ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНОГО И УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА

УДК 349.6

Мисник Г.А.

ПРОБЛЕМЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

Статья посвящена исследованию законодательства и правоприменительной практики по вопросам противодействия экологическим преступлениям. Автор отмечает высокую латентность данных деликтов и низкую эффективность ответственности за них, анализирует причины этого и предлагает направления совершенствования уголовно-правовой охраны природы.

The article is devoted to legislation and law enforcement to fight environmental crimes. The author notes the high latency, and the low efficiency of responsibility for them, analyzes the reasons for this and suggests directions for the improvement of criminal law protection of nature.

Ключевые слова: *экологические преступления, природный объект, эффективность, уголовная ответственность, загрязнение среды, опасность причинения вреда.*

Keywords: *environmental crime, natural object, efficiency, criminal liability, pollution, risk of injury.*

Тенденция экологизации уголовного законодательства в Российской Федерации, очевидно проявившая себя с середины 90-х годов прошлого столетия, не принесла ожидаемых результатов в части охраны природных объектов, о чем свидетельствуют статистические данные о росте числа экологических преступлений (табл. 1).

Таблица 1

Состояние и динамика зарегистрированных экологических преступлений в России [1, с. 168, 169]

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Экологические преступления. Из них по отдельным видам:	14818	33491	41881	41242	44883	46607	29153
нарушения правил охраны окружающей среды при производстве работ	5	21	127	29	11	6	2
нарушения правил обращения с экологически опасными веществами и отходами	26	78	113	84	42	40	21
загрязнение вод	18	26	38	32	28	19	19
загрязнение атмосферы	7	13	37	20	7	9	4
загрязнение морской среды	3	9	26	13	11	10	12
нарушения законодательства РФ о континентальном шельфе и об исключительной экономической зоне РФ	11	53	70	26	17	24	19
порча земли	10	13	83	27	27	24	24

незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов	6333	15146	19259	18025	15841	17407	13644
незаконная охота	728	1083	1397	1292	1186	1560	1540
незаконная рубка лесных насаждений	7514	14641	16281	19128	23802	24932	20826
уничтожение или повреждение лесных насаждений	142	2320	4386	2487	3824	2461	2925
нарушения режима особо охраняемых природных территорий и природных объектов	18	70	44	62	70	96	110

Приведенные данные свидетельствуют о приимущественном применении тех статей УК РФ, которые охраняют ресурсный потенциал страны: незаконное занятие рыбным промыслом, незаконная охота, незаконная рубка лесных насаждений. Статьи же, имеющие исключительно экологическую направленность (нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ, загрязнение атмосферы), применяются значительно реже.

Между тем особую опасность представляют преступления, которые посягают на порядок охраны окружающей среды. По мнению большинства ученых, статистика зарегистрированных правонарушений не отражает фактический уровень преступности в данной области. Экологическая преступность обладает высокой степенью латентности [2]. На наш взгляд, в целях повышения эффективности уголовной ответственности за экологические преступления в правоприменительной практике необходимо учитывать особенности его объекта, своеобразие реальных и потенциальных последствий деяния.

В широком смысле понятие «экологические преступления» охватывает все виды преступлений, предметом посягательства которых выступает окружающая природная среда. Данные преступления классифицируются на две основные группы:

1) смежные составы экологических преступлений. Непосредственным объектом противоправного посягательства в этих составах выступают отношения собственности, отношения в сфере обеспечения экологической безопасности и др.;

2) собственно экологические преступления, предусмотренные гл. 26 УК РФ. Непосредственным объектом данной группы преступлений являются отношения по поводу охраны природной среды.

В зависимости от объективных признаков преступления выделяют: а) материальные составы экологических преступлений, связанные с причинением реального вреда природной среде; б) формальные составы, предусматривающие ответственность за создание «угрозы» причинения вреда природной среде.

В литературе предлагалось вывести формальные составы из сферы уголовной ответственности, повысив взамен размер административной ответственности. Однако, учитывая масштабы возможного экологического вреда, в законодательстве закреплен ряд формальных составов преступлений, таких как незаконная охота (ст. 258 УК), нарушение законодательства РФ о континентальном шельфе (ст. 253 УК) и др.

Общим предметом экологического преступления признается окружающая природная среда в целом. Данный предмет присутствует во всех составах экологических преступлений. Наряду с общим предметом выделяют родовые предметы уголовно-правовой охраны, к числу которых относятся: 1) здоровье и жизнь человека; 2) состояние отдельных видов природных ресурсов и природных комплексов; 3) порядок пользования отдельными природными объектами.

Родовой предмет присущ определенным группам преступлений. Например, родовой предмет преступления против здоровья человека отличается от родового предмета экологических преступлений в узком его значении.

В целом на основе норм УК РФ 1996 г. произведена криминализация многих видов общественно опасного экологически значимого поведения[3, с. 42–43]. В частности, сформулированы новые составы экологических преступлений: нарушение правил обращения экологически опасных веществ (статья 247), нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ (статья 246), порча земли

(статья 254), нарушение режимов особо охраняемых территорий и объектов (статья 262).

Действующее уголовное законодательство имеет широкую сферу действия. Им вынужденно охватывается разнообразная хозяйственная деятельность: размещение, строительство, сельскохозяйственное производство, опасные виды работ. Такое положение определяет тесную взаимосвязь уголовного и смежного экологического законодательства. Большинство диспозиций уголовно-правовых норм имеет бланкетный характер и отсылает к нормам специального экологического законодательства, устанавливающего правила использования и охраны природных объектов.

В то же время квалификация экологических преступлений в отдельных сферах природопользования затруднена в силу отсутствия в бланкетном законодательстве полновесной регламентации специфических признаков предмета противоправного посягательства и объективной стороны преступления. Наиболее характерными являются проблемы применения уголовной ответственности в сфере отношений, связанных с использованием земель и недр. Покажем это.

Уголовная ответственность за нарушение земельного законодательства наступает при совершении деяния в форме порчи земли. Порча земли – это отравление, загрязнение или иная порча земли вредными продуктами хозяйственной или иной деятельности вследствие нарушения правил обращения с удобрениями, стимуляторами роста растений, ядохимикатами и иными опасными химическими или биологическими веществами при их хранении, использовании и транспортировке, повлекшие причинение вреда здоровью человека или окружающей среде. Порча земли вследствие нарушения иных правил, не указанных в ч. 1 ст. 254 УК, образует административное правонарушение [4]. Основным объектом предусмотренного ст. 254 УК преступления следует считать отношения экологической безопасности в сфере землепользования.

Экологическая безопасность с учетом содержания ст. 1 ФЗ от 10 января 2002 г. «Об охране окружающей среды» может быть определена как состояние защищенности жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий. Применительно к этому составу преступления необходимо обратить внимание на предмет преступления. Несмотря на многозначность слова «земля», в юридической литературе высказываются мнения, что речь идет о поверхностном почвенном слое. При этом акцент делается либо на плодородности этого слоя, либо на функциях (эта позиция представляется более точной), которые этот слой призван выполнять (экологические, экономические, рекреационные и др.).

Практика показывает, что наиболее распространенные нарушения в этой сфере – нарушения условий хранения удобрений и ядохимикатов, а также превышение установленных нормативов их использования. У преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 254, два ряда последствий. Первый – непосредственно приближенные к деянию. Это отравление, загрязнение или иная порча земли вредными продуктами хозяйственной или иной деятельности.

Второй ряд последствий образуют такие результаты преступного деяния, как причинение вреда здоровью человека или окружающей среде. Именно наступление этих последствий – критерий отграничения преступления, предусмотренного ст. 254 УК, от административного проступка, ответственность за который установлена ч. 2 ст. 8.6 КоАП «Порча земель». Самым тяжкими преступлениями являются порча земли в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации, а также порча земли, повлекшая по неосторожности смерть человека. В зависимости от тяжести совершенного преступления наказание дифференцируется от штрафа в размере до 200 тысяч рублей до лишения свободы на срок до пяти лет.

В настоящее время повсеместно совершаются преступные отравления, загрязнения или иная порча земли вредными продуктами хозяйственной или другой деятельности. Экологи утверждают, что состояние земель в России является угрозой ее национальной безопасности [3, с. 398]. Однако норма уголовного закона об ответственности за порчу земли почти не действует. Как отмечают специалисты в области земельного права, количество возбужденных уголовных дел за земельные преступления измеряется десятками, а количество привлеченных за них к ответственности лиц – единицами [5]. Описанную порочную практику наглядно демонстрируют данные проведенного Н.П. Мелешко [6, с. 262] исследования (табл. 2), охватывающие 1997–2010 годы.

Таблица 2

	1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003	
Преступления –	Зарегист. преступ.	Выявлено лиц, совершивш преступ.	Зарегист. преступ.	Выявлено лиц, совершивш преступ.	Зарегист. преступ.	Выявлено лиц, совершивш преступ.	Зарегист. преступ.	Выявлено лиц, совершивш преступ.	Зарегист. преступ.	Выявлено лиц, совершивш преступ.	Зарегист. преступ.	Выявлено лиц, совершивш преступ.	Зарегист. преступ.	Выявлено лиц, совершивш преступ.
Нарушение законодательства Российской Федерации о континентальном шельфе и об исключительной экономической зоне Российской Федерации ст. 253 УК РФ	0	0	3	1	5	2	11	7	28	5	37	34	56	33
Порча земли - ст. 254 УК РФ	3	1	6	2	7	2	10	4	4	2	13	2	21	9
Нарушение правил охраны и использования недр - ст. 255 УК РФ	3	3	1	1	0	0	0	1	1	0	1	0	2	1

	2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
Преступления - статья УК РФ	Зарегист. преступ.	Выявлено лиц, совершивш преступ.	Зарегист. преступ.	Выявлено лиц, совершивш преступ.	Зарегист. преступ.	Выявлено лиц, совершивш преступ.	Зарегист. преступ.	Выявлено лиц, совершивш преступ.	Зарегист. преступ.	Выявлено лиц, совершивш преступ.	Зарегист. преступ.	Выявлено лиц, совершивш преступ.	Зарегист. преступ.	Выявлено лиц, совершивш преступ.
Нарушение законодательства Российской Федерации о континентальном шельфе и об исключительной экономической зоне Российской Федерации ст. 253 УК РФ	60	25	53	33	70	49	26	28	17	15	24	25	19	17
Порча земли - ст. 254 УК РФ	12	5	13	2	83	21	27	2	27	5	24	5	24	4
Нарушение правил охраны и использования недр – ст. 255 УК РФ	12	1	15	0	10	9	8	5	2	0	2	0	0	0

Государственное реагирование в обсуждаемой плоскости с очевидностью направлено на усиление ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации об охране окружающей среды и обеспечение неотвратимости наказания за экологические преступления и иные правонарушения [7]. Составы преступлений в области недропользования классифицируются на две группы: 1) нарушение правил охраны и использования недр (ст. 255 УК РФ) и 2) нарушение законодательства РФ о континентальном шельфе и об исключительной экономической зоне Российской Федерации (ст. 253 УК РФ).

Предметом преступления, предусмотренного ст. 255 УК РФ, являются недра, а также площади залегания полезных ископаемых, то есть часть земной и водной поверхности, под которой выявлены полезные ископаемые.

Объективную сторону данного преступления образуют: 1) деяние в форме действия либо бездействия, состоящее в нарушении правил охраны и использования недр при проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации горнодобывающих предприятий или подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, а также самовольной застройке площадей залегания полезных ископаемых; 2) общественно опасные последствия в виде причинения значительного ущерба; 3) причинная связь.

Нарушения правил охраны могут выражаться в форме затопления, пожаров, снижающих качество полезных ископаемых, в загрязнении недр, непринятии мер по обеспечению наиболее полного извлечения полезных ископаемых, в других формах.

Признаки самовольной застройки площадей залегания полезных ископаемых устанавливаются в соответствии с требованиями, содержащимися в ст. 25 Закона РФ «О недрах». Согласно данной норме проектирование и строительство населенных пунктов, промышленных комплексов и других хозяйственных объектов разрешается только после получения заключения федерального органа управления государственным фондом недр или его территориальных подразделений об отсутствии полезных ископаемых в недрах по участкам, подлежащим застройке. Застройка площадей залегания полезных ископаемых допускается с разрешения указанных органов только при условии обеспечения возможности извлечения полезных ископаемых или доказанности экономической целесообразности застройки.

Соблюдение общеобязательных правил застройки площадей залегания полезных ископаемых при отсутствии указанного разрешения не устраняет незаконности застройки. Данный состав является материальным, поскольку в качестве его обязательного признака законодатель предусмотрел наличие значительного ущерба. Последствия в виде значительного ущерба связаны с нарушением экологического состояния объектов и могут выражаться в выведении из эксплуатации месторождений, затруднении эксплуатации месторождений в других неблагоприятных последствиях, которые оцениваются судом с учетом конкретных обстоятельств дела.

Разграничение данного преступления с административным правонарушением, предусмотренным ст. 8.9 КОАП РФ, проводится по объективной стороне деяния, а именно – по наступлению последствий в виде значительного ущерба.

В ст. 253 УК РФ выделены два состава преступления:

1) Незаконное возведение искусственных островов, установок или сооружений на континентальном шельфе Российской Федерации, незаконное создание вокруг них или в исключительной экономической зоне Российской Федерации зон безопасности, а равно нарушение правил строительства, эксплуатации, охраны и ликвидации возведенных искусственных островов, установок или сооружений и средств обеспечения безопасности морского судоходства (ч. 1 ст. 253 УК РФ);

2) Исследование, поиск, разведка, разработка природных ресурсов континентального шельфа Российской Федерации или исключительной экономической зоны Российской Федерации, проводимые без соответствующего разрешения (ч. 2 ст. 253 УК РФ).

Родовым объектом названных преступлений являются общественные отношения в области охраны суверенных прав РФ на континентальный шельф и его естественные богатства. Непосредственным объектом является порядок деятельности по освоению континентального шельфа и исключительной экономической зоны, использованию их ресурсов.

Деяние, предусмотренное в ч.ч. 1 и 2 ст. 253, не включают наступления общественно опасных по-

следствий. Преступление считается оконченным в момент совершения деяния. Разграничение данного преступления с административно наказуемыми нарушениями проводится по объективной стороне деяния. Формулировка уголовно-правовой нормы в части определения объективной стороны деяния исключает дублирование административно-правовых норм. Так, если в УК предусмотрена ответственность за осуществление исследований, разведки и разработки ресурсов континентального шельфа без специальных разрешений, то в КОАП сформулированы составы правонарушений, характеризующиеся нарушением условий лицензии, действующих стандартов и норм, определяющих правила исследования и разработки недр (ст. 8.10 и ст. 8.11 КОАП РФ), а также нарушением правил захоронения отходов и иных материалов на континентальном шельфе РФ.

Анализ правоприменительной практики показал, что противодействие экологическим преступлениям является неэффективным. Основным направлением правоохранительной деятельности в данной сфере остается борьба с незаконным использованием природных ресурсов. Преступления, характеризующиеся разрушением экологических систем, посягающие на установленный порядок охраны окружающей среды, выявляются редко и еще реже расследуются. Об этом свидетельствует значительный разрыв между числом выявленных правонарушений и количеством расследованных уголовных дел данной категории. Почти по 60% выявленных фактов совершения экологических преступлений уголовные дела не возбуждается [8].

В значительной степени данная ситуация объясняется несовершенством экологического законодательства, в котором отсутствует определенность и в вопросах персонификации ответственности в сфере природопользования. Приведенные данные свидетельствуют о необходимости совершенствования норм, определяющих статус природопользователя, на основе конкретизации в законодательстве и правоустанавливающих документах объема обязанностей природопользователя по охране природных объектов.

Предложения по совершенствованию законодательства об экологических преступлениях в последнее время слышны все более. Особо следует обратить внимание и согласиться с мнением А.И. Бойко [9, с. 236 – 240] о необходимости повышения санкций за экологические преступления. Несоразмерность уровня ответственности за посягательства (включая покушение) на отдельную личность (ст. 277 УК РФ) и посягательства на жизни и здоровье сотен и тысяч граждан при совершении экологических преступлений является поводом для серьезных и критических размышлений.

Литература

1. Охрана окружающей среды в России. 2010: Стат. сб. / Росстат. М., 2010.

2. *Лопашенко Н.А.* Экологические преступления. СПб., 2002; *Жевлаков Э.Н., Суслова Н.* Экологическая преступность в Российской Федерации в 1990–2000 гг. // Уголовное право. 2000. N 3; *Дубовик О.Л.* Глава XI // Уголовное право России. Особенная часть / Под ред. *А.Н. Игнатова, Ю.А. Красикова*. М., 1998.

3. *Дубовик О.Л.* Экологические преступления. М., 1998 г.

4. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / *Ю.В. Грачева, Г.А. Есаков, А.К. Князькина* и др./ Под ред. *Г.А. Есакова*. 4-е изд. М.: Проспект, 2012. (СПС «Консультант Плюс».)

5. *Сухова Е.А*. Теоретические и практические проблемы уголовной ответственности за земельные преступления // СПС «Консультант Плюс».

6. *Мелешко Н.П.* Статистические данные о состоянии преступности в 1997–2010 годы по России. Криминологически проблемы Управления социальными процессами в современной России // ученые записки ИУБиП. Ростов-на-Дону. 2012.

7. См.: «Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года» (утв. Президентом РФ 30.04.2012). СПС «Консультант Плюс».

8. *Кочергин Г.М., Костыря Е.А., Минаев В.В.* Криминологическая характеристика незаконной рубки лесных насаждений в контексте проблем противодействия экологической преступности // Российский следователь. 2012. № 14.

9. *Бойко А.И.* Экологический манифест криминалиста // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2012 № 2 (3).