1) правоохранительные органы (органы внутренних дел (милиции), пограничные органы);

2) органы управления в области охраны отдельных природных ресурсов и природных объектов (органы государственной санитарно-эпидемиологической службы РФ; органы гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды; органы, осуществляющие государственный геологический контроль; органы, осуществляющие государственный контроль за использованием и охраной земель; специально уполномоченные государственные органы по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания; органы, осуществляющие государственный контроль и надзор за использованием и охраной водных объектов; органы, уполномоченные в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, и другие);

3) органы управления в области промышленности, энергетики и транспорта (органы государственного горного и промышленного контроля и надзора; органы, осуществляющие государственное регулирование безопасности при использовании атомной энергии; органы транспортного контроля и надзора; органы, осуществляющие государственный надзор за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники; органы, осуществляющие государственное регулирование в области авиации, и органы государственной инспекции по маломерным судам, а также органы внутреннего водного транспорта и морского транспорта).

Учитывая тот факт, что основным в правоприменительной практике административным наказанием за экологические правонарушения является административный штраф, можно отметить, что судебная власть не всегда участвует в рассмотрении дел об административных правонарушениях, закрепленных в гл. 8 КоАП РФ. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 23.1 КоАП РФ судьи самостоятельно рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 2 ст. 8.28 и ч. 3 и 4 ст. 8.40 указанного Кодекса. Однако, в ч. 2 той же статьи предусмотрено, что определенные составы административных проступков в сфере экологии рассматриваются судьями в случаях, если уполномоченный орган или должностное лицо, к которым поступило дело о таком административном правонарушении, передает его на рассмотрение судье. Таким образом, данная норма, устанавливая подведомственность данной категории дел, указывает на проявление некоего взаимодействия двух конституционных ветвей власти — исполнительной и судебной. Другое положение, закрепленное в ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ, определяет правила подсудности дел об административных правонарушениях. Исходя из анализа требований, установленных в ч. 3 ст. 23.1 и ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ, можно сделать вывод о том, что дела об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды рассматриваются районными судами также в случаях, если после выявления административного правонарушения осуществляются экспертиза или иные процессуальные действия, требующие значительных временных затрат, что, в свою очередь, влечет проведение административного расследования. Во всех остальных случаях указанные категории дел могут быть переданы на рассмотрение мировому судье. Например, некоторые из этих дел выделяются в производство мирового судьи по признаку места совершения и санкции (конфискация), которая может быть применена к правонарушителю¹⁴. Из рассмотренной выше подсудности КоАП РФ устанавливает исключение по признаку субъекта правонарушения: дела об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды и природопользования, совершенные военнослужащими и гражданами, призванными на военные сборы, рассматриваются судьями гарнизонных военных судов. Особую категорию дел составляют административные экологические правонарушения, совершаемые лицами, осуществляющими предпринимательскую и иную экономическую деятельность. Именно деятельность юридических лиц, а также предпринимателей без образования юридического лица наносит наибольший вред окружающей среде, о чем свидетельствуют приведенные выше данные. Поэтому обращения в арбитражный суд с заявлениями по экологическим спорам носят массовый характер. В этом

¹⁴ См.: Применение ответственности за экологические правонарушения : учеб.-метод. пособие для практ. работников / отв. ред. О. Л. Дубовик. М., 2007. С. 29.

случае рассмотрение дел об административных правонарушениях осуществляется по правилам гл. 25 АПК РФ.

Важно отметить, что производство по делам о привлечении к административной ответственности возбуждается в арбитражном суде не только на основании заявлений органов и их должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, но и в случаях оспаривания решений административных органов. Показательным является следующий пример. Управление по экологии и природопользованию Воронежской области по результатам контрольной деятельности в рамках акции «Чистая земля» на территории Левобережного района г. Воронежа вынесло постановление о наложении штрафа за административное правонарушение, предусмотренное ст. 8.2 КоАП РФ (несанкционированные свалки бытовых и промышленных отходов). В качестве правонарушителя признано МУ «РайДЕЗ ЖКХ Левобережного района» как уполномоченный по сбору и размещению отходов орган местного самоуправления. Не согласившись с принятым решением Управления, РайДЕЗ ЖКХ обратилась с заявлением в арбитражный суд Воронежской области об оспаривании указанного постановления о наложении штрафа. Считая себя ненадлежащим ответчиком, заявитель просил суд отменить постановление. Арбитражный суд отказал в удовлетворении заявленных требований, мотивируя, в частности, положениями устава МУ «РайДЕЗ ЖКХ Левобережного района». Так, среди прочего предметом деятельности данного учреждения является ликвидация несанкционированных свалок.

Характеристика субъектов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях в сфере экологии, будет неполной без выделения в этой системе органов прокуратуры. Помимо перечисленных органов исполнительной и судебной власти, важнейшим звеном в сложном государственном механизме контроля и надзора за исполнением экологического законодательства, а также привлечения виновных лиц к административной ответственности являются органы прокуратуры. Они призваны вместе со специально уполномоченными на то государственными органами в области охраны окружающей среды и природопользования обеспечивать экологический правопорядок. По правилам, установленным ст. 28.4 КоАП РФ, прокурор имеет право возбудить дело об административном правонарушении в сфере экологии в случае осуществления надзора за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории России. Так, прокурором Ленинского района г. Воронежа К. в результате проведения проверки соблюдения законодательства РФ на территории ОАО «ТВЦ «Ярмарка» выявлены нарушения экологических требований к эксплуатации зданий, установленных ст. 11 Закона об отходах (отсутствие маркировки на контейнерах для мусора). Руководствуясь ст. 25 Федерального закона «О прокуратуре РФ», прокурор по факту совершенного правонарушения вынес постановление о возбуждении дела об

административном правонарушении, предусмотренном ст. 8.2 КоАП РФ. Одновременно, в рамках того же постановления, решен вопрос о направлении указанного дела подведомственному в соответствии с ч. 1 ст. 23.29 КоАП РФ органу — Управлению по экологии и природопользованию Воронежской области.

Раскрывая сущность, правовую природу производства по делам об административных правонарушениях в сфере экологии, перечисляя органы и должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об экологических проступках, нельзя забывать о принципах, на которых строится вся указанная деятельность. Принципы производства по делам об административных правонарушениях достаточно часто являются предметом исследования в современной административно-правовой науке.

Принципы закреплены в правовых нормах и вытекают из задач юрисдикционной деятельности. Так как административное производство представляет собой разновидность исполнительно-распорядительной деятельности, следовательно, в нем проявляются не только конституционные принципы, но и общие принципы управления (например, законность, оперативность, публичность, непосредственность). Остановимся на краткой характеристике принципов производства по делам об административных правонарушениях в сфере экологии.

Основным в административном производстве, собственно, как и в любой иной деятельности в сфере управления, является конституционный *принцип законности*. С одной стороны, он означает неукоснительное исполнение требований закона всеми участниками административно-процессуальной деятельности, с другой — наличие самого закона, регулирующего определенные общественные отношения. Данный принцип обеспечивает защиту интересов общества, прав граждан, а также ответственность уполномоченного органа (должностного лица) за ненадлежащее осуществление административного производства. В статье 1.6 КоАП РФ раскрываются особенности проявления законности в производстве по делам об административных правонарушениях:

1) применение административного наказания и мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях осуществляется только в отношении виновного лица по основаниям и в порядке, предусмотренным законом;

2) орган или должностное лицо применяет административное наказание и меры обеспечения по конкретному делу только в пределах своей компетенции, установленной законом.

Принцип оперативности административного производства проявляется в установлении сжатых процессуально-правовых сроков, определяющих движение дела об административных правонарушениях в сфере охраны окружающей среды и природопользования. Данный принцип обеспечивает своевременность, экономию времени и материальных ресурсов. Важное положение содержится в ст. 4.5 КоАП РФ, регулирующей давность привлечения к административной ответственно-

сти. По общему правилу постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении двух месяцев со дня совершения административного правонарушения. Однако за экологические проступки, учитывая их многочисленность, степень опасности, высокий уровень латентности и сложность установления правонарушителей, указанный срок составляет один год. К таким срокам также можно отнести, например, срок для составления протокола об административном правонарушении. По общему правилу (ч. 1 ст. 28.5 КоАП РФ) протокол должен составляться немедленно, но в определенных случаях, требующих отлагательства, — в течение двух суток с момента выявления административного правонарушения. Определенные ограничения существуют и в отношении срока рассмотрения дела. В соответствии со ст. 29.6 КоАП РФ дело должно быть рассмотрено в 15-дневный срок. Однако эта же статья допускает иные сроки, например, в случае необходимости (дополнительное выяснение обстоятельств дела, поступление ходатайства от участника производства) возможно продление рассмотрения дела, но не более чем на один месяц.

Принцип публичности заключается в том, что привлечение виновных лиц к административной ответственности основывается на нормах права, установленных государством в лице его законодательных органов, и осуществляется в интересах государства, от имени государства уполномоченными органами (должностными лицами) исполнительной и судебной власти. Интересы государства в сфере экологии прослеживаются на каждой стадии производства по делам об административных правонарушениях, начиная от возбуждения дела об экологическом проступке до исполнения постановления об административном правонарушении. Более того, государство заинтересовано не только в правильном ведении производства, но также и в предупреждении, профилактике административных правонарушений, переводя акцент на воспитательное воздействие в отношении граждан¹⁵.

Принцип непосредственности отражается в нескольких нормах КоАП РФ. В соответствии с ч. 2 ст. 25.1 КоАП РФ дело об административном правонарушении рассматривается с участием лица, в отношении которого ведется производство. В отсутствие указанного лица дело может быть рассмотрено лишь в случаях, предусмотренных ч. 3 ст. 28.6 КоАП РФ, либо если имеются данные о надлежащем извещении лица о месте и времени рассмотрения дела и если от лица не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения. Кроме этого, данный принцип распространяется на органы и должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях в сфере экологии. В соответствии с положением ст. 29.1 КоАП РФ, судья, орган, должностное лицо при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении самостоятельно выясняют шесть

¹⁵ См.: Панова И. В. Указ. соч. С. 217.

вопросов, в том числе о подведомственности данного дела, о правильности составления протокола об административном правонарушении, о достаточности материалов для рассмотрения дела и др.

Исходя из *принципа объективной истины*, субъекты, рассматривающие конкретное дело об экологическом проступке, должны исследовать все действительные обстоятельства дела и их взаимосвязь и исключить предвзятый, пристрастный подход в принятии решения. Так, в соответствии со ст. 26.11 КоАП РФ никакие доказательства не могут иметь заранее установленную силу.

Существует множество других принципов, которыми руководствуются все участники производства по делам об административных правонарушениях в сфере экологии. Достаточно упомянуть немаловажные принципы:

- равенства всех перед законом и органом, рассматривающим дело;
- презумпции невиновности (лицо, привлекаемое к административной ответственности, считается невиновным до тех пор, пока иное не будет доказано и зарегистрировано в установленном законом порядке);
- диспозитивности (возможность участниками производства распоряжаться своими правами);
- двустепенности (право обжаловать постановление по делу либо в вышестоящий орган, либо в суд);
- устности (дела по существу рассматриваются на заседании с заслушиванием лиц, участвующих в рассмотрении дела);
- непрерывности (до окончания рассмотрения начатого дела уполномоченный орган, должностное лицо не вправе рассматривать иные дела);
- гласности (все дела об экологических проступках рассматриваются открыто).

Все перечисленные принципы неразрывно связаны между собой, образуя гармоничную систему основополагающих начал производства. Несмотря на то, что принципы непосредственно административно-процессуальных отношений не регулируют, они выполняют важную функцию — определяют содержание правовых норм. Последовательная реализация всех принципов позволит достичь целей и задач административно-юрисдикционного процесса, а соответственно, и производства по делам об административных правонарушениях.