

УДК 349.6

АЛИХАДЖИЕВА Анна Саламуевна

заң ғылымдарының кандидаты, конституциялық және халықаралық құқық кафедрасының доценті, П.А. Столыпин атындағы Поволжье басқару институты – РАНХиГС филиалы

әкімшілік және муниципалдық құқық кафедрасының доценті, Саратов мемлекеттік заң академиясы

ҚОЛДАНЫСТАҒЫ ҚЫЛМЫСТЫҚ ЗАҢНЫҢ ЭКОЛОГИЯЛЫҚ ҚАУІПСІЗДІКТІ ҚАМТАМАСЫЗ ЕТУ БӨЛІГІНДЕГІ КЕМШІЛІКТЕРІ

Аннотация. Экологиялық қылмыстылықтың алдын алу Ресейдің ұлттық қауіпсіздігінің ажырамас бөлігі болып табылады. Экологиялық (табиғат қорғаушылық) заңнаманы орындамағаны үшін кінәлілер жауапқа тартылады. Ресей Федерациясының Қылмыстық кодексі қоршаған ортаны қорғау және табиғатты пайдалану саласындағы ұлттық мүдделерді экологиялық қауіптер мен қатерлерден қорғауды қамтамасыз етуге бағытталған. Экологиялық қылмыстар үшін жауапкершілік бөлігінде экологиялық қауіпсіздікті қамтамасыз ету мақсатында қолданыстағы табиғат қорғаушылық қылмыстық-құқықтық нормалардың кемшіліктерін жою, табиғат қорғау, табиғат ресурстары, санитарлық-гигиеналық, процестік, өзге де заңнамаларда ішкі үйлесімдікке қол жеткізу қажет. Қылмыстық заңнаманың міндеті – жалпыға бірдей экологиялық құқықтық тәртіпті, азаматтардың қауіпсіздігін қамтамасыз ету және халықаралық табиғат қорғаушылық ынтымақтастықты дамыту. Мақалада экологиялық қылмыс жасаған адамдарға ықпал етудің нақты шараларының мазмұнын реттейтін заң ережелері талданады, тиісті құқықтық нормаларды іс жүзінде қолдану мәселелері қарастырылады. Қорытынды ретінде экологиялық қауіпсіздікті қамтамасыз ету бөлігінде ұлттық қылмыстық заңнаманы жетілдіруге мүмкіндік беретін ұсынымдар тұжырымдалған.

Түйін сөздер: Экологиялық қауіпсіздік, табиғатты қорғау заңнамасы, экологиялық қылмыстар, қылмыстық жауаптылық, қылмыстық-құқықтық күрес шаралары, құқық қолдану практикасы.

АЛИХАДЖИЕВА Анна Саламуевна

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права, Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина – филиал РАНХиГС

доцент кафедры административного и муниципального права, Саратовская государственная юридическая академия

НЕДОСТАТКИ ДЕЙСТВУЮЩЕГО УГОЛОВНОГО ЗАКОНА В ЧАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Аннотация. Предупреждение экологической преступности является составной частью национальной безопасности России. За неисполнение экологического (природоохранного) законодательства виновные несут ответственность. Уголов-

ный кодекс Российской Федерации призван обеспечить защиту от экологической опасности и угроз национальные интересы в сфере охраны окружающей среды и природопользования. В целях обеспечения экологической безопасности в части ответственности за экологические преступления необходимо ликвидировать недостатки действующих природоохранных уголовно-правовых норм, достигнуть внутренней согласованности в природоохранном, природоресурсном, санитарно-гигиеническом, процессуальном, ином законодательстве. Задача уголовного законодательства – обеспечение всеобщего экологического правопорядка, безопасности граждан и развитие международного природоохранительного сотрудничества. В статье анализируются законоположения, регламентирующие содержание конкретных мер воздействия на лиц, совершивших экологические преступления, рассматриваются вопросы практического применения соответствующих правовых норм. В качестве выводов сформулированы рекомендации, позволяющие усовершенствовать национальное уголовное законодательство в части обеспечения экологической безопасности.

Ключевые слова: экологическая безопасность, природоохранное законодательство, экологические преступления, уголовная ответственность, уголовно-правовые меры борьбы, правоприменительная практика.

ALIKHADZHIEVA Anna Salamuyevna

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Constitutional and International Law P.A. Stolypin Volga Institute of Management – Branch of RANEPА

Associate Professor of the Department of Administrative and Municipal Law, Saratov State Law Academy

SHORTCOMINGS OF THE CURRENT CRIMINAL LAW IN TERMS OF ENSURING ENVIRONMENTAL SAFETY

Abstract. *Prevention of environmental crime is an integral part of Russia's national security. The perpetrators are responsible for non-compliance with environmental (nature protection) legislation. The Criminal Code of the Russian Federation is designed to provide protection from environmental hazards and threats to national interests in the field of environmental protection and nature management. In order to ensure environmental safety in terms of responsibility for environmental crimes, it is necessary to eliminate the shortcomings of existing environmental criminal law norms, to achieve internal consistency in environmental, natural resource, sanitary and hygienic, procedural, and other legislation. The task of criminal legislation is to ensure universal environmental law and order, the safety of citizens and the development of international environmental cooperation. The article analyzes the legal provisions regulating the content of specific measures of influence on persons who have committed environmental crimes, discusses the practical application of relevant legal norms. As conclusions, recommendations are formulated to improve the national criminal legislation in terms of ensuring environmental safety.*

Keywords: *Environmental safety, environmental legislation, environmental crimes, criminal liability, criminal legal measures of struggle, law enforcement practice.*

Вопросы обеспечения экологической безопасности в последние годы наиболее остро обсуждаются на всех уровнях власти. Причиной кризисной ситуации в экологической сфере является нарушение всех установленных текущим природоохранным законодательством требований, правил, нормативов. В Российском государстве все правовые средства и меры направлены на обеспечение конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду, экологической и биологической безопасности, охрану флоры и фауны. В п. 11 абз. «г» разд. IV. «Основные механизмы реализации государственной политики в области экологического развития» Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года говорится об «усилении ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации об охране окружающей среды и обеспечении неотвратимости наказания за экологические преступления и иные правонарушения» [1]. Согласно п. 3.13. Приказа Генпрокуратуры России № 198 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в экологической сфере» органы прокуратуры обязаны «уделять особое внимание выявлению коррупционных проявлений, в частности, злоупотреблений полномочиями должностными лицами органов власти, курирующих вопросы экологии, охраны окружающей среды и природопользования» [2]. Конституция Российской Федерации в числе неотъемлемых, фундаментальных прав человека предусмотрела право каждого на здоровую окружающую среду, право на достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу

экологическим правонарушением [3]. Сведения о загрязнении окружающей среды, данные по превышениям допустимых концентраций вредных веществ – такого рода информация не может быть закрытой и не может являться государственной или коммерческой тайной. Как показал Обзор практики применения судами положений главы 26 Уголовного кодекса Российской Федерации об экологических преступлениях за 2022 год: «применение мер уголовно-правового характера является крайним средством реагирования на общественно-опасное поведение субъектов, посягающих на наиболее важные и охраняемые компоненты природной среды и (или) экологическую безопасность в целом» [4]. В 2023 году изменились законодательные требования в области обращения отходов, отчетности о выбросах парниковых газов, модифицировался порядок получения комплексного экологического разрешения, плановые государственные проверки, изменились этапы проведения государственной экспертизы. Трансформация законодательства об ответственности за нарушение природоохранного законодательства вызвана необходимостью конкретизации составов и касается всей сферы охраны окружающей среды, соблюдения требований обращения с отходами производства и потребления и неуплаты (неполной уплаты) экологического сбора, непредставления отчетности в Росприроднадзор и проч.

Российское уголовное законодательство предусмотрело ряд правовых мер борьбы с экологическими преступлениями. Судебные органы определяют на основе принципа справедливости, объективности и законности какое наказание понесет виновный. Целью уголовной ответственности является

предупреждение совершения преступлений. Однако, как показывает анализ правоприменительной практики, глава 26 «Экологические преступления» Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – Уголовный кодекс РФ) реализуется преимущественно в части применения санкций за порчу и незаконное изъятие природных ресурсов [5]. К тому же крайне редко к виновным лицам применяется такая мера наказания, как лишение свободы. Чаще всего за экологические преступления назначается штраф либо обязательные работы. Так, при обобщении судебной практики применения судами положений гл. 26 УК РФ об экологических преступлениях за 2022 год Верховным Судом Российской Федерации было отмечено, что «доля дел об экологических преступлениях в общей структуре уголовных дел, поступающих в суды, небольшая – порядка 1,3 %. По видам наказаний, осужденным за экологические преступления в большинстве случаев назначалось наказание, не связанное с лишением свободы – обязательные работы – 22,5%; штраф – 12,8%; исправительные работы – 5,8%; лишение свободы условно – 47,5%; лишение свободы с реальным отбыванием – 5,7% [6]. Парадоксально, что называя конституционное право каждого на благоприятную окружающую среду основным, близким по смыслу и содержанию праву на жизнь законодатель считает экологические преступления преступлениями небольшой тяжести, кроме того, возникает вопрос: почему в уголовном законодательстве отсутствует норма об ответственности, корреспондирующая ст. 42 Конституции РФ. Анализируя содержание Уголовного кодекса РФ, хочется также отметить ряд недостатков, как то: в каждом составе следует ука-

зать на важность защиты экологических интересов граждан, общества в целом и государства; низкий уровень юридической техники и расплывчатость некоторых формулировок могут негативным образом сказаться на практике расследования преступлений по конкретному составу; недостаточно полно в нынешней редакции Уголовного кодекса РФ отражены нормы международного природоохранного права. Отсутствуют нормы об ответственности за некоторые посягательства, связанные с сохранением генетического фонда, озонового слоя атмосферы, а ст. 226.1 Уголовного кодекса РФ предусматривает только контрбанду особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, что, по нашему мнению, неверно, надлежит говорить о любых попытках незаконного перемещения через таможенную границу не только объектов животного мира, но и растительного, определенных природных ресурсов, которые были заготовлены либо получены незаконным способом. Нужна конкретизация норм, регламентирующих уголовно-правовой запрет трансграничной перевозки опасных для окружающей среды и здоровья граждан отравляющих веществ. Указание лишь на запрещенные виды отходов в ст. 17 Уголовного кодекса РФ не является достаточным, хотя бы потому, что для нашей страны сегодня как никогда угрозы экологического характера в значительной мере возросли. Экологическая и биологическая опасность граничат с таким понятием как терроризм, массовое уничтожение растительного и животного мира, загрязнение почв, водоемов и атмосферного воздуха. Целесообразно принимать необходимые превентивные меры, направленные на предотвращение всех видов угроз при-

родной среде, обозначив недостающие нормы по охране экологии в Уголовном кодексе РФ. Очевидно, что обеспечение экологической безопасности тесно связано с другими видами национальной безопасности, такими как экономическая, демографическая, продовольственная и др. Думается, что будучи вторым после Основного закона государства нормативным актом, обеспечивающим законность и правопорядок на всей территории нашей страны, Уголовный кодекс РФ должен находиться в состоянии постоянной модернизации с учетом новых требований и практики применения его норм. Важно назначать наказания, как можно строже за нарушение установленных законодательством природоохранных стандартов, особенно, когда речь идет о преступлениях, приведших к массовой гибели, порче, повреждению, деградации природных участков. Необходимо учесть их латентный характер. Для применения мер юридической ответственности без вины достаточно доказать лишь наличие ущерба и нет необходимости доказывания вины. Следует отметить, что большинство экологических преступлений, предусмотренных в главе 26 Уголовного кодекса РФ, можно предотвратить, смягчить степень антропогенной нагрузки на окружающую среду. Государством должна быть обеспечена неотвратимость наказания в случае совершения экологического преступления. Начало этому было положено главой государства Владимиром Путиным в 2021 году, когда в ходе послания к Федеральному собранию Президент поручил ускорить принятие законопроекта о финансовой ответственности предприятий за ликвидацию накопленного вреда экологии и рекультивацию промышленных площадок. Любое пре-

небрежительное отношение к природе, в особенности приведшее к серьезно-му экологическому дисбалансу, должно повлечь суровое наказание. Нужно понимать, что уголовная ответственность не распространяется исключительно на обозначенных государством специальных субъектов. В рамках реализации национальных эколого-охранных проектов и достижения целей экологического равновесия каждый член общества будь то предприниматель, чиновник, бизнесмен, руководитель крупного промышленного холдинга, рядовой гражданин неминуемо понесут ответственность в случае совершения экологического преступления.

Согласно официальной статистике «в январе – июле 2022 года в России было зарегистрировано 11,6 тыс. экологических преступлений, из которых раскрыто всего 6530» [7]. Практика показывает, что расследование экологических преступлений заходит в тупик из-за отсутствия вещественных доказательств, сроки нарушаются, отсутствует специальная методика расследования такой категории преступлений. Кроме того, разграничение составов по степени тяжести некоторые эксперты в области уголовного права называют «не ясным» ввиду того, что законодатель ориентирует правоохранителей на оценочные категории, то есть отрицательные последствия от экологического преступления. Следует согласиться с мнением Р.А. Забавко и Е.В. Роговой о том, что «характерной особенностью экологических преступлений является тот факт, что они предусматривают альтернативные последствия. Законодатель при описании указанных последствий часто оперирует категориями «существенное», «тяжкие», «массовое», «иные», которые являются оценочными.

Кроме того, эти категории применены без какой-либо системы, что создает существенные сложности для их установления и применения» [8, с. 166]. Представляется, что глава 26 Уголовного кодекса России по большей части должна подразумевать экологический вред исключительно существенным, даже если речь идет о нарушении, к примеру, правил пользования земельным участком его собственником (ст. 254 Уголовный кодекс РФ). Накопительный эффект от «рядовых» (частных, промышленных) преступлений приводит к негативным последствиям в виде эрозии, порчи, заболачивания, опустынивания, уничтожения целых природных комплексов и прочей экологической деградации.

Фрагментарность российского природоохранного и уголовного законодательства позволяет лицам, совершившим экологические преступления, избежать уголовной ответственности. Кроме всего прочего, в обвинительных заключениях иногда попросту отсутствует указание на нарушение норм, установленных в законодательстве, что исключает возможность вынесения приговора или иного решения. Ситуация осложняется отсутствием или неэффективностью экологического надзора, бездеятельностью многих контролирующих органов. Думается, что именно экологические преступления требуют наиболее тщательной проверки, изученности, и, назначая наказание суды должны в первую очередь учитывать общественно-опасный характер и тяжесть последствий для окружающей среды, здоровья населения, экономики страны и в целом негативные последствия из-за совершенного деяния против экологии для нынешних и будущих поколений.

Экологические преступления зачас-

тую носят длящийся и скрытый характер, установить, кто является виновным, и какова степень вины, очень сложно. Важной вехой в истории природоохранного законодательства стало введение ответственности за прошлый накопленный экологический ущерб. В 2022 году в третьем чтении Государственная Дума Российской Федерации одобрила проект «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». В заключении на проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения исполнения собственниками объектов промышленной инфраструктуры обязанности по ликвидации причиненного вреда окружающей среде» сказано, что «собственники предприятий должны нести ответственность за неизбежный вывод из эксплуатации своих производств и ликвидацию накопленного вреда» [9]. Владельцы предприятий обязаны ликвидировать вред даже в случае признания их банкротом. Для того чтобы гарантировать исполнение обязанности собственников по ликвидации накопленного вреда недостаточно только подтвердить финансовое обеспечение о проведении эколого-восстановительных мероприятий, учитывая специфику последствий для окружающей среды, к виновным лицам должны применяться комплексные меры ответственности. По мнению В.А. Наумовой «несмотря на то, что рассматриваемый законопроект ориентирован на введение нового порядка ликвидации промышленных предприятий в контексте гражданского законодательства и в отношении функционирующих субъектов хозяйственной деятельности, пред-

лагаемый блок изменений реформирует в большей степени Федеральный закон «Об охране окружающей среды» с целью недопущения в будущем увеличения количества объектов накопленного экологического вреда, собственниками которых не исполнены либо ненадлежащим образом исполнены обязательства по устранению экологического вреда в ходе хозяйственной деятельности» В.А. Наумова [10, с.32].

Стоит отметить, что после внесения поправок в Конституцию Российской Федерации в 2020 году Кабинету министров поручено принимать меры для сохранения природного богатства, биологического разнообразия России, меры по снижению негативного воздействия на окружающую среду. Уголовная ответственность должна применяться в любом случае к каждому предприятию по факту совершения противоправного деяния, несмотря на то, что юридическое лицо признано несостоятельным и это не соответствует принципам уголовного законодательства. Затруднительное финансовое положение предприятия не может являться основанием для послабления ответственности за причиненный экологический ущерб. Загрязнитель платит в любом случае либо несет иные виды ответственности в соответствии с действующим законодательством.

Кроме того, необходимо улучшать кадровый резерв специалистов по расследованию преступлений в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. Необходимость регулярного обучения ответственных за охрану окружающей среды лиц предусмотрена главным природоохранным законом № 7-ФЗ (Федеральный закон от 10.01.2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды») [11].

Важно отметить, что природоохранной деятельностью в настоящее время занимаются структурные подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации, иные функциональные органы. Деятельность сотрудников правоохранительной системы не должна подменять деятельность работников органов специальной компетенции, осуществляющих контрольную и надзорную деятельность в сфере охраны окружающей среды и природопользования, основные усилия сосредоточены на раскрытии преступлений с посягательством на ресурсы природы, находящиеся в собственности различных лиц. Сокращение отдельных видов экологических преступлений зависит от целого ряда управленческих, организационных, тактических приемов и факторов и, прежде всего, от личных интересов не только государственных инспекторов, оперативных и следственных подразделений, но также от их способности прогнозировать состояние преступности и оперативно реагировать на ее изменения.

Сложившаяся правовая система в сфере охраны природы требует корректировки, потому как обозначенные цели по достижению результатов в сфере улучшения состояния окружающей среды и обеспечения экологической безопасности не достигнуты в полной мере. Именно поэтому каждое правовое экологизированное предписание Уголовного кодекса Российской Федерации следует рассматривать как обязательный элемент правового механизма охраны окружающей среды.

В заключение хотелось отметить, статистика экологических преступлений подтверждает, что причиной экологического неблагополучия является

преступное отношение к экосистеме. Защита окружающей среды стала важной задачей современного уголовного права. При этом говорить о положительных результатах в деле борьбы с экологической преступностью, которая, по мнению некоторых экспертов давно перестала носить национальный характер преждевременно, потому что в процентном соотношении число преступлений экологической направленности имеет отрицательную тенденцию к увеличению. Лазейки в уголовном и текущем природоресурсном законодательстве, а где-то отсутствие составов, связанных с нарушением санитарных, гигиенических, градостроительных и прочих правил и стандартов способствуют ухудшению экологического состояния окружающей среды. Очевидно, что экологические преступления, независимо от степени их тяжести и масштаба вреда, в целом посягают на экологическую безопасность окружающей среды, а значит, создают угрозу жизни и здоровью граждан. Закон всегда был и будет базовым регулятором общественных отношений. Именно уголовное законодательство любой страны приз-

вано обеспечить конституционные права и свободы граждан, гарантировать их реализацию и защиту от вероятных угроз, в том числе вызванных преступной деятельностью, связанной с уничтожением и повреждением природных систем. Российское уголовное законодательство в контексте обеспечения экологической безопасности нуждается в модернизации ряда статей в части разновидностей терроризма, внутренних экологических угроз и обеспечительных мер по охране здоровья граждан от негативного воздействия окружающей среды, вызванного авариями промышленного, техногенного характера, либо угроз жизни и здоровью вследствие нарушения санитарно-эпидемиологических норм и правил. Добиться эффективности в вопросах обеспечения экологической безопасности можно, применяя методы государственного принуждения, но без координации усилий органов представительной власти, органов исполнительной власти, осуществляющих экологическое управление, надзор, правоохранительных органов и гражданского общества вряд ли получится.

Список использованных источников

1. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утв. Президентом РФ 30.04.2012 // Документ опубликован не был. СПСКонсультант (дата обращения: 09.03.2023).
2. Приказ Генпрокуратуры России от 15.04.2021 года № 198 (ред. от 25.11.2022) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в экологической сфере» // Законность. 2021. № 6.
3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. 25.12.1993 г.; СЗ РФ. 2020. № 27. Ст. 4196.
4. Обзор практики применения судами положений главы 26 Уголовного кодекса Российской Федерации об экологических преступлениях, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 24.06.2022 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2022. № 11.
5. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 года № 63-ФЗ (ред. от

29.12.2022) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954; 2023. № 1. Ст. 29.

6. Расплата за экологические преступления: судебная практика последних лет (2019-2021) [Электронный ресурс] // URL: <https://www.law.ru/article/25849-rasplata-za-ekologicheskie-prestupleniya-sudebnaya-praktika-poslednih-let-2019-2021> (дата обращения: 09.03.2023).

7. Около половины экологических преступлений в РФ раскрыли в январе – июле [Электронный ресурс] // URL: <https://iz.ru/1395038/2022-09-14/okolo-poloviny-ekologicheskikh-prestuplenii-v-rf-raskryli-v-ianvare-iiule> (дата обращения: 09.03.2023).

8. Забавко Р.А., Рогова Е.В. Общественно опасные последствия преступлений, связанных с загрязнением окружающей среды: системный анализ // Lex russica. 2020. № 2. С. 165 – 173.

9. Проект Федерального закона (доработанный текст) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения исполнения собственниками объектов промышленной инфраструктуры обязанности по ликвидации причиненного вреда окружающей среде» (подготовлен Минприроды России, ID проекта 02/04/12-20/00111889) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 18.02.2021) // Документ опубликован не был. СПСКонсультант (дата обращения: 09.03.2023).

10. Наумова В.А. Правовые проблемы финансирования ликвидации накопленного вреда окружающей среде // Экологическое право. 2021. № 6. С. 29 – 34.

11. Федеральный закон от 10.01.2002 года № 7-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «Об охране окружающей среды» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2023) // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133; 2022. № 29. Ст. 5235.