

Н. В. Свердюков

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
В РОССИИ**

Отмечается, что в современном мире хозяйственная деятельность оказывает сильное негативное воздействие на состояние экологической безопасности. Значительная часть техногенных воздействий на окружающую среду является следствием грубых нарушений природоохранного законодательства. Применяемые правоохранные меры в сфере загрязнения окружающей среды оказываются обычно неэффективны-

© Свердюков Н. В., 2014

Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. 2014. Вып. 3. С. 155 – 161.



ми. Трудности выявления экологических преступлений и установления конкретных виновных лиц обуславливают повышение латентности экологических преступлений. В России необходимо снизить их латентность путем совершенствования правового регулирования и контроля в сфере экологии.

The article stresses that, in the modern world, economic activities have a significant negative effect on environmental security. The human impact on the environment is a result of gross violations of environmental laws. The law enforcement measures introduced in the field of environmental pollution often prove to be ineffective. The complications associated with identifying environmental crimes and concrete offenders result in increasing latency of environmental crimes. There is a need to decrease their latency in Russia through improving legal regulation and control in the field of environmental protection.

156

Ключевые слова: экологическая безопасность, загрязнение окружающей среды, экологические преступления, предупреждение экологических преступлений.

Key words: environmental security, environmental pollution, environmental crime, environmental crime prevention.

В соответствии со ст. 42 Конституции РФ каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу человека экологическим правонарушением. Экологические преступления являются одним из наиболее общественно опасных и распространенных видов противоправных деяний, которые по тяжести своих отрицательных последствий представляют реальную угрозу национальной безопасности.

Основные проблемы охраны окружающей среды в Калининградской области (в порядке убывания их приоритетности):

- загрязнение водоемов и ухудшение качества питьевой воды;
- низкая экологическая культура;
- загрязнение воздушной среды в Калининграде;
- снижение плодородия и заболачивание почв;
- рост числа свалок неутрализованных отходов;
- разрушение морских берегов;
- высокий уровень вирусных болезней растений, животных и человека;
- низкая лесистость, увеличение доли редких и исчезающих видов растений;
- снижение численности ценных промысловых видов рыб и других животных;
- нарушение земной поверхности и недр горными выработками [6, с. 47].

Уровень техногенного воздействия предприятий на окружающую природную среду продолжает повышаться во многих российских регионах, включая и Калининградскую область (табл. 1).



**Показатели ухудшения состояния окружающей среды
в Калининградской области**

Показатель	2011	2012
Доля загрязненных сточных вод в общем объеме сбросов, %	24,4	27,4
Интенсивность образования отходов на единицу ВРП, т/млн руб.	80,330	101,111
Доля использованных и утилизированных отходов, %	17,4	15,5

Источник: [3, с. 121].

Несмотря на ухудшение экологической ситуации, случаи привлечения виновных в загрязнении окружающей среды к уголовной ответственности единичны на общем фоне зарегистрированных экологических преступлений, о чем свидетельствует статистика по стране (табл. 2).

Таблица 2

Число зарегистрированных экологических преступлений¹

Вид экологического преступления	2000	2005	2008	2009	2010	2011
Нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ	5	21	11	6	5	4
Загрязнение вод	18	26	28	19	19	17
Загрязнение атмосферы	7	13	7	9	4	2
Загрязнение морской среды	3	9	11	10	12	5
Нарушение законодательства РФ о континентальном шельфе и об исключительной экономической зоне РФ	11	53	17	24	19	17
Порча земли	10	13	27	24	24	33
<i>Всего</i>	<i>14818</i>	<i>33491</i>	<i>44883</i>	<i>46607</i>	<i>39155</i>	<i>29151</i>

Источник: [8].

Аналогичную картину мы видим и в статистике нарушений земельного законодательства (табл. 3).

Таблица 3

Нарушения земельного законодательства юридическими лицами в 2011 г.

Показатель	Выявлено нарушений		Устранено нарушений	
	число	на площади, тыс. га	число	на площади, тыс. га
Нарушения земельного законодательства, всего	7315	1009,7	2847	328,2
В том числе невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению	9	1,9	6	0,08

Источник: [8].



Последствия экологических правонарушений не всегда видны сразу, но они могут быть разрушительны для нескольких поколений людей. Экологические преступления можно подразделить на три типа.

1. Преступления, связанные с нарушением правил добычи и использования биоресурсов (незаконная добыча водных животных и растений, порубка деревьев и кустарников, незаконная охота, уничтожение и повреждение лесов), предусмотренные ст. 256, 258, 260, 261 УК РФ. Такие нарушения исчисляются десятками тысяч и составляют абсолютное большинство всех зарегистрированных экологических преступлений.

2. Преступления, связанные с загрязнением окружающей среды вредными для природы веществами, предусмотренные ст. 247, 248, 250–252, 254 УК РФ. Ежегодно их выявляется лишь единицы или десятки. Их доля в общем числе зарегистрированных экологических преступлений составляет менее 1% и имеет тенденцию к сокращению.

3. Преступления, связанные с нарушением правил защиты и охраны объектов природы, предусмотренные ст. 246, 249, 253, 257, 259, 262 УК РФ. Эти составы также характеризуются низкой степенью регистрации.

Основной массив экологических загрязнений имеет административную или гражданско-правовую юрисдикцию. Существующая тенденция сохраняется на протяжении длительного времени и регулярно отмечается в ежегодных государственных докладах об охране окружающей среды. Основной массив статистики в сфере экологии создают экологические преступления первого типа и административные экологические правонарушения. Об этом свидетельствуют данные прокурорского надзора (табл. 4).

Таблица 4

**Основные показатели прокурорского надзора
в сфере охраны окружающей среды в 2007 – 2011 гг.**

Основные показатели	Год	Количество выявленных нарушений
Выявлено нарушений законов	2007	241 133
	2008	290 317
	2009	286 577
	2010	258 787
	2011	297 114
По представлению прокурора привлечено к дисциплинарной ответственности, количество лиц	2007	16 989
	2008	24 542
	2009	28 625
	2010	27 944
	2011	30 494
По постановлению (заявлению в арбитражный суд) прокурора привлечено к административной ответственности, количество лиц	2007	38 334
	2008	45 920
	2009	44 439
	2010	37 730
	2011	39 590

Источник: [2, с. 298 – 300].



Как отмечается из года в год в государственных докладах об охране окружающей среды, количество возбуждаемых уголовных дел не соответствует числу реально совершаемых экологических преступлений. Это прежде всего касается статей Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ), определяющих ответственность за преступное нарушение состояния окружающей среды: загрязнение вод (ст. 250), загрязнение атмосферы (ст. 251), загрязнение морской среды (ст. 252), порча земли (ст. 254) и др. Тенденции в привлечении виновных к уголовной ответственности также не меняются на протяжении многих лет.

Прокурорские проверки свидетельствуют о многочисленных недостатках и нарушениях в деятельности контролирующих органов, которые часто проявляют формализм и незаинтересованность в обнаружении и пресечении экологических правонарушений, пассивность и беспринципность при решении вопросов о привлечении виновных к ответственности [1].

Таким образом, можно констатировать, что в сфере загрязнения окружающей среды применяемые государством меры оказываются неэффективными. И для этого есть следующие объективные причины и условия.

1. Дела данной категории достаточно сложны в расследовании, требуют специальных знаний, назначения дорогостоящих экспертиз, на проведение которых средств не выделяется.

2. Высокая латентность этих преступлений, которая связана с трудностями выявления самих фактов загрязнения, так как места загрязнений нередко находятся в отдаленных и труднодоступных районах. Существуют также трудности по предъявлению обвинения конкретному лицу из-за того, что экологические преступления нередко растянуты во времени, и за достаточно долгий период может смениться не один руководитель.

3. Законодательно не определен критерий наступления уголовной ответственности относительно административной ответственности. Совокупность нормативных актов, регулирующих отношения в сфере экологии, в основном имеет подзаконный характер, большое количество отсылочных норм, исчисляемых иногда тысячами. Кроме того, где заканчивается предел административной ответственности и начинается уголовная ответственность, определяет лицо, расследующее экологическое загрязнение, по весьма неконкретным критериям. А там, где нет конкретности, высока вероятность злоупотреблений.

4. Невысокая профессиональная подготовка следователей и дознавателей в сфере расследования экологических преступлений, связанных с загрязнением окружающей среды. Не хватает достаточного количества методических рекомендаций по расследованию этих преступлений.

5. Недостаточная информация об экологических преступлениях, а нередко ее полное отсутствие способствуют их росту, при этом снижается воспитательное значение уголовного права для населения. К тому же при недостаточной регистрации и учете экологических преступлений государством не выделяются ресурсы, необходимые для борьбы с данным негативным явлением. Считается, что если нет преступления, то и



нет проблемы. Но это лишь обманчивая видимость благополучия. В действительности же сэкономленные на экологической безопасности деньги все равно придется потратить, только в неизмеримо большем размере, при устранении нанесенного природе ущерба, который часто бывает невозполнимым [2; 3].

Между тем необходимо отметить, что охрана природы – это такая же важная правовая деятельность, как и всякая другая. И она не может осуществляться без должного финансирования, специально подготовленных кадров, создания обстановки нетерпимости к нарушениям природоохранных правил. В этом деле крайности так же вредны, как и непринятие должных мер. Необоснованно увеличивая степень ответственности, можно создать ситуацию, при которой само производство в нефтегазовой отрасли окажется на грани уничтожения. А это в обстановке, когда экономика страны во многом зависит от уровня добычи и переработки нефти и газа, недопустимо. Поэтому меры нужны применять постепенно. Ответственность необходима, но основная роль в деле предупреждения экологических преступлений должна принадлежать не строгости санкций, а их неотвратимости. Практически не используется и механизм морального воздействия на правонарушителя. Вероятно, необходимо разработать рычаги морального воздействия, так как ранее действовавший механизм ликвидирован, а новый еще не сложился.

В качестве профилактических мер предупреждения экологических преступлений можно предложить следующее.

Мероприятия по предотвращению экологических правонарушений должны проводиться прежде всего в экономической сфере. Ведь уровень финансирования природоохранных мероприятий в промышленности не превышает пока нескольких процентов от средств, необходимых для компенсации нанесенного природе ущерба. Экологическая преступность зачастую тесно связана с должностной, в том числе коррупционной. Корыстные посягательства на природные ресурсы нередко совершаются со злоупотреблением служебным положением и коррупцией должностных лиц природоохранных, контролирующих и правоохранительных органов [10]. Поэтому юридические аспекты проблемы должны быть связаны с системой ведомственного контроля за соблюдением установленных правил по охране недр и экологической безопасностью деятельности предприятий, а также с созданием специализированной службы по устранению загрязнения природной среды. В ее компетенцию должны входить не только ликвидация аварий, но и разведение лесов, повышение численности животного мира, водных и рыбных ресурсов. Эта служба должна финансироваться не только за счет государственного бюджета, но и через специализированные экологические фонды, а также из средств предприятий – загрязнителей окружающей среды. Данный процесс должен быть урегулирован законодательно. При этом необходим строгий контроль за расходованием таких средств.

Представляется также целесообразным в качестве уголовного наказания за экологические преступления применять общественные рабо-



ты, направленные на устранение последствий загрязнения окружающей среды, например от разлива нефти и нефтепродуктов. При этом важно постоянно информировать население о предпринимаемых действиях по восстановлению окружающей среды.

Список литературы

1. Бессарабов В. Г., Добрецов Д. Г., Сулова Н. В. Прокурорский надзор за исполнением природоохранного законодательства // Экология производства. 2013. №8. URL: <http://www.ecoindustry.ru/magazine/archive/viewdoc/2013/8/3031.html> (дата обращения: 24.02.2014).
2. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2011 году». М., 2012.
3. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей природной среды Российской Федерации» в 2000 году. М., 2001–2012. URL: <http://www.mnr.gov.ru/online/detail.php?ID=131170> (дата обращения: 17.01.2014).
4. Князев А. Г., Чураков Д. Б., Чуцаев А. И. Экологические преступления. М., 2013.
5. Отчет о проведении исследования в области противодействия экологической преступности Ставропольским центром по изучению проблем организованной преступности и коррупции в 2010 г. URL: http://cspkitracc.skforussia.ru/view_news.php?id=12 (дата обращения: 18.12.2013).
6. Программа социально-экономического развития Калининградской области на 2007–2016 годы. URL: <http://gov39.ru/ekonomu/> (дата обращения: 12.01.2014).
7. Основные показатели охраны окружающей среды : статистический бюллетень / Росстат. М., 2013. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1140094699578 (дата обращения: 23.01.2014).
8. Федеральная служба государственной статистики. Охрана окружающей среды в России — 2012 г. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_54/Main.htm (дата обращения: 14.12.2013).
9. Состояние преступности на январь — октябрь 2013 года / МВД России. URL: <http://mvd.ru/presscenter/statistics/reports/item/1317409> (дата обращения: 14.01.2014).
10. Фирсов Ю. В. Федеральный государственный экологический надзор на предприятии // Экология производства. 2013. №7. URL: <http://www.ecoindustry.ru/magazine/archive/viewdoc/2013/7/> (дата обращения: 07.11.2013).

Об авторе

Николай Витальевич Свердюков — канд. юр. наук, доц., Российский государственный университет нефти и газа имени И. М. Губкина, Москва.

E-mail: sverdiukov@mail.ru

About the author

Dr Nikolay Sverdyukov, Associate Professor, Department of Criminal Law and Criminology, Gubkin Russian State University of Oil and Gas, Moskau.

E-mail: sverdiukov@mail.ru