

УДК 343.775

С.Т. Фаткулин
S.T. Fatkulin

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

Противодействие экологической преступности является одним из направлений уголовной политики государства. При этом уголовная политика реализуется различными методами: совершенствованием уголовного закона, изменением санкций норм Особенной части уголовного права, криминализацией или декриминализацией конкретных деяний и т. д. В статье высказываются предложения о классификации экологических преступлений, дается анализ современного состояния экологической преступности, путей реформирования уголовно-экологического законодательства, и высказываются предложения по совершенствованию борьбы с экологическими преступлениями.

Ключевые слова: экологическая безопасность, уголовная ответственность, классификация экологических преступлений, разграничение уголовной и административной ответственности за экологические преступления.

PROBLEMS OF CRIMINAL LIABILITY IMPLEMENTATION FOR ENVIRONMENTAL CRIMES

Countering environmental crime is one of the areas of state criminal policy. The criminal policy is realized in different directions: improvement of the criminal law, improvement of the standards of the Special Part of the sanctions of the criminal law, criminalization or decriminalization of specific acts, etc. The article makes suggestions for the classification of environmental crimes, analyzes the current state of environmental crime, ways to reform the criminal environmental legislation, and makes suggestions for improving the fight against environmental crimes.

Keywords: environmental security, criminal liability, classification of environmental crimes, distinction between criminal and civil liability for environmental crimes.

Экологические проблемы в нашей стране, как и в большинстве стран мира, относятся к важнейшим экономическим и социальным проблемам. Природа находится в столь плачевном состоянии, что ее неблагоприятие отражается на условиях жизни и здоровья людей: растет число генетических отклонений, сокращается средняя продолжительность жизни российских граждан. В этих условиях особо актуальными являются научные исследования, нацеленные на поиск решений, способных уменьшить риск дальнейшего обострения экологической ситуации. К их числу относятся исследования по развитию и совершенствованию уголовно-правового законодательства, направленного на противодействие экологической преступности.

В статье 42 Конституции РФ провозглашается право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Это достигается путем правильного и эффективного применения законодательства об ответственности в области охраны окружающей среды и природопользования. Уголовная

ответственность за совершение экологических преступлений наряду с другими средствами воздействия на правонарушителей, посягающих на установления природоохранного законодательства, представляет один из наиболее действенных рычагов защиты интересов человека, общества и государства в сфере обеспечения экологической безопасности и охраны окружающей среды [3].

Уголовно-правовая ответственность как правовой институт – это система юридических мер, признанных обеспечивать эффективное применение и реализацию принудительных мер уголовно-правового воздействия на нарушителей в целях соблюдения установленного законом порядка использования природных ресурсов и сохранения благоприятных для человека условий окружающей среды. Уголовная ответственность за экологические преступления считается экологизированной частью уголовного права, обеспечивающей соблюдение природоохранных требований законодательства, общества, государства. Сама отрасль российского права – экологическое право – делится на природоохранное и природоресурсное право (земельное, горное,

водное, лесное, фаунистическое). Экологизированные нормы уголовного и других отраслей российского права признаны «подпирать» обусловленные экономическим развитием общества, страны и вызываемые необходимостью их развития и модернизации экологические правила и повеления [5].

Особенностью данного правового института является его комплексность, так как в систему норм юридической ответственности входят нормы не только уголовного права, но и административного, земельного, лесного, водного, природоохранного, гражданского и др., создающие условия для реализации уголовно-правовых запретов. Уголовное законодательство о противодействии экологическим преступлениям претерпело за время своего развития значительные изменения. Иным стал подход к правовой и общественной оценке экологических правонарушений. Приоритетное значение ныне имеют не экономические интересы, а защита экологических интересов, условий, благоприятных для состояния здоровья человека.

В последние десятилетия в связи с бурным социально-экономическим развитием российского общества происходит процесс формирования и накопления данных судебно-следственной практики об отдельных признаках и проявлениях преступных посягательств на окружающую среду, в рамках которой не редко разрабатываются элементы новых составов экологических преступлений, закрепляемых впоследствии в уголовном законодательстве. В теории уголовного права совокупность экологических посягательств на окружающую среду постепенно выделяется в отдельную группу уголовных правонарушений, требующих криминализации и явно претендующих на самостоятельное место в структуре системы Особенной части уголовного права.

В основу их обособления и обоснованной научной классификации были положены особенности объекта посягательства и объективной стороны большинства составов. Возросло значение общественных отношений в сфере обеспечения экологической безопасности; способов совершения преступлений, связанных с негативными проявлениями производственных процессов (загрязнение, повреждение, противоправное использование различных материалов и производств). Стали очевидными признаки антиобщественной мотивации субъективной стороны составов экологических преступлений (корыстные мотивы, вандализм, должностная коррупционная заинтересованность). Выявлены пробелы в

развитии собственного экологического уголовного законодательства, когда в УК РФ в недостаточной мере учитывались качественные изменения в характере и степени общественной опасности экологической преступности, в частности распространённость организованной преступности, появление группировок, специализирующихся на совершении корыстных высокодоходных экологических преступлений посредством расхищения национальных природных ресурсов, широкое использование новейших достижений науки и техники (информационных технологий, искусственных химических компонентов, автотранспорта, авиационной техники, оптических приборов и других технических средств). Не получила должного развития тенденция к отражению и восприятию норм международного права, уголовно-правовых стандартов по охране природы, не предусматривалась ответственность за совершение ряда международных экологических преступлений или преступления международного характера (экоцид, трансграничные перевозки химических, радиоактивных и иных особо опасных веществ, загрязнение морской и воздушной среды, территорий сопредельных и других государств [7]).

Общая характеристика современного законодательства об особенностях уголовной ответственности за совершение экологических преступлений в реальной криминогенной ситуации требует комплексного анализа состояния его источников, структуры, основных новелл и принятия нестандартных решений вопросов законодательной техники и правореализации. Отметим, что в результате многочисленных поправок, внесенных в гл. 26 «Экологические преступления» УК РФ, ни одна из 17 содержащихся в ней статей не сохранила своего первоначального содержания. Изменения носили разнонаправленный и непланомерный характер, касались различных характеристик содержания и признаков состава экологических преступлений. Совершение большинства из них отличается высокой степенью латентности. Эффективность уголовно-правового воздействия на экологические преступления, меры по их предупреждению и противодействию, к сожалению, представляются довольно проблематичными. Судебная практика по этой категории преступлений фактически минимальна и не поддается системному анализу.

В науке экологического права и исследуемой подотрасли уголовного права, изучающей проблемы уголовной ответственности за совершение экологических преступлений, отсутствует единая концепция идей и принципов эффективного

противодействия преступности в сфере охраны окружающей природной среды, рационального использования природных ресурсов и обеспечения экологической безопасности. Представляется, что потребность в такой обобщающей концепции, отвечающей принципу устойчивого развития человечества, протекающего в условиях гармоничного, научно управляемого взаимодействия природы и общества, является велением времени. Ее целью должна стать интеграция всех правовых средств защиты окружающей среды, прежде всего от преступных посягательств на ее нормальное развитие и рациональное использование ее потенциала [6].

В связи с этим нельзя согласиться с авторами, отрицающими ранее укоренившиеся теорию и методологию решения вопросов уголовно-правового подхода к противодействию преступным посягательствам на безопасность внешней среды, основанного на признании единства подотраслей природоресурсного и природоохранительного права, и предлагающими вывезти природоресурсную подотрасль экологического права в сферу юрисдикции гражданского права [2]. По нашему мнению, объявление общенародных природных ресурсов исключительно имуществом, т. е. объектом купли-продажи, нарушает право каждого человека пользоваться благами природных ресурсов Российской Федерации, ведет к ограничению конституционных прав граждан. Отчуждение для удовлетворения социально-экономических потребностей некоторых групп населения части природных ресурсов из природной среды в имущество (т. е. преобразование экологической категории этих ценностей в экономическую) может привести к снижению уровня охраны экологических интересов населения страны. Соппротивление общественности попытке неконтролируемой приватизации водных и лесных ресурсов при обсуждении соответствующих законодательных проектов показало реальность подобных рисков нарушений научно обоснованного баланса защиты качества природной среды, сохранения ее природного естественного состояния. Следовательно, для защиты природоохранительных интересов необходимо применение не только административно-правовых методов, но и комплекса средств уголовного права, а также освоение методологии научного подхода к дифференциации и взаимному дополнению средствами различных отраслей правозащиты окружающей среды от противоправных посягательств [4].

Вопросы вызывает состояние правоприменительной практики в использовании норм

уголовного права в противодействии посягательствам на окружающую среду. Квалификация этих деяний как неперемный компонент правоприменения не всегда адекватна подлинной общественной опасности экологических преступлений; ее степень нередко недооценивается правоохранительными органами. Как свидетельствует обобщение судебной практики, проводимое Верховным Судом РФ, выработанный наукой алгоритм процесса квалификации общественно опасных деяний как метод и необходимый этап правоприменения не всегда успешно используется судами при рассмотрении уголовных дел об экологических преступлениях.

Пленум ВС РФ в целях обеспечения единства судебной практики применения законодательства об ответственности за нарушение в области охраны окружающей среды и природопользования неоднократно принимал постановления, направленные на разъяснение многих неясных, допускающих неоднозначное толкование терминов и понятий экологического раздела уголовного законодательства признаков различных видов ответственности. В связи с этим следует напомнить о постановлениях Пленума ВС РФ от 23 ноября 2010 г. № 26 «О некоторых вопросах применения судами законодательства об уголовной ответственности в сфере рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов» и от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности в области охраны окружающей среды и природопользования». Учитывая бланкетность большинства специальных экологических составов, фактическую их рассредоточенность по многим разделам Уголовного кодекса РФ, следует признать возрастание значения вопросов их применения в названных постановлениях.

Все составы преступлений в действующем УК РФ, сформулированные по признаку выполняемых ими функций, относящихся к природопользованию и охране окружающей среды, можно разделить на три категории: специальные экологические составы, смежные и дополнительные. Специальные экологические составы отражены в ст. 246–262 гл. 26 «Экологические преступления» УК РФ. К ним также относятся составы, сформулированные в иных главах УК РФ (например, ст. 215 УК РФ «Нарушение правил безопасности на объектах атомной энергетики», ст. 237 УК РФ «Соккрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей», ст. 245 УК РФ «Жестокое обращение с животными», ст. 358 УК РФ «Экоцид»). Эти составы имеют своим основным объектом

общественные отношения, прямо не связанные с охраной окружающей среды, но при определенных обстоятельствах способны исполнять охранительные экологические функции. То же распространяется и на так называемые смежные составы преступлений в области природопользования и охраны окружающей среды, которые выполняют экологические функции лишь при определенных объективных обстоятельствах: ст. 170 УК РФ «Регистрация незаконных сделок с землей», ст. 216 УК РФ «Нарушение правил безопасности при ведении горных, строительных или иных работ», ст. 217 УК РФ «Нарушение правил безопасности на взрывоопасных объектах», ст. 219 УК РФ «Нарушение правил пожарной безопасности», ст. 220 УК РФ «Незаконное обращение с радиоактивными веществами», ст. 234 УК РФ «Незаконный оборот сильнодействующих или ядовитых веществ в целях сбыта», ст. 269 УК РФ «Нарушение правил безопасности при строительстве, эксплуатации или ремонте магистральных трубопроводов», ст. 356 УК РФ «Применение запрещенных средств и методов ведения войны» и др. Данные составы приобретают природоохранное значение лишь тогда, когда в результате совершаемых их субъектами противоправных действий нарушаются правила природопользования и причиняется вред окружающей среде.

Некоторые составы не являются по своей природе экологическими, но при определенных обстоятельствах также могут быть использованы в целях охраны окружающей среды. К дополнительным составам относятся некоторые преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (ст. 285 УК РФ «Злоупотребление должностными полномочиями», ст. 292 УК РФ «Служебный подлог», ст. 293 УК РФ «Халатность»). Предусмотренные этими статьями преступления могут применяться в ряде конкретных случаев напрямую к тем должностным лицам, которые своими действиями или бездействием способствовали причинению вреда окружающей среде, грубо нарушали правила природопользования.

Действующее уголовное законодательство непрерывно совершенствуется в направлении расширения сферы объектов, в отношении которых учреждается уголовно-правовая защита, уточняются объемы и содержание применяемых санкций. Можно отметить следующие наиболее существенные проявления этого процесса: впервые в 1996 г. в Уголовный кодекс РФ включен термин «экологические преступления», хотя и

без разъяснения его содержания; уточнены цели норм, устанавливающих ответственность за нарушение экологических преступлений; расширен и получил более четкое выражение круг непосредственных объектов преступных посягательств; конкретизирован перечень предметов экологических преступлений [8].

Одним из направлений реформирования главы об экологических преступлениях становится интеграция составов. Значительное внимание законодателя привлекла проблема конкуренции составов экологических преступлений, имеющих немаловажное значение при их квалификации. В связи с этим можно говорить о неоправданной конкуренции между собой различных норм гл. 26 УК РФ (например, ст. 246 УК РФ «Нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ» и иных статей об экологических преступлениях), что негативно сказывается на уровне юридической техники при формулировании ряда составов, ведет к созданию заведомо «мертвых» в смысле практического применения норм, многие из которых четко не разведены с аналогичными нормами, содержащимися в иных главах УК РФ.

В целом в УК РФ 1996 г. втрое возросло число уголовно-правовых норм о более опасных деяниях, связанных с причинением вреда природной среде и здоровью человека. В соответствии со ст. 15 УК РФ о категоризации преступлений экологические правонарушения относятся в основном к группе средней тяжести. Исключения составляют лишь санкции за деяние, предусмотренные ч. 3 ст. 247 УК РФ «Нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов», ч. 3 ст. 260 УК РФ «Незаконная рубка лесных насаждений» и ч. 4 ст. 261 УК РФ «Уничтожение или повреждение лесных насаждений», которые могут быть отнесены к категории тяжких. Анализ уровня санкций за экологические преступления в УК РФ 1996 г. позволяет сделать вывод о существенном снижении верхнего предела наказания: он снижен в 11 из 38 составов, названных в гл. 26 УК РФ.

С позиции оценки уровня пенализации и реформирования санкций за экологические преступления констатируется стремление законодателя усилить дифференциацию уголовной ответственности в зависимости от характера и опасности содеянного, его последствий, личности подсудимого; происходит уточнение и расширение перечня смягчающих и отягчающих наказание обстоятельств; проведено существенное возрастание размеров наказания имущественного характера и разнообразия мер наказания, не связанных

с лишением свободы; расширен перечень альтернативных санкций за счет включения в них новых размеров штрафов и их увеличения (до 500 тыс. руб.), обязательных работ (до 480 часов), принудительных работ (до пяти лет). Вместе с тем сохраняется явная неадекватность ответственности объему и степени общественной опасности некоторых экологических преступлений, особенно при причинении значительного экономического ущерба [1].

На практику применения судами уголовных наказаний влияет конкретизация ранее известных и введение новых квалифицирующих обстоятельств совершения экологических преступлений, влияющих на оценку степени их общественной опасности. Расширена сфера применения уголовно – правовых норм за счет отражения в законе разнообразия охраняемых объектов, видов и областей человеческой деятельности, иного уточнения в названиях статей и их диспозициях предметов посягательства. Отличительными чертами юридической техники гл. 26 УК РФ является использование специфического понятийного аппарата, демонстрирующего современное состояние науки и технологии, детальное описание элементов состава преступления, закрепление широкого спектра преступных последствий, многие из которых описываются с помощью оценочных категорий.

Вместе с тем нерешенной остается проблема разграничения экологических преступлений и смежных административных правонарушений. Глава 8 «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» КоАП РФ содержит ряд составов, близких по объекту посягательств или даже совпадающих по названию с аналогичными уголовно-правовыми составами (например, ст. 8.6 КоАП РФ «Порча земли» и одноименная ст. 254 УК РФ; ст. 8.21 «Нарушение правил охраны атмосферного воздуха» КоАП РФ и ст. 251 «Загрязнение атмосферы» УК РФ). В КоАП РФ насчитывается более 20 статей, запрещающих деяние, непосредственно причиняющие вред различным объектам окружающей среды. Определение степени их общественной опасности для установления надлежащей юрисдикции требует учета судом целого комплекса признаков и условий.

На один из таких вопросов, касающихся незаконной охоты, Пленум ВС РФ указал в своем постановлении от 18 октября 2012 г. № 21, в п. 14 которого говорится, что разграничение незаконной охоты (ст. 258 УК РФ) и нарушений правил охоты (ч. 1 ст. 8.37 КоАП РФ) осуществляет по

таким признакам, как причинение крупного ущерба, применение механического транспортного средства или воздушного судна, взрывчатых веществ, газов или иных способов массового уничтожения птиц и зверей, охота на которых полностью запрещена, либо на особо охраняемой природной территории, в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации.

Примечательно, что Пленум ВС РФ обращает внимание судов на необходимость учитывать взаимосвязь и взаимозависимость административной и уголовной ответственности при квалификации деяний, находящихся на грани преступления и административного правонарушения, отмечая, что объективной стороной административного правонарушения является нарушение правил охоты, т. е. требований к осуществлению охоты и сохранению охотничьих ресурсов на всей территории ресурсов Российской Федерации, в частности нахождение физических лиц в охотничьих угодьях с орудиями охоты без соответствующего разрешения. Такие действия подлежат квалификации по ч. 1 ст. 8.37 КоАП РФ в случае, если они не содержат признаков преступления, предусмотренного ст. 258 УК РФ (п. 14 указанного Постановления).

Решение некоторых вопросов законодательного регулирования противодействия экологическим преступлениям вызывает критические замечания. Так, отсутствует четкость в разграничении ряда составов преступлений в гл. 26 УК РФ и формулировок административных правонарушений (например, ст. 251 УК РФ и ст. 8.21 КоАП РФ). По-видимому, их разграничение и устранение дублирования определяются по степени вредности или общественной опасности, решаемых в ходе правоприменения; по итогам административной и судебной практики. Взаимодействие и взаимодополнение этих отраслей права нуждаются в дальнейшем осмыслении, толковании и развитии.

В числе иных факторов объективного и субъективного порядка, свидетельствующих о несовершенстве действующего законодательства об ответственности в сфере охраны окружающей среды и природопользования, порождающего несогласованность в практике их квалификации, можно назвать пробельность уголовного законодательства, его несоответствия развитию общего экологического законодательства. К проблемам правоприменения относятся также сохранение и даже возрастание множественности бланкетных диспозиций и признаков объективной стороны составов, усложняющих процедуру

квалификации. Процесс дифференциации уголовно-правовых составов должен быть продолжен в целях более полного отражения криминологической ситуации в экологической сфере.

Национальные природные ресурсы нуждаются в особой уголовно-правовой защите. Особенности коррупциогенной направленности некоторых экологических преступлений и наличие известных, связанных с ее проявлением компонентов, не получили пока отражения в экологическом

законодательстве. Этим целям не в полной мере соответствуют статьи УК РФ, устанавливающие ответственность за нарушение лишь некоторых, выборочных правил использования и охраны природных объектов и ресурсов, например ст. 255 УК РФ «Нарушение правил охраны и использования недр», ст. 256 УК РФ «Незаконная добыча водных животных растений», ст. 257 УК РФ «Нарушение правил охраны рыбных запасов» и другие.

★ Примечания

1. Дубовик О. Л. Анализ изменений действующего законодательства об уголовной ответственности за экологические преступления // Уголовное право: истоки, реалии, переход к устойчивому развитию : материалы VI российского конгресса уголовного права. – М., 2011. – С. 384–385.

2. См.: Боголюбов С. А. Земельное законодательство и Концепция развития гражданского законодательства // Журнал российского права. – 2010. – № 1. – С. 38–47

3. См.: Дагель П. С., Бушуева Т. А. Пенализация преступных посягательств на окружающую природную среду // Правоведение. – 1981. – № 6. – С. 49–55.

4. См.: Дубовик О. Л. Реализация уголовной и административной ответственности за экологические правонарушения: актуальные проблемы толкования и применения // Экологическая безопасность: проблемы, поиск, решение. – М., 2001. – С. 120–130.

5. См.: Петров В. В. Экологические преступления – понятия и составы // Государство и право. – 1992. – № 8. – С. 88–99; Дубовик О. Л. Комментарий к главе 26 «Экологические преступления» // Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации ; под ред. А. В. Наумова. – М., 1999. – С. 635–684; Боголюбов С. А. Актуальные проблемы экологического права. – М., 2011. – С. 25–28.

6. См.: Плешаков А. М. Уголовно-правовая борьба с экологическими преступлениями : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1994.

7. См.: Радчик О. Л. Уголовная ответственность за преступление в области обращения с опасными веществами и отходами по законодательству зарубежных государств // Экологическое право России : материалы конференции ; под ред. А. К. Голиченкова. – М., 2004. – С. 349–352.

8. См.: Фаткулин С. Т. Уголовно-правовая охрана земли от порчи : дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2005. – С. 28 и др.

ФАТКУЛИН Сафаргалей Таминдарович, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин факультета Подготовки сотрудников правоохранительных органов, Южно-Уральский государственный университет (НИУ), кандидат юридических наук. E-mail: safar53@mail.ru

FATKULIN Safargaley Tamindarovich, Assistant Professor of the Criminal Law Chair, Faculty of Law Enforcement Officers' Training, South Ural State University (National Research University), Candidate of Law. E-mail: safar53@mail.ru