

Министерство внутренних дел
Российской Федерации

С.С. Курникова
Л.К. Фазлиева

**ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ**

Учебное пособие

КАЗАНЬ 2016

ББК 67.407

К 88

Одобрено редакционно-издательским советом КЮИ МВД России

Рецензенты:

кандидат юридических наук З.И. Гадыльшина
(Казанский (Приволжский) федеральный университет)

кандидат юридических наук, доцент Е.Б. Султанов
(Казанский (Приволжский) федеральный университет)

Курникова С.С.

К 88

Юридическая ответственность за экологические правонарушения: учебное пособие/ С.С. Курникова, Л.К. Фазлиева. - Казань: КЮИ МВД России, 2016. – 84 с.

В учебном пособии представлен анализ гражданского, экологического, административного и уголовного законодательства по вопросам состава, правового регулирования и видам юридической ответственности за экологические правонарушения, а также расследования данных правонарушений с участием органов, уполномоченных привлекать к юридической ответственности за экологические правонарушения. Представлены рекомендации по применению норм гражданского, экологического, административного и уголовного законодательства сотрудниками полиции по охране общественного порядка МВД по РТ.

Работа предназначена для преподавателей, адъюнктов, слушателей и курсантов вузов системы МВД России, а также сотрудников полиции.

ISBN 978-5-901593-42-4

ББК 67.407

© Казанский юридический институт МВД России, 2016
© Курникова С.С., Фазлиева Л.К., 2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	4
Глава 1. Общие положения юридической ответственности за экологические правонарушения.....	6
§1. Понятие и состав экологического правонарушения.....	6
§2. Правовое регулирование юридической ответственности за экологические правонарушения.....	15
§3. Органы, уполномоченные привлекать к юридической ответственности за экологические правонарушения.....	22
Глава 2. Виды юридической ответственности за экологические правонарушения.....	38
§1. Гражданско-правовая ответственность за экологические правонарушения.....	38
§ 2. Административная ответственность за экологические правонарушения.....	45
§ 3. Уголовная ответственность за экологические преступления	53
§ 4. Разграничение экологических преступлений и экологических проступков.....	64
Заключение.....	71
Список литературы.....	77

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследуемой темы. В настоящее время одной из государственных задач является обеспечение охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. Как отмечается в Основах государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, экологическая ситуация характеризуется высоким уровнем антропогенного воздействия на природную среду и значительными экологическими последствиями прошлой экономической деятельности. В 40 субъектах РФ 54% городского населения находятся под воздействием высокого и очень высокого загрязнения атмосферного воздуха¹.

Ухудшение состояния окружающей природной среды в Российской Федерации побуждает обращать пристальное внимание на борьбу с экологическими правонарушениями. Поэтому в условиях современной экономики для решения сложных экологических проблем в Российской Федерации и ее отдельных субъектах нужна система тесно взаимосвязанных способов и мер охраны окружающей среды. Наряду с мерами технологического, организационно-правового, экономического и идеологического характера важны меры юридической ответственности за совершенные экологические правонарушения. Юридическая ответственность играет весьма существенную роль в функционировании и развитии всего человеческого общества, в том числе общественного производства, поскольку является необходимой гарантией благоприятных условий жизни и здоровья людей, успешного выполнения эколого-правовых правил и требований юридическими лицами и гражданами при осуществлении ими хозяйственной и иной деятельности, а также в процессе использования и охраны природных ресурсов.

Меры юридической ответственности служат важным фактором реализации права граждан на благоприятную окружающую среду, других экологических прав и свобод граждан, а также обеспечивают экологическую безопасность на территории страны и ее регионов. Не случайно ст. 42 Конституции РФ² предусматривает, что каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением. От своевременного применения к виновным лицам мер юридической ответственности за совершенные экологические правонарушения во многом зависят со-

¹ Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 30 апреля 2012 г. // URL: <http://news.kremlin.ru/acts/15177> (Документ опубликован не был).

² Конституция Российской Федерации: принята на всенародном голосовании 12.12.1993г. //Российская газета. 1993. № 237.

стояние здоровья людей, рациональное использование природных ресурсов и охрана окружающей среды, отдельных объектов и природных комплексов.

Всего в январе - декабре 2013 г., по данным Главного информационно-аналитического центра МВД России, было зарегистрировано 24728 экологических преступлений, что на 10,4% меньше, чем за аналогичный период 2012 г.; из них раскрыто 13398 преступлений, что на 5% меньше, чем в 2012 году¹. В суды же, согласно статистике Судебного департамента при Верховном Суде РФ, в 2013 г. поступило лишь 12608 уголовных дел об экологических преступлениях, из которых 3443 дела было прекращено, в том числе пять - по реабилитирующим основаниям. Сумма ущерба, причиненного только преступлениями, предусмотренными статьей 261 УК РФ, составила в 2013 г. 1826806271 руб., а присуждено судами к взысканию лишь 7467620 руб.².

Объектом нашего исследования являются общественные отношения, складывающиеся в сфере юридической ответственности за экологические правонарушения, а предметом исследования служат правовые акты, регулирующие юридическую ответственность за экологические правонарушения.

Цель исследования - всестороннее изучение условий наступления юридической ответственности за экологические правонарушения и выявление проблем, возникающих при их применении.

Указанная цель ставит перед собой решение следующих задач:

- рассмотреть общие положения юридической ответственности за экологические правонарушения;
- выделить виды юридической ответственности за экологические правонарушения;
- определить возмещение вреда, причиненного экологическими правонарушениями.

Различные вопросы, связанные с изучением юридической ответственности за экологические правонарушения, находятся в центре внимания ученых-юристов длительное время. На разных этапах истории страны значительное место в своих работах этому вопросу отводили такие исследователи, как Ю.Н. Арский, В.М. Болдинов, М.М. Бринчук, Р.В. Буянова, О.Л. Дубовик, Н.А. Духно, Э.Н. Жевлаков, В.И. Ивакин, Н.И. Краснов, О.С. Колбасов, Ю.Х. Колмыков, Г.К. Матвеев, М.Г. Масевич, Н.Л. Романова, В.И. Романов и другие.

Методологическая основа исследования. В работе использовались как общенаучные, так и частнонаучные методы познания, в том числе диалектический, формально-логический, исторический, сравнительно-правовой, метод правового регулирования.

¹ ИЦ МВД России: <http://www.justicemaker.ru/view-article/php?id=21&art=3624>.

² Статистика Судебного Департамента Верховного Суда РФ: <http://www.cdep.ru>.

ГЛАВА 1.

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

§1. Понятие и состав экологического правонарушения

Юридическая ответственность - важнейший институт любой правовой системы, один из главных признаков права, необходимый элемент механизма его действия. В силу этого проблема юридической ответственности занимает одно из центральных мест в общей теории права и в отраслевых юридических науках. Несмотря на ее традиционный характер, она всегда актуальна.

В правовой науке вопросам юридической ответственности обоснованно уделялось весьма большое внимание. Многочисленные исследования проводились как в рамках общей теории права, так и в отраслевых науках, новых и особенно традиционных отраслей - административного, гражданского, трудового, уголовного права.

Под юридической ответственностью за экологические правонарушения понимается отношение между государством в лице специально уполномоченных органов в области охраны окружающей среды, правоохранительных органов, иными уполномоченными субъектами и совершившим экологическое правонарушение лицом (физическим, должностным или юридическим) по применению к нарушителю соответствующего взыскания. Сущность юридической ответственности заключается в неблагоприятных последствиях, наступающих для нарушителя экологических требований.

Посредством применения юридической ответственности реализуется государственное принуждение к исполнению экологических требований. При этом важно иметь в виду, что юридическая ответственность не является единственным инструментом принуждения к исполнению экологических требований в механизме экологического права. С учетом специфики функций этого механизма такую роль играют также государственная экологическая экспертиза, экологическое лицензирование, экологическая сертификация, экологический контроль, в определенной мере - экономические меры (например, платежи за негативные воздействия на окружающую среду).

Об особом месте юридической ответственности в механизме обеспечения рационального природопользования и охраны окружающей среды свидетельст-

вует роль санкции в структуре эколого-правовой нормы. В соответствии с общей теорией права норма права, являющаяся первичной ячейкой экологического права, состоит из трех взаимосвязанных элементов - гипотезы, диспозиции и санкции. Санкция - это элемент правовой нормы, в котором определяются меры государственного и иного взыскания, применяемые к нарушителю предусмотренного диспозицией правила. Таким образом, санкция является мерой юридической ответственности за экологическое правонарушение. При отсутствии санкции фактически отсутствует правовая норма. Отсутствие санкций обрекает экологическое требование на бездействие.

Ответственность за экологические правонарушения выполняет ряд основных функций:

- стимулирующую к соблюдению норм экологического права;
- превентивную, обеспечивающую предупреждение новых правонарушений;
- компенсационную, направленную на возмещение потерь в природной среде и возмещение вреда здоровью человека;
- карательную, заключающуюся в наказании лица, виновного в совершении экологического правонарушения.

Основанием возложения юридической ответственности в рассматриваемой сфере служит экологическое правонарушение.

Экологическое правонарушение - это противоправное, как правило, виновное деяние (действие или бездействие), совершаемое правоспособным субъектом, причиняющее экологический вред или создающее реальную угрозу причинения такого вреда либо нарушающее права и законные интересы субъектов экологического права.

С учетом степени общественной опасности экологические правонарушения подразделяются на проступки и преступления. Первые - менее общественно опасные деяния по сравнению со вторыми и являются дисциплинарными, административными и гражданскими правонарушениями.



Рис. 1 Блок-схема формирования ответственности за экологические правонарушения.

За экологические правонарушения наступает дисциплинарная, административная, уголовная и гражданско-правовая ответственность (рис. 1). Законом РСФСР "Об охране окружающей природной среды" предусматривалась также материальная ответственность за экологические правонарушения. Однако новым Федеральным законом "Об охране окружающей среды" она была обоснованно исключена.

В соответствии с общей теорией права экологическое правонарушение по своей структуре состоит из объекта, субъекта, объективной и субъективной сторон.

Объектом экологического правонарушения являются общественные отношения по поводу окружающей среды в целом и ее отдельных компонентов, регулируемые и охраняемые нормами права. Эти отношения по своему содержанию касаются собственности на природные ресурсы, природопользования, охраны окружающей среды от вредных воздействий, экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц.

В качестве объектов экологического правонарушения могут выступать отношения в сфере управления охраной окружающей среды и рационального

природопользования, отношения в сфере установленного порядка использования природных ресурсов, отношения в сфере установленных правил охраны природных ресурсов и окружающей среды, отношения в сфере обеспечения экологической безопасности населения, отношения в сфере установленного режима особо охраняемых природных территорий и т.д.

Окружающая природная среда в целом и компоненты природной среды (земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный и животный мир и иные организмы, а также озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство) могут являться предметом экологического правонарушения.

Экологический вред проявляется в:

- порче — нерациональном использовании, ведущем к потерям качественных и количественных характеристик природных объектов;
- загрязнении — любом изменении физико-химического состава любым способом и в любой степени;
- истощении — уменьшении полезных природных свойств;
- повреждении — частичном приведении в негодность по качеству и количеству;
- уничтожении — полном качественном и количественном приведении в негодность.

Для объективной стороны экологического правонарушения характерно наличие трех элементов:

а) противоправность поведения;

б) причинение или реальная угроза причинения экологического вреда либо нарушение иных законных прав и интересов субъектов экологического права;

в) причинная связь между противоправным поведением и нанесенным экологическим вредом или реальной угрозой причинения такого вреда либо нарушением иных законных прав и интересов субъектов экологического права.

Противоправное поведение применительно к экологическому правонарушению означает нарушение норм экологического законодательства, закрепленных в нем требований, правил, нормативов по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей природной среды. При этом противоправное деяние может выражаться как в активных действиях (например, незаконная охота), так и в бездействии, то есть невыполнении соответствующих правил (например, неиспользование очистных сооружений).

Вредные последствия противоправного деяния означают причинение вреда окружающей природной среде, ее отдельным объектам или здоровью человека, а также создание реальной угрозы причинения такого вреда.

Таким образом, экологический вред - важнейший признак экологического

правонарушения. Он проявляется в загрязнении окружающей природной среды; истощении природных ресурсов; порче, повреждении, уничтожении природных объектов; разрушении естественных связей в природной среде, нарушении равновесия в экосистемах.

В конечном счете экологический вред направлен против интересов общества в чистой и благоприятной для жизни окружающей среде, то есть против здоровья человека и генетического благополучия будущих поколений людей.

По конструкции объективной стороны составы экологических правонарушений подразделяются на формальные и материальные.

Формальными называются такие составы правонарушений, объективная сторона которых в законе характеризуется с помощью только одного признака - нарушения экологических правил путем деяния (действия, бездействия). Материальные составы - это составы, в объективную сторону которых законодатель включил в качестве обязательных все три вышеперечисленных признака объективной стороны.¹

В предусмотренных законом случаях к объективной стороне относятся место, время, орудия и средства, обстановка, способы совершения правонарушения.

Субъектами экологического правонарушения могут быть юридические, должностные и физические лица, в том числе иностранные юридические лица и граждане, совершившие правонарушения, связанные с природопользованием или охраной окружающей среды на территории России или территории, находящейся под ее юрисдикцией.

Состав субъектов варьируется в зависимости от вида экологического правонарушения. Так, субъектами дисциплинарной ответственности являются должностные лица и работники предприятий, уголовной - должностные лица и граждане, административной - юридические лица, должностные лица и граждане.

В соответствии с действующим законодательством административная и уголовная ответственность физических лиц за экологические правонарушения наступает с 16-летнего возраста. В порядке гражданского судопроизводства граждане несут ограниченную ответственность с 14 до 18 лет, полную - с 18 лет. С этого возраста лицо становится полностью дееспособным. Трудовое законодательство не устанавливает возрастных ограничений относительно применения дисциплинарной и материальной ответственности лиц, виновных в совершении экологических правонарушений в трудовой сфере.

Субъект административного права - это конкретный участник административно-правовых отношений, в которые он вступает либо по своему собствен-

¹ Лапина М.А. Юридическая ответственность за экологические правонарушения. Постатейный комментарий к российскому законодательству. - М.: Экзамен, 2003. С.17

ному желанию (усмотрению), либо в силу обязанности, возложенной на него специальной правовой нормой. Например, гражданин может обжаловать принятое органом исполнительной власти постановление в суд, если считает, что оно нарушает принадлежащие ему права и свободы. Вместе с тем он может и не обжаловать данного постановления. Должностное лицо, занимающее в органе исполнительной власти государственную должность государственной службы, в соответствии с законодательством обязано защищать права и свободы граждан, а в необходимых случаях принимать соответствующие меры по их обеспечению.

Участниками гражданских правоотношений могут выступать не только физические лица (граждане) и юридические лица (организации), но также в некоторых случаях Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования.

Субъектом экологических преступлений являются лица, достигшие 16-летнего возраста. В некоторых статьях предусмотрен специальный субъект. Так, субъектами незаконной добычи (вылов) водных биологических ресурсов (ч. 3 ст. 256 УК), незаконной охоты (ч. 2 ст. 258 УК), незаконной рубки лесных насаждений (п. «б» ч. 2 ст. 260 УК) являются лица, использующие свое служебное положение.¹

Причинителями вреда являются по закону юридические и физические лица, предприниматели независимо от ведомственной принадлежности и форм собственности, совершившие экологическое правонарушение. Причинителем вреда может быть и сама окружающая среда: ее стихийные силы, катастрофы (землетрясения, извержения вулканов, селевые потоки, оползни, затопления).

Потерпевшими также могут быть юридические и физические лица, сама окружающая природная среда с ее объектами, ресурсами, взятыми как в отдельности, так и в совокупности. От имени «потерпевшей» природы истцами выступают соответствующие органы власти, экологические органы. От ее же имени эти органы как представители государства выступают в качестве ответчиков при причинении вреда здоровью и имуществу людей, имуществу юридических лиц.

Субъективная сторона экологического правонарушения характеризуется виной правонарушителя (за исключением случаев ответственности владельца источника повышенной опасности). Под виной понимается психическое отношение правонарушителя к своему противоправному поведению, которое может проявляться в действии или бездействии. Закон предусматривает две формы

¹ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (отв. ред. В.М. Лебедев). 12-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2012. С.773

вины: умысел (прямой или косвенный) и неосторожность.

Умышленным является экологическое правонарушение, при котором нарушитель предвидит наступление общественно вредных последствий своего поведения и желает или сознательно допускает их (например, предприниматель сбрасывает токсичные отходы своего производства на опушке леса, т.е. не в установленном для этого месте). Неосторожность бывает двух видов: самонадеянность и небрежность. Самонадеянность имеет место тогда, когда лицо, нарушающее экологическое требование, предвидит общественно вредные последствия своей деятельности, но легкомысленно рассчитывает на возможность избежать их. Небрежность проявляется в том, что лицо не предвидит наступления вредных последствий, хотя должно было и могло их предвидеть. Гражданский кодекс РФ вводит понятие грубой неосторожности. Правда, речь идет о грубой неосторожности самого потерпевшего, содействовавшей возникновению или увеличению вреда, что учитывается при определении размера возмещения вреда правонарушителем (ст. 1083). В то же время в природоохранительной практике, как уже отмечалось, может иметь место безвиновная (абсолютная) ответственность — за вред, причиненный источником повышенной опасности. Возмещение такого вреда регламентируется ст. 1079 ГК РФ.

Одни экологические правонарушения могут быть совершены при любой форме вины (например, правонарушения, последствиями которых является загрязнение атмосферного воздуха или вод), другие - только при умышленной форме вины (незаконная охота или рыбная ловля), третьи - по неосторожности (например, небрежное обращение с огнем в лесу и нарушение правил пожарной безопасности в лесах).

Как справедливо отмечалось в отечественной юридической литературе, ответственность за экологические правонарушения выполняет ряд основных функций:

- стимулирующую к соблюдению норм права окружающей природной среды;
- компенсационную, направленную на возмещение потерь в природной сфере и возмещение вреда здоровью человека;
- превентивную, обеспечивающую предупреждение новых правонарушений;
- карательную, заключающуюся в наказании лица, виновного в совершении экологического правонарушения¹.

Правонарушения, совершаемые в данной сфере, подразделяются на две основные группы:

1. Нарушения, которые посягают на права и законные интересы собственников природных ресурсов и природопользователей, установленный порядок

¹ Плешаков А.М. Гражданско-правовая ответственность. М., 2003. С. 24-27.

управления в сфере использования природных ресурсов и охраны окружающей среды. Это нарушения права государственной собственности на леса, воды, недра, животный мир: незаконные сделки с природными ресурсами (купля-продажа, мена, дарение и др.), самовольное пользование природными объектами, самовольная передача (переуступка) права пользования ими. К данной группе правонарушений можно отнести и такие специфические для отдельных видов природных ресурсов нарушения, как уничтожение межевых знаков землепользования, повреждение водохозяйственных сооружений, систематическое нарушение порядка внесения платы за пользование недрами, нарушение установленного порядка предоставления лицензий на пользование животным миром и т. д.

Указанные правонарушения не оказывают непосредственного отрицательного воздействия на окружающую природную среду, хотя в некоторых случаях они могут быть сопряжены с наступлением экологически вредных последствий, что придает им экологическое значение. Например, самовольное строительство на земельном участке, повлекшее порчу плодородного слоя почвы.

2. Нарушения, направленные против окружающей природной среды или отдельных природных объектов - земель, лесов, вод, недр, животного мира и др. Такие правонарушения называются экологическими. Например, незаконная порубка леса, загрязнение водоемов, атмосферного воздуха, земель, уничтожение редких видов животных, нарушение правил рыболовства и др.

Необходимо четко отграничивать юридическую ответственность от других правовых мер, хотя и применяемых принудительно, но не являющихся ответственностью. Таковой может выступить мера защиты субъективных прав.

В отличие от юридической ответственности, которая всегда наступает за совершенное виновное правонарушение, меры защиты применяются, когда субъективное право нарушено при отсутствии вины со стороны нарушителя этого права. В таких случаях природопользователь может потребовать восстановления его нарушенного права. Статья 14 ГК РФ допускает «самозащиту гражданских прав», в том числе и прав природопользователей. Однако способы самозащиты должны быть, как указано в данной статье, соразмерны нарушению и не выходить за пределы действий, необходимых для пресечения правонарушения. Вместе с тем, если лицо-нарушитель, добросовестно заблуждаясь, откажется добровольно восстановить нарушенное право, к нему могут быть применены меры принуждения (меры защиты): обращение за защитой к компетентным государственным органам (органам экологического контроля, местной администрации, в суд, арбитраж, прокуратуру).

По решению компетентных государственных органов лицо-нарушитель привлекается к принудительному исполнению обязанности по восстановлению

нарушенного субъективного права (например, он обязан возвратить ошибочно занятый земельный участок законному владельцу, прекратить действия, которые могут нанести вред окружающей среде). При этом никакие дополнительные условия по отношению к нарушителю субъективного права могут не устанавливаться. Следовательно, речь идет лишь о совершении должного исполнения обязанностей (пусть даже в принудительном порядке). Поэтому указанные меры не являются юридической ответственностью.

Конечно, восстановление нарушенного права может попутно сопровождаться мерами юридической ответственности. При проверке состояния соблюдения экологических требований государственный орган, осуществляющий экологический контроль, может выявить недостатки, в которых повинны определенные должностные лица (например, нарушение агромелиоративных правил, непринятие мер охраны земель от водной и ветровой эрозии). В таких случаях встает вопрос о привлечении виновных к юридической ответственности.

Взаимная связь и различия восстановительных мер (мер защиты) и юридической ответственности отчетливо проявляются при таких нарушениях прав природопользователя, которые сопровождаются причинением ему убытков (порча земель, самовольные рубки в лесу, потеря неиспользованных затрат, вложенных в землю, и т.д.). При этом возмещение убытков при одних обстоятельствах выступает как юридическая ответственность, а при других не является таковой, становясь обычной мерой защиты субъективного права. Если убытки причинены правомерными действиями, например, при изъятии земли или участка леса для государственных нужд, то здесь нет правонарушителя, а следовательно, нет и юридической ответственности. Организация, в пользу которой изымается участок, возмещая убытки природопользователю, исполняет свою непосредственную обязанность. Даже если природопользователь обращается в суд (арбитраж), требуя возмещения убытков с неисправного должника, то и в этом случае нельзя рассматривать решение суда (арбитража) о взыскании суммы убытков как юридическую ответственность. Здесь налицо мера защиты субъективного права, которая, как уже было сказано, не является юридической ответственностью. Другое дело, когда убытки причиняются природопользователю неправомерными действиями, т.е. вследствие правонарушения. В этих случаях наступает юридическая ответственность имущественного характера, применяемая в соответствии с нормами гражданского, лесного и земельного законодательства.

§2. Правовое регулирование юридической ответственности за экологические правонарушения

Одной из главных задач, стоящих перед любым государством в современном мире, является обеспечение эффективного правового регулирования охраны окружающей среды. Именно поэтому сфера экологических отношений всегда будет одной из главных сфер национального правового регулирования.

Предпосылкой обеспечения оптимального правового регулирования экологических отношений является точность в определении границ эколого-правового регулирования, показывающих допустимые пределы вмешательства права в решение задач охраны окружающей среды. Поэтому грамотное установление границ правового регулирования охраны окружающей среды позволяет определить объективные пределы правотворческой деятельности органов публичной власти.

В Российской Федерации имеется немало документов, обозначающих подходы государства и общества к охране окружающей среды. К ним относится Указ Президента Российской Федерации «Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года»¹; Экологическая доктрина Российской Федерации², одобренная распоряжением Правительства Российской Федерации перед саммитом в Йоханнесбурге; Федеральная программа «Экологическая безопасность России» и многие иные документы, которые формулируют принципы и цели развития страны в области экологии, имеющие различный правовой статус.

Использование природных ресурсов и охрана окружающей среды основываются на различных принципах и законоположениях, касающихся устойчивого развития (сбалансированного развития экономики и улучшения состояния окружающей природной среды), сочетания рационального использования и охраны природного ресурса и его части в границах территорий отдельных субъектов Российской Федерации (например, сочетание бассейнового и административно-территориального принципов) и всей страны в целом, разграничения функций управления в области использования и охраны природных ресурсов и функций их хозяйственного использования, что только и может обеспечить

¹ Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 30 апреля 2012 г. // URL: <http://news.kremlin.ru/acts/15177> (Документ опубликован не был).

² Об Экологической доктрине Российской Федерации: распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 августа 2002 г. № 1225-р // СЗ РФ. 2002. № 36. Ст. 3510.

предупреждение деградации окружающей среды в целом.

Систему экологического законодательства можно представить, проведя классификацию всех источников права по юридической силе. В основу нормативно-правового регулирования вопросов охраны окружающей среды должны быть положены положения Конституции Российской Федерации.

В Конституции Российской Федерации заложены основы правовой системы, основы организации и пределы государственной власти, закреплены права и свободы человека и гражданина, гарантии их соблюдения и защиты. Положения Конституции РФ устанавливают основополагающие экологические права и свободы человека, его обязанности по охране природы, закрепляют основы права собственности на природные ресурсы, определяют предметы ведения Российской Федерации и субъектов РФ в рассматриваемой сфере.

В соответствии со ст. 9 Конституции РФ, земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на территории России, устанавливается возможность нахождения земли и других природных ресурсов в частной, государственной и иных формах собственности.

Основной целью в соответствии со статьей 42 Конституции РФ является охрана природы и экологической политики России, обеспечение благоприятной для человека окружающей среды. Под благоприятной окружающей средой следует понимать окружающую среду, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов. Также к основным конституционным экологическим правам можно отнести и право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение ущерба, причиненного экологическим правонарушением.

Безусловно, данные положения являются декларативными. Это проявляется в отсутствии государственных гарантий их применения, и, как следствие, механизм реализации основных экологических прав является неэффективным. К примеру, право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды не обеспечивается должным образом. То, что данные права отнесены к основным правам человека не означает, что сведения о состоянии окружающей среды, ее загрязнении предоставляются юридическим и физическим лицам бесплатно. Действующее законодательство фактически закрепляет платность сведений о состоянии окружающей среды для большинства пользователей информации.

Еще одной проблемой является механизм реализации права на возмещение вреда, причиненного экологическим правонарушением. Исключением из общих правил в Российской Федерации возмещения вреда здоровью, являются

выплаты гражданам, пострадавшим от экологических бедствий, катастроф. В случаях крупных индустриальных аварий, чрезвычайных ситуаций, повлекших жертвы или массовые заболевания людей, утрату имущества или опасное повреждение природных объектов на значительной территории, потерпевшим выплачиваются фиксированные суммы в счет компенсации из государственных средств или предоставляются социальные льготы. Кроме того, еще одним свидетельством неэффективности механизма реализации права на возмещение вреда, причиненного экологическим правонарушением, является необходимость доказывания потерпевшим лицом причинно-следственной связи между деянием и наступившими вредными последствиями, что представляет значительную трудность и противоречит основополагающему принципу презумпции экологической опасности хозяйственной деятельности.

Конституцией РФ закрепляется обязанность каждого по охране природы и бережного отношения к природным богатствам, которая выражается в соблюдении природоохранных нормативов и требований природоохранного законодательства, принятии участия в природоохранных мероприятиях, повышении уровня экологического образования, воспитания и экологической культуры.

Наиболее проблематичным на сегодняшний день является вопрос о соотношении федерального и регионального уровней законодательства об охране окружающей среды. В соответствии с п. «д» ч. 1 ст. 72 Конституции к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов относятся природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, особо охраняемые природные территории, охрана памятников истории и культуры. Пункт «к» ст. 72 Конституции относит к предметам совместного ведения земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды. Таким образом, субъект РФ вправе издавать собственные законы в сфере экологии, которые по своему содержанию должны соответствовать нормам федерального уровня. Если по какому-то вопросу федеральное законодательное регулирование отсутствует, субъект федерации может осуществлять так называемое опережающее правотворчество, то есть самостоятельно устанавливать правовые нормы, которые затем, в случае принятия соответствующего федерального закона, должны быть приведены с ним в соответствие.

К предметам совместного ведения относится также административное и административно-процессуальное законодательство. Значит, в субъектах РФ могут быть приняты нормативно-правовые акты, содержащие составы административных экологических правонарушений и санкции за их совершение. Например, в Республике Татарстан действует Кодекс об административных пра-

вонарушениях от 16 ноября 2006 г. № 80-ЗРТ¹, предусматривающий административную ответственность за уничтожение редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных и растений.

Следующим после Конституции РФ уровнем экологического законодательства являются федеральные законы.

Все действующее федеральное экологическое законодательство возможно разделить на три группы, при этом основанием классификации является вид регулируемых общественных отношений.

В первую группу входят отношения, возникающие по поводу воздействия человека на состояние окружающей среды в различных сферах деятельности, т.е. в промышленности, транспорте, энергетике, сельском хозяйстве и т.д. Подобного рода деятельность может оказывать вредное воздействие на несколько или даже на все виды природных объектов и комплексов. К таким законодательным актам можно отнести Закон о промышленной безопасности, Закон об атомной энергии, Закон о радиационной безопасности, Закон о безопасности гидротехнических сооружений, Закон об уничтожении химического оружия. Одним из ярких примеров является масштабная техногенная авария на Чернобыльской АЭС, негативные последствия которой проявляются и по сей день.

Вторая группа включает отношения, которые возникают по поводу охраны отдельных видов природных объектов. Применительно ко всем природным компонентам законодательством урегулированы отношения по их использованию и отношения по их охране. На сегодняшний день исключением является лишь атмосферный воздух, проблема использования которого для промышленных и иных хозяйственных нужд еще не стоит остро, и, следовательно, регулирование использования атмосферного воздуха осуществляется лишь с позиции его охраны, или, иными словами, подчинено целям охраны воздуха.

Одним из основополагающих при регулировании отношений как по охране окружающей среды в целом, так и по охране отдельных его компонентов является Федеральный закон от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»². Этот Закон предусматривает меры по охране почв (ст. 62), зеленого фонда населенных пунктов (ст. 61), охрану животного мира (ст. 60) и т.д. Во всех природоресурсных законах, таких, как Земельный кодекс РФ, Лесной кодекс РФ, Водный кодекс РФ, существуют специальные главы, посвященные вопросам охраны соответствующих природных объектов (вод, лесов, земель, объектов животного мира и т.д.).

¹ Кодекс об административных правонарушениях от 16 ноября 2006 г. № 80-ЗРТ// Республика Татарстан. 2006. N 256.

² Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10 января 2002 года № 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. N 2. Ст. 133.

Проведение охранных мероприятий по каждому виду таких природных объектов имеет свою специфику. Понятно, что меры по охране лесов от пожаров малоприменимы к проблемам охраны вод и т.д.

Третью группу составляют отношения по поводу установления особого эколого-правового режима на отдельных территориях. Данный режим направлен, прежде всего, на сохранение (консервацию) в естественном виде уникальных и редких природных объектов и комплексов, для чего создаются особо охраняемые природные территории (ООПТ) - государственные природные заповедники, заказники, национальные парки, памятники природы и т.д. Особый эколого-правовой режим предполагает проведение специального комплекса мероприятий по восстановлению деградировавших экологических систем, а соответствующим территориям придается особый эколого-правовой статус - зон экологического бедствия.

Кроме федеральных законов, в законодательство об охране окружающей среды включаются также иные нормативные акты Российской Федерации. К ним относятся указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, нормативные акты иных федеральных органов исполнительной власти, издаваемые указанными органами в пределах их компетенции.

Высокую актуальность в последнее время приобрело утверждение административных регламентов, касающихся выполнения государственных функций и предоставления государственных услуг. Принятие таких регламентов возможно в области осуществления государственного контроля, обжалования действий (решений) должностных лиц федеральных служб, федеральных министерств, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, предоставления разрешений и лицензий на осуществление деятельности, связанной с негативным воздействием на окружающую среду, и по другим вопросам. Порядок разработки и утверждения административных регламентов утвержден постановлением Правительства РФ от 16 мая 2011 г. № 373¹.

Региональный уровень экологического законодательства составляют нормативно-правовые акты субъектов РФ. Экологические законодательства субъектов РФ находятся в настоящее время в стадии становления, и в каждом регионе уровень развития такого законодательства различен.

Так, например, в Удмуртской Республике можно отметить невысокую активность органов законодательной и исполнительной власти в принятии нормативных актов, регулирующих охрану окружающей среды и природопользова-

¹ О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг: Постановление Правительства РФ от 16.05.2011 N 373 // Собрание законодательства РФ. 2011. N 22. Ст. 3169.

ния. Основной Закон Республики - Конституция Удмуртской Республики (принята 7 декабря 1994 г.) полностью дублирует положения ст. 42 и 58 Конституции РФ, касающиеся обязанности охранять природу и права на благоприятную окружающую среду. Таким образом, можно констатировать, что региональные особенности природной среды Удмуртии и концентрация промышленных производств на ее территории не были отображены в ее Конституции. Необходимо отметить, что основной целью принятия субъектами РФ законов об охране окружающей среды, обеспечении экологической безопасности и рациональном использовании природных ресурсов является конкретизация в соответствии с экологическими проблемами региона нормы федерального законодательства.

В связи с этим необходимо отметить Республику Татарстан, где пробелы федерального экологического законодательства заполняются регионально-правовым регулированием. В республике приняты и действуют следующие законодательные акты: Постановление КМ РТ от 28.12.2013 N 1083 "Об утверждении Государственной программы "Охрана окружающей среды, воспроизводство и использование природных ресурсов Республики Татарстан на 2014 - 2020 годы"¹, Экологический кодекс РТ² и др. Данные акты рассматривают экологизацию экономики Республики Татарстан как одну из основных задач обеспечения качества жизни населения Республики Татарстан на основе устойчивого, динамичного развития экономики, создания благоприятной окружающей среды и эффективного использования природных ресурсов.

В субъектах РФ, которые обладают богатыми запасами полезных ископаемых, в частности, нефти и газа, могут быть приняты законодательные акты, направленные на устранение несовершенства федерального законодательства. Так, например, Тюменская область, имеющая самые большие запасы нефти в России, обладает своей правовой базой, регулирующей рассматриваемую сферу отношений. Здесь были приняты такие нормативные правовые акты, как Закон «О нефти и газе», «О перечне участков недр, расположенных в Тюменской области, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции».

Необходимо отметить, что вопрос о соответствии региональных нормативно-правовых актов федеральному законодательству неоднократно становился предметом судебных разбирательств.

¹ Об утверждении Государственной программы "Охрана окружающей среды, воспроизводство и использование природных ресурсов Республики Татарстан на 2014 - 2020 годы: Постановление КМ РТ от 28.12.2013 N 1083. Доступ из информационно-правовой системы ГАРАНТ. (Документ опубликован не был).

² Экологический кодекс Республики Татарстан от 15.01.2009 N 5-ЗРТ // Республика Татарстан. 2009. N 10.

Например, решением Верховного суда Республики Татарстан от 26 мая 2008 г. по делу № 3-30/08¹ было признано недействующим Положение о Министерстве экологии и природных ресурсов Республики Татарстан, утвержденное Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 6 июля 2005 г. № 325 в части установления права МПР РТ выдавать распорядительные лицензии на использование объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты. Данное положение было признано противоречащим ст. 5 Закона о животном мире, в частности, абзацу 11, согласно которому к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области охраны и использования животного мира относится предоставление распорядительных лицензий на использование объектов животного мира.

Правом принимать нормативно-правовые акты по охране окружающей среды в пределах их компетенции наделены также и органы местного самоуправления. Полномочия органов местного самоуправления в рассматриваемой сфере невелики. Перечень их полномочий наиболее полно представлен в Законе о местном самоуправлении.

В соответствии с законом органы местного самоуправления осуществляют на своей территории: организацию благоустройства и озеленения территории поселения, использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов поселения (муниципального района, городского округа); организацию мероприятий по охране окружающей среды на территории муниципального образования; организацию сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов; осуществление муниципального лесного и земельного контроля и надзора.

В пределах указанной компетенции органами местного самоуправления могут быть приняты нормативные правовые акты. Так, в целях обеспечения полного и своевременного удаления отходов потребления с территории города с последующей их переработкой и утилизацией в г. Казани было принято постановление главы администрации г. Казани от 31 марта 2004 г. № 477 «О нормах накопления твердых бытовых отходов»². В данном постановлении устанавливается, что размещение отходов осуществляется исключительно на специальных объектах, предназначенных для их захоронения и обустроенных в соответствии с действующими санитарными правилами и нормами; запрещается захоронение отходов на территориях городских и других населенных пунк-

¹ Решение Верховного суда Республики Татарстан от 26 мая 2008 г. по делу № 3-30/08. Доступ из информационно-правовой системы ГАРАНТ.

² О нормах накопления твердых бытовых отходов: Постановление Главы администрации г. Казани от 31 марта 2004 г. № 477 // Казанские ведомости. 2004. N 80.

тов, лесопарковых, курортных, лечебно-оздоровительных, рекреационных и водоохранных зон, а также в местах залегания полезных ископаемых; на объекты размещения отходов в г. Казань принимаются отходы из жилых домов, общественных зданий и сооружений, предприятий торговли, общественного питания, уличный, садово-парковый, строительный мусор, некоторые виды промышленных отходов, при этом собственникам отходов выдается документ, подтверждающий факт размещения отходов на конкретном объекте их размещения.

Таким образом, законотворчество последних лет является шагом вперед в деле правового регулирования природоохранной деятельности. Вместе с тем действующее законодательство по-прежнему страдает излишней декларативностью, отсутствием необходимых механизмов реализации прав граждан на благоприятную среду обитания, на получение полной информации о ее состоянии, на возмещение вреда, причиненного здоровью. Кроме того, рыночные преобразования в экономике диктуют необходимость разработки новых правовых норм, обеспечивающих соблюдение экологических требований при приватизации объектов государственной и коммунальной собственности; принятие законов об экологическом страховании, о возмещении вреда, причиненного экологическими правонарушениями; внесении изменений в банковское законодательство в части кредитования деятельности, связанной с воздействием на окружающую среду и др.

Представляется, что экологическое законодательство должно, прежде всего, исходить из признания приоритетности субъективного экологического интереса, широкого использования принципа обеспечения интегрированного и индивидуального подхода к установлению требований в области охраны окружающей среды к субъектам хозяйственной и иной деятельности, а также обеспечивать реализацию экосистемного подхода к правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды.

Поэтому считаем необходимым принятие Федерального закона "Об экологической безопасности", в котором должно быть определение экологической безопасности как состояние экологической защищенности человека, общества, государства и окружающей природной среды от негативного природного и техногенного воздействия, обеспечиваемое организационно-правовыми, экономическими, научно-техническими и иными средствами. На уровне субъектов Российской Федерации следует принять региональные законы об экологической безопасности, детализировав полномочия региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления в данном вопросе.

§3. Органы, уполномоченные привлекать к юридической

ответственности за экологические правонарушения

Соблюдение экологического законодательства, с одной стороны, является одним из проявлений экологической функции государства, а с другой стороны, представляет собой проверку соблюдения всеми хозяйствующими субъектами и гражданами экологических требований по охране окружающей природной среды.

Основным по своей значимости видом обеспечения соблюдения законности в области охраны окружающей среды в настоящее время является государственный контроль, осуществляемый от имени государства органами общей компетенции и специально уполномоченными государственными органами в области охраны окружающей среды.

В систему правоохранительных органов России входят органы прокуратуры, Министерство внутренних дел (МВД), суды общей юрисдикции. Основной функцией правоохранительных органов в области охраны окружающей среды является охрана законности и правопорядка, защита прав и свобод человека, борьба с правонарушениями и преступностью, их деятельность в сфере применения природоохранительного законодательства, выявления причин экологических правонарушений и разработка мер по их предупреждению и устранению.

Большая роль в защите экологических прав граждан в настоящее время принадлежит органам прокуратуры. Прокурорская проверка исполнения поднадзорными органами и организациями экологических норм законодательства – основная форма деятельности прокуратуры по выявлению фактов нарушения экологических прав граждан. Сведения, полученные в результате проведения проверок, служат основой дальнейшей работы прокурора, направленной на пресечение выявленных нарушений закона и привлечение к установленной ответственности лиц, совершивших эти нарушения. В целях упорядочения осуществления надзора за исполнением экологических норм законодательства и соблюдением экологических прав граждан представляется возможным выделение трех основных видов прокурорских проверок:

Первый вид – проверки федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в части издания ими правовых актов. Нарушения, допускаемые при подготовке и принятии указанных актов, могут повлечь их частичное или полное противоречие закону. Более того, нарушители могут получить возможность оправдывать свои деяния выполнением норм и правил, закреплённых в актах государственных органов, в том числе законах и подзаконных актах субъектов Российской Федерации.

В ходе проведенной Генеральной прокуратурой Российской Федерации проверки исполнения законодательства в сфере охраны окружающей среды при

добыче, транспортировке и переработке углеводородного сырья выявлено около 2 тыс. нарушений законов. Установлено, что организации, эксплуатирующие опасные производственные объекты нефтегазоперерабатывающей, нефтехимической промышленности и нефтепродуктообеспечения, при производстве не соблюдают правила охраны недр, самовольно занимают земельные участки, загрязняют земли, вырубая леса, отступают от технических проектов. При этом зачастую у них отсутствует разрешительная документация на сбросы и выбросы загрязняющих веществ.

В работе территориальных органов Росприроднадзора, Ростехнадзора установлены нарушения законодательства о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора). Отмечены факты длительного неисполнения Роснедрами государственных функций, что создало хозяйствующим субъектам препятствия для осуществления недропользования.

В целях устранения нарушений, допускаемых хозяйствующими субъектами, в январе - декабре 2013 г., по данным Главного информационно-аналитического центра МВД России, было зарегистрировано 24728 экологических преступлений, что на 10,4% меньше, чем за аналогичный период 2012 г.; из них раскрыто 13398 преступлений, что на 5% меньше, чем в 2012 году¹. В суды же, согласно статистике Судебного департамента при Верховном Суде РФ, в 2013 г. поступило лишь 12608 уголовных дел об экологических преступлениях, из которых 3443 дела было прекращено, в том числе пять - по реабилитирующим основаниям. Сумма ущерба, причиненного только преступлениями, предусмотренными статьей 261 УК РФ, составила в 2013 г. 1826806271 руб., а присуждено судами к взысканию лишь 7467620 руб.².

Генеральной прокуратурой РФ по результатам проверки внесены представления в Минприроды России, Росприроднадзор, Роснедра и Ростехнадзор.

В связи с распространенностью нарушений законодательства в части охраны лесов от пожаров Генеральный прокурор Российской Федерации подписал указание "Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере охраны лесов от пожаров", которым предписано считать указанное направление одним из приоритетных.

Результаты проведенных в 2014 г. проверок свидетельствуют о том, что в ряде субъектов на момент подготовки к пожароопасному периоду соответствующее обустройство лесов, системы и средства предупреждения и тушения лесных пожаров, а также мониторинг пожарной опасности в лесах не отвечали

¹ ИЦ МВД России: <http://www.justicemaker.ru/view-article/php?id=21&art=3624>.

² Статистика Судебного Департамента Верховного Суда РФ: <http://www.cdep.ru>.

предъявляемым требованиям. Чиновники во многих случаях приступают к выполнению профилактических мероприятий только после вмешательства органов прокуратуры.

Прокуроры выявляют нарушения и в деятельности арендаторов лесных участков. Только в Томской области судами удовлетворено 55 исковых заявлений с требованием обязать лесопользователей произвести очистку мест рубок от порубочных остатков, доукомплектовать противопожарным оборудованием пункты сосредоточения средств пожаротушения. Аналогичные факты установлены в Республиках Бурятия, Тыва, Камчатском, Красноярском, Хабаровском краях, Архангельской, Брянской, Волгоградской, Иркутской, Кировской, Тверской и других областях.

Второй вид – проверки соблюдения законодательства, затрагивающего экологические права человека и гражданина органами экологического контроля¹.

Многочисленные нарушения водного законодательства прокурорами выявляются в ходе рассмотрения обращений граждан и представителей органов власти. По результатам проверки обращения Уполномоченного по правам человека В.П. Лукина в связи с заявлением жителей дер. Полежайки Московской области о предоставлении администрацией Солнечногорского района земельных участков для индивидуального жилищного строительства в зоне санитарной охраны Истринского водохранилища прокуратура направила в суд 23 исковых заявления. Возбуждено и расследуется уголовное дело по ч. 4 ст. 159 УК РФ (мошенничество) в отношении лица, незаконно оформившего в собственность три земельных участка.

Прокурорам при наличии оснований необходимо обращаться в суды с требованиями о возмещении ущерба, причиненного водным объектам. Так, Заводским районным судом г. Новокузнецка Кемеровской области удовлетворены требования природоохранного прокурора о взыскании с ОАО "Западно-Сибирский металлургический комбинат" более 165 млн руб. ущерба, причиненного сбросами в водные объекты области неочищенных промышленных вод. В настоящее время вся сумма перечислена в бюджет муниципального образования "Город Новокузнецк".

Прокуроры уделяют пристальное внимание обеспечению законности в сфере безопасности гидротехнических сооружений, многие из которых построены более 30 лет назад и требуют капитального ремонта. Данное обстоятельство способствует возникновению аварийных ситуаций, особенно в период паводка. Не до конца решена проблема бесхозных ГТС. Собственники и экс-

¹ Об охране окружающей среды: Федеральный закон РФ от 10 января 2002г. N7-ФЗ //Российская газета. 2002. N 6.

плуатирующие организации уклоняются от капитального ремонта, устранения различных неисправностей таких сооружений, разработки деклараций их безопасности, создания финансовых и материальных резервов для ликвидации возможных аварий.

Во взаимодействии с контролирующими органами прокурорам необходимо держать ситуацию в этой сфере на контроле, обращая особое внимание на предупреждение нарушений законов, а при их совершении - добиваться реального устранения и привлечения виновных лиц к установленной законом ответственности. С органами местного самоуправления должна проводиться работа на постоянной основе, мерами прокурорского реагирования, добиваясь от них постановки на учет бесхозных ГТС. При этом наиболее эффективной мерой в таких случаях является обращение прокурора в суд с иском о понуждении указанных органов к обращению в органы Росреестра по данному вопросу. Превентивная направленность надзора необходима и в работе по надзору за исполнением законодательства об охране водных объектов. При этом от своевременной и, главное, эффективной реакции прокурора на бездействие органов государственной власти и местного самоуправления зависят как здоровье жителей нашей страны, так и сохранность водных ресурсов.

Всего в 2011 г. - первом полугодии 2012 г. прокурорами внесено более 3,8 тыс. представлений об устранении нарушений водного законодательства, по результатам рассмотрения к дисциплинарной ответственности привлечено около 2,5 тыс. лиц. По постановлениям прокуроров свыше 3,4 тыс. лиц привлечено к административной ответственности, судами удовлетворено более 2,5 тыс. заявлений прокуроров на сумму около 600 млн руб. По материалам прокурорских проверок возбуждено свыше 20 уголовных дел¹.

Проведенный в Генеральной прокуратуре РФ анализ свидетельствует о распространенности нарушений указанного законодательства в деятельности органов государственной власти, местного самоуправления, водопользователей, а также о масштабном загрязнении водных объектов, в том числе являющихся источниками питьевого водоснабжения населения, в основном за счет сброса неочищенных сточных вод в такие объекты. Из общего объема стоков, сбрасываемых ежегодно в поверхностные воды на территории России, более 30% относится к категории загрязненных.

Вместе с тем органы местного самоуправления не выполняют возложенные на них законом обязанности по обеспечению населенных пунктов очистными сооружениями. В результате отсутствия таких сооружений в селе Тамбовка Тамбов-

¹ Головин А.А. Вопросы охраны окружающей среды и природопользования. Прокурор. 2013. № 1.

ского района Амурской области осуществляется сброс неочищенных сточных вод в реку Гильчан, причиняемый при этом вред окружающей среде составляет 70 тыс. руб. в сутки. Суд по иску Амурского межрайонного природоохранного прокурора обязал предприятие в срок до 30 апреля 2013 г. ввести в эксплуатацию очистные сооружения, обеспечивающие очистку сбрасываемых вод.

Наиболее часто встречающимся нарушением является принятие контролирующими органами незаконных правовых актов, затрагивающих закреплённые Конституцией РФ и иными нормативными правовыми актами права граждан. Эти нарушения, как правило, связаны с принятием решений по фактам административных правонарушений в сфере экологии.

Третий вид – проверки соблюдения экологических прав граждан хозяйствующими субъектами – юридическими лицами. Этот вид проверок направлен на выявление нарушений экологических требований законодательства, прежде всего, промышленными предприятиями и предприятиями, осуществляющими транспортировку грузов¹.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации установлено, что в ряде субъектов на территориях, находящихся в ведении Минприроды России, не в полном объеме выполняется задача сохранения природных комплексов, уникальных эталонных природных участков, историко-культурных объектов, имеющих экологическое, историческое значение, от различных антропогенных воздействий. Ситуация с охраной лесов от пожаров на землях особо охраняемых природных территорий усугубляется отсутствием администраций заказников и заповедников. При этом положения о них не приведены в соответствие с законом (в Архангельской области заказник "Сийский", в Ленинградской области заказник "Мшинское болото", в Чукотском автономном округе заказник "Лебединый", в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре заказники "Васпухольский", "Елизаровский").

Комиссия Генеральной прокуратуры РФ, выезжавшая в Ханты-Мансийский автономный округ - Югру, установила, что в нарушение Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности" заповедники и заказники округа по состоянию на 1 апреля 2012 г. не имели лицензий на осуществление деятельности по тушению лесных пожаров.

Кроме того, установлено, что Управлением Росприроднадзора по округу функции по контролю и надзору за использованием, защитой, воспроизводством и охраной лесов на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения исполняются не в полной мере. Аналогичные нарушения имеются в деятельности территориальных управлений Росприроднадзора по

¹Ласкина Н.В. Прокурорский надзор: учебник. М.: Юстицинформ, 2012. 125с.

Республике Бурятия, Красноярскому краю и др.

В связи с ненадлежащим выполнением Минприроды России обязанностей по нормативно-правовому регулированию в указанной сфере, координации и контролю деятельности Росприроднадзора и его территориальных органов Генеральной прокуратурой РФ министру природных ресурсов и экологии РФ внесено представление.

Всего в ходе надзорных мероприятий прокурорами в 2012 г. выявлено свыше 35 тыс. нарушений законов в названной сфере, по представлениям и постановлениям прокуроров к дисциплинарной и административной ответственности привлечено около 8 тыс. лиц.

Из вышесказанного следует, что в соответствии с Законом о прокуратуре РФ, органы прокуратуры осуществляют прокурорский надзор за единообразным и обязательным исполнением природоохранного законодательства органами представительной и исполнительной власти, государственного управления и экологического контроля, юридическими лицами, общественными объединениями, должностными лицами; проверку законности и полноты принимаемых ими мер по устранению выявленных нарушений и привлечению виновных к ответственности, а также защиту конституционных прав граждан на благоприятную окружающую природную среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного их здоровью экологическими правонарушениями.

При этом прокуроры используют преимущества единой централизованной системы органов прокуратуры, независимой от местных органов, чего нет у других природоохранных структур. С этой целью в системе органов прокуратуры для обеспечения законности в экологической сфере созданы и успешно функционируют специализированные природоохранные прокуратуры. Так, в Республике Татарстан имеются две специализированные природоохранные прокуратуры:

1. Татарская природоохранная межрайонная прокуратура, которая является структурным подразделением прокуратуры Республики Татарстан, осуществляет надзор за точным и единообразным исполнением законов об охране окружающей природной среды: воздушной среды, земель, лесов, недр и вод (не входящих в пределы акватории реки Волги, в пределах административных границ Республики Татарстан), о защите растительного и животного мира на территории Республики Татарстан.

Главным назначением прокуратуры является осуществление надзора за исполнением законов, направленных на защиту окружающей среды и экологических прав граждан.

В соответствии с возложенными на нее задачами Татарская природоохранная межрайонная прокуратура действует по следующим направлениям: надзор за исполнением природоохранного законодательства органами государственной власти и управления, природоохранными, контролирующими органами и другими; надзор за Центральным территориальным управлением Министерства экологии и природных ресурсов РТ; Территориальным управлением Роспотребнадзора по РТ, осуществляющим государственный санитарно-эпидемиологический надзор на территории г. Казани РТ; надзор за исполнением действующего законодательства в деятельности МВД по РТ по борьбе с правонарушениями в области охраны окружающей среды; надзор за соблюдением предприятиями жилищно-коммунального хозяйства и иными организациями законодательства об охране окружающей среды; надзор за исполнением законов о возмещении экологического вреда, нанесенного окружающей среде предприятиями, учреждениями и организациями, их ответственными работниками и гражданами; принесение апелляционных и кассационных представлений на приговоры, решения, определения и постановления судов; систематическое информирование населения о состоянии законности в сфере природоохранного законодательства; по указанию Генеральной прокуратуры РФ и прокурора РТ выполнение также иных полномочий по осуществлению надзора, в том числе по вопросам, не связанным с обеспечением экологической безопасности.¹

Одним из приоритетных направлений деятельности Татарской природоохранной межрайонной прокуратуры Республики Татарстан является надзор за соблюдением предприятиями жилищно-коммунального хозяйства и иными организациями законодательства об охране окружающей среды.

Татарская природоохранная межрайонная прокуратура проводит целенаправленную работу по пресечению нарушений, связанных со сбросом неочищенных хозяйственно-бытовых и промышленных вод, загрязняющих водные объекты республики.

В результате проведенных проверок выявлены основные источники выбросов, которыми являются: ООО "Бугульма-Водоканал" г. Бугульма, ОАО "Альметьевск-Водоканал" г. Альметьевск, ООО "Шугуровское МПП" г. Лениногорск, ООО "Промочистка" г. Нурлат. При сбросе ими сточных вод с очистных сооружений в водные объекты реки нормативы ПДК (ПДС) превышаются в десятки раз. Результаты визуального наблюдения показали наличие запаха и цвета, не свойственных воде ранее.

¹ О координационном совещании по обеспечению правопорядка в Республике Татарстан: Указ президента РТ от 25.12. 2010 года N УП-864. // Республика Татарстан. 2010. № 260.

Татарской природоохранной межрайонной прокуратурой в отношении виновных должностных и юридических лиц ООО "Бугульма-Водоканал", ОАО "Альметьевск-Водоканал", ООО "Шугуровское МПП" были возбуждены административные дела по ст. 7.6 (самовольное занятие водного объекта или его части, либо использование их без документов, на основании которых возникает право пользования водным объектом или его частью, либо водопользование с нарушением его условий), ч. 1 ст. 8.14 (нарушение правил водопользования при сбросе сточных вод в водный объект) КоАП. По результатам рассмотрения постановлений прокурора виновные лица привлечены к административной ответственности в виде штрафа. Руководителям предприятий внесены представления об устранении выявленных нарушений закона.

В целях приведения качества сбрасываемых сточных вод в водные объекты в норму Татарская природоохранная межрайонная прокуратура направила в суды республики заявления с требованиями произвести реконструкцию очистных сооружений, доведя качество сбрасываемых сточных вод до требуемых нормативов предельно допустимых сбросов.

В судебном порядке удовлетворены требования прокурора о признании бездействия незаконным и обязанности произвести ремонт (реконструкцию) очистных сооружений: ООО "Промочистка" г. Нурлат, ООО "Бугульма-Водоканал" г. Бугульма, ОАО "Шугуровское МПП" г. Лениногорск, ОАО "Альметьевск-Водоканал" г. Альметьевск, которые осуществляли сброс загрязнённых сточных вод в водные объекты.

Только лишь после вмешательства Татарской природоохранной межрайонной прокуратуры в 2012 г. по решению Приволжского районного суда г. Казани был прекращён сброс загрязнённых сточных вод с превышением предельно допустимой концентрации в разы в водные объекты р. Сабинка и р. Тюлячка с очистных сооружений филиалов ОАО "ВАМИН Татарстан".

Руководители филиала ОАО "ВАМИН Татарстан" "Тюлячинский маслодельно-молочный завод" и "ВАМИН Саба" привлечены по постановлениям прокурора к административной ответственности по ч. 1 ст. 8.14, ст. 7.1 и 7.6 КоАП. Генеральному директору ОАО "ВАМИН Татарстан" внесено представление об устранении выявленных нарушений закона, по результатам рассмотрения которого директора филиалов привлечены к строгой дисциплинарной ответственности. Незаконные "отстойники", размещённые в водоохранной зоне водных объектов, по решению суда в результате рассмотрения исковых заявлений прокуратуры были снесены.

В настоящее время вызывает озабоченность ситуация с водными объектами на территории республики, многие из которых попросту не имеют установленной границы водоохранных зон и прибрежных защитных полос, что влечёт

застройку прибрежной полосы водного объекта, её отсыпку в целях захвата водной территории, приводит к загрязнению¹.

2. Казанская межрайонная природоохранная прокуратура, которая является структурным подразделением Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры. Во исполнение приказа Генерального прокурора Российской Федерации разграничены компетенции между Волжской межрегиональной природоохранной прокуратурой и прокуратурой Республики Татарстан. Так, деятельность Казанской межрайонной природоохранной прокуратуры распространяется на территории городов и районов Республики Татарстан, находящихся в акватории реки Волга и в пределах компетенции осуществляет: надзор за исполнением законов, направленных на защиту окружающей среды и экологических прав граждан, представительными (законодательными) и исполнительными органами власти республики, органами местного самоуправления, природоохранными контролирующими органами, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов; надзор за ВМПСУ СК при прокуратуре РФ по делам об экологических и сопряженных с ними преступлениях, совершенных на предприятиях, учреждениях, организациях и иных субъектах хозяйственной деятельности; поддержание государственного обвинения в судах по уголовным делам, за расследованием которых они осуществляли надзор; участие в рассмотрении судами гражданских и арбитражных дел в соответствии с требованиями соответствующего процессуального законодательства; внесение представлений на приговоры, решения, постановления и определения судов по делам, в рассмотрении которых они принимали участие.

Казанской межрайонной природоохранной прокуратурой в порядке общего надзора было проведено 839 проверок исполнения природоохранного законодательства, по результатам которых выявлено более 2000 нарушений, что явилось основанием для внесения около 900 актов прокурорского реагирования, в том числе представлений, протестов, постановлений о возбуждении административных производств. Кроме того, при наличии на то оснований прокуратурой в суды общей юрисдикции, арбитражный суд предъявляли соответствующие исковые заявления².

Примером является предъявленное Татарской природоохранной межрайонной прокуратурой исковое заявление, действующее в интересах Российской

¹ Гильмутдинов И., Абрамов П. Надзор за исполнением законодательства об охране окружающей среды // Законность. 2013. № 7.

² Государственный доклад о состоянии природных ресурсов и об охране окружающей среды в 2011г. Казань: Заман, 2012. С. 206.

Федерации ответчику Д., в отношении которого было расследовано уголовное дело по факту нарушения режима Государственного природного заказника регионального значения комплексного профиля «Голубые озера», а также требований действующего природоохранного законодательства произвел незаконную рубку деревьев и уничтожение плодородного слоя лесных почв. При этом окружающей природной среде был нанесен значительный ущерб, который составил 164 676 рублей 23 копейки. По исковому заявлению прокурора с гражданина Д. решением Авиастроительного районного суда г.Казани РТ в соответствии со ст. 1064 ГК РФ была взыскана в доход государства в счет возмещения ущерба сумма в размере 164 676 рублей 23 копейки.

В механизме правоохранительных органов, выполняющих функции охраны окружающей природной среды суд занимает особое место. Свою роль в борьбе с правонарушениями в области охраны окружающей среды и природопользования оказывают суды, которые осуществляют правосудие на основе Конституции, законов и принятых в соответствии с ними иных нормативных актов. Они осуществляют вид государственной деятельности - правосудие, применяя в необходимых случаях меры государственного принуждения к лицам, посягающим на охраняемые законом интересы.

Право гражданина на судебный иск в качестве универсального юридического средства защиты позволяет отстаивать не только интересы истца, но в конечном счете и всего общества, содействуя тем самым обеспечению законности и правопорядка.

Данный вопрос является глобальным, в связи с чем в 1994 на конференции в Мехико по инициативе юристов был создан Международный экологический суд (МЭС) или Международный суд экологического арбитража и примирения. Он является неправительственной организацией¹. Первый состав судей включает 29 юристов-экологов из 24 стран. Представитель России также является членом этого суда.

Деятельность Международного экологического суда регулируется его уставом, в соответствии с которым суд разрешает международные споры по вопросам охраны окружающей среды и природопользования в трех формах: а) путем консультирования заинтересованных сторон по их просьбе на основе юридического анализа конкретной ситуации; б) путем примирения спорящих сторон на основе принятия компромиссного решения спорной ситуации, которое устраивает обе стороны. Решение может быть оформлено в виде соглашения, исполняемого добровольно на взаимной основе; в) путем проведения полноценного судебного

¹ Боголюбов С.А. Актуальные проблемы экологического права. М.: Юрайт, 2011. С. 61.

арбитражного процесса по взаимному желанию сторон с вынесением решения, которое стороны заранее признают для себя обязательным.

Рассмотрение споров в Международном экологическом суде основано на принципах третейского суда. Стороны сами принимают решение об обращении в суд и выбирают из его состава трех или более судей для рассмотрения дела.

Круг лиц, которые могут обращаться в Международный экологический суд, неограничен. Это могут быть частные лица, общественные организации, государственные органы, включая правительства.

Рассмотрение дел в Международном экологическом суде основано на международном праве окружающей среды, национальном законодательстве сторон, на прецедентах.

Постановлением Правительства Российской Федерации¹ были утверждены правила осуществления государственного контроля в области охраны окружающей среды возложенные как на уполномоченные высшие исполнительные органы государственной власти соответствующих субъектов РФ, так и на Федеральную службу по надзору в сфере природопользования (в Республике Татарстан - Управление Росприроднадзора по РТ).

С июня 2015г. порядок осуществления федерального государственного экологического надзора будет направлен на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами требований в области охраны окружающей среды, установленных международными договорами Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Российской Федерации, посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений. Осуществлять данную функцию будет также Федеральная служба по надзору в сфере природопользования².

Кроме того, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования выполняет функции административного органа по Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, кроме осетровых видов рыб, и функции федерального органа исполнительной власти, специально уполномоченного на осуществление государственного регулирования в области охраны озера Байкал.

¹ Об осуществлении государственного контроля в области охраны окружающей среды (государственного экологического контроля): пост. Правительства РФ: от 27 января 2009 г. № 53 с изм. и доп. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 5. Ст. 625.

² О федеральном государственном экологическом надзоре: Постановление Правительства РФ от 08.05.2014 N 426 // Собрание законодательства РФ. 2014. N 20. Ст. 2535.

Также выдает в установленном порядке лицензии (разрешения) на использование объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, а также находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения; оборот диких животных, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации; содержание и разведение объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, в полувольных условиях и искусственно созданной среде обитания, а также на содержание и разведение иных объектов животного мира в полувольных условиях и искусственно созданной среде обитания на особо охраняемых природных территориях федерального значения и другие виды.

Так, за 10 месяцев 2012 года инспекторами Управления Росприроднадзора по РТ при проведении 236 проверок были выявлены 502 нарушения, на их устранение выдано 461 предписание, наложено штрафов на общую сумму 634,9 млн рублей (взыскано штрафов на сумму 519,8 млн рублей) и 221 материал направлен мировым судьям на рассмотрение и привлечение к ответственности нарушителей. По данным Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) за 2009 г. юридическими лицами допускались нарушения земельного законодательства - всего 17 723, из них устранено 8130 нарушений, в указанный период гражданами совершено 60 091 нарушение, из них устранено 30 179¹.

Таблица 1

Статистические данные по проверке инспекторами Управления Росприроднадзора по РТ природоохранного законодательства

	проведено проверок	Нарушений		Предписаний		Сумма штрафов		в органы прокуратуры и арб суб направлено материалов
		выявлено	устранено	выдано	исполнено	наложено (тыс.руб)	взыскано (тыс.руб)	
2009	275	352	216	319	204	4973,3	3838,35	21
2010	255	551	389	450	312	725200	709600	149
2011	264	678	457	588	449	727800	712900	295
10 мес. 2012	236	502	391	461	398	634912	519849	221

¹ Дарбинян А.А. Прокурорский надзор за законностью административно-юрисдикционной деятельности подведомственных Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации федеральных органов // Юридический мир. 2012. N 7. С. 48 - 51.

Министерство экологии и природных ресурсов РТ играет особую роль в охране окружающей среды.¹

В течение 10 месяцев 2012 г. государственными инспекторами РТ по охране природы Минэкологии и природных ресурсов РТ осуществлено 6165 проверок 1581 предприятия, организации и природного объекта, выявлено 5 тыс. 130 нарушений требований природоохранного законодательства, на нарушителей наложено штрафов на общую сумму 23 млн 950 тыс. руб. Для возмещения ущерба, причиненного окружающей среде, в адрес нарушителей направлено 276 претензий и предъявлено исковых требований на сумму 904 млн 979 тыс. руб. из которых по 77 взыскано 2 млн 233 тыс. руб.².

Таблица 2

Статистические данные по проверке инспекторами РТ по охране природы Минэкологии

	проведено проверок	Нарушений		Составлено протоколов	Предписаний		Сумма штрафов		в органы прокуратуры и арб суб направлено материалов
		выявлено	устранено		выдано	исполнено	наложено (тыс.руб)	взыскано (тыс.руб)	
2009	5128	5870	5464	2888	3172	3171	14474,7	10985,5	94
2010	4521	5409	5323	3793	1773	1764	22736,5	13320,3	122
2011	5457	4984	4775	4071	1056	1016	21846,7	15,789,9	701
10 мес. 2012	6165	5130	3850	4107	773	347	23950,9	13249,5	948

Полномочиями по пресечению правонарушений наделены органы Управления по технологическому и экологическому надзору Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по РТ (Ростехнадзора по РТ). Им предоставлено право применять предусмотренные законодательством Российской Федерации меры ограничительного, предупредительного и профилактического характера, направленные на недопущение и (или) пресечение нарушений.

Помимо вышеперечисленных органов, государственный экологический контроль в области рационального природопользования, охраны окружающей среды обеспечения экологической безопасности на примере Республики Татарстан реализуют в пределах своей компетенции: Управление Федеральной

¹ Положение о Министерстве экологии и природных ресурсов Республики Татарстан: постановление КМ РТ от 6 июля 2005 г. N 325, с изм. и доп. // Сборник постановлений и распоряжений КМ РТ и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. 2005. N 28.

² Сведения о проведенных проверках, принятых мерах в результате государственного контроля с 01.01.2012 по 31.10.2012г. // Архив МЭПР РТ.

службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по РТ, Министерство лесного хозяйства РТ.

Органы внутренних дел относятся к числу специальных органов, решающих задачи в области охраны окружающей природной среды с помощью организационно-правовых средств, реализация которых направлена на укрепление законности и правопорядка¹. Такого рода цели преследуются не всеми государственными органами, выполняющими природоохранные функции. С этой точки зрения наиболее близко к полиции примыкают лишь органы прокуратуры, суда, а также различные органы, занимающиеся охраной природы в целом, использованием и охраной земель, водных ресурсов, рыбоохраной и др.

Согласно действующему законодательству, в зависимости от организационных форм природоохранительная деятельность полиции подразделяется на три вида: 1) осуществляемая на основе сочетания с охраной общественного порядка и борьбы с преступностью; раскрытие экологических преступлений, по делам о которых производство предварительного следствия не обязательно; 2) на основе договоров с министерствами и ведомствами (оказание помощи должностным лицам природоохранных органов, органов Госсанэпиднадзора и других специализированных органов в осуществлении ими своих обязанностей по охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности); 3) в рамках содействия природоохранительным организациям.

Выделяется широкий круг охраняемых полицией общественных отношений. ОВД являются самой многофункциональной структурой, выполняющей наибольший объем административной практики. Всего под юрисдикцию органов внутренних дел подпадают административные правонарушения, предусмотренные 68 статьями КоАП РФ (17,3% от общего количества). В частности, полномочия должностных лиц МВД России распространяются на составление протоколов по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 8.13, 8.42, 8.22, 8.28, 8.23, 8.32, ч. 1 и 2 ст. 8.37, и административное задержание в области окружающей среды и природопользования².

Деятельность органов внутренних дел регулируется, в основном, Федеральным законом от 07.02.2011 N 3-ФЗ "О полиции"³, в ст. 1 которого указано, что полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан (а значит, и экологических прав, включая право на благоприятную окру-

¹ Яковлева Т.А. Административная ответственность за правонарушения в области лесопользования: дис. ... к.ю.н. СПб., 2012. 26 с.

² О полномочиях должностных лиц МВД России по составлению протоколов по делам об административных правонарушениях и административному задержанию: Приказ МВД России от 05.05.2012 N 403 // БНА ФОИВ. 2012. N 36.

³ О полиции: Федеральный закон РФ от 07.02.2011г. № 3-ФЗ //СЗ РФ. 2011. N 7. Ст. 900.

жающую среду). Соответственно, в системе исполнительных органов, осуществляющих охрану природы, полиция занимает одно из важных мест. Деятельность органов внутренних дел в этой области является составной частью системы общегосударственных мер. Ее содержание определяется правоохранными полномочиями органов внутренних дел по защите прав и свобод человека и гражданина, объектов независимо от форм собственности, обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, борьбе с преступностью и др. От результативности ее деятельности в значительной степени зависит охрана ряда объектов природы (диких зверей и птиц, рыбных запасов, леса и зеленых насаждений, атмосферного воздуха). В предупреждении органами внутренних дел нарушений природоохранительного законодательства особая роль отводится планируемым и проводимым оперативно-профилактическим мероприятиям, таким как, «Охота», «Нерест», «Ель», по охране различных природных объектов.

Сегодня назрела необходимость пересмотра внутриведомственных взглядов руководящих работников МВД России на вопрос участия сотрудников органов внутренних дел в борьбе с экологическими правонарушениями, поскольку именно органы внутренних дел (в составе правоохранительных органов) являются одним из основных институтов исполнительной власти государства, способных реально противостоять отрицательным общественным явлениям в области окружающей среды и природопользования и по существу защищать право граждан на благоприятную окружающую среду, провозглашенное ст. 42 Конституции РФ.

Некоторые субъекты РФ¹ снова заговорили о воссоздании специализированных экологических подразделений органов внутренних дел (полиции), формирование которых все чаще признается ошибкой². Как правило, инициатором создания таких подразделений являются либо законодательные или исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, либо органы местного самоуправления. Последнее обусловлено тем, что по мере повышения роли органов местного самоуправления в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности усиливается и природоохранительная деятельность полиции. В настоящее время в системе органов местного самоуправления нет аппаратов, через которые они могли бы эффективно выполнять возложенные на них задачи по охране окружающей природной среды.

¹ Интервью министра экологии и природных ресурсов РТ А. Сидорова в интернет-конференции "БИЗНЕС On-line". URL: www.business-gazeta.ru/text/58878

² Интервью с заместителем начальника УВД по ЮАО, начальником МОБ, полковником милиции М.И. Колесником. URL: <http://www.uvduao.ru/mob.html>

В частности, инициатором идеи создания в некоторых субъектах РФ (города федерального значения Москва и Санкт-Петербург, а также в Республике Татарстан¹) экологической полиции в структуре ГУВД выступает Департамент природопользования и охраны окружающей среды г. Москвы.

Накопленный за несколько десятилетий опыт реализации экологической функции государства органами внутренних дел, а также специфика расследования данной категории дел позволяет сделать вывод о необходимости воссоздания экологических подразделений органов внутренних дел в составе полиции и возложения обязанности по возбуждению и расследованию дел об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды, природопользования и обеспечения экологической безопасности на сотрудников полиции специализированных подразделений. Деятельность указанных подразделений должна дополнять деятельность других органов охраны общественного порядка МВД России, а не подменять их.

¹ Интервью главы Департамента природопользования и охраны окружающей среды г. Москвы А. Кульбачевского. РИА "Новости". URL: <http://www.specletter.com/news/2011-02-25/22256.html>

ГЛАВА 2.

ВИДЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

§1. Гражданско-правовая ответственность за экологические правонарушения

Гражданско-правовая (имущественная) ответственность за вред, причиненный окружающей среде, наступает на основании соответствующих норм Гражданского кодекса РФ и природоохранного законодательства. Гражданский кодекс содержит основные принципы, основания и условия имущественной ответственности юридических лиц и граждан, а природоохранное законодательство - соответствующие правила и методику исчисления имущественного вреда, размеры неустоек и т.п.

Принципы вытекают из основной функции имущественной ответственности - восстановления нарушенного имущественного (экологического) положения потерпевшего (собственника, природопользователя). Они следующие:

- принцип обязательности возмещения правонарушителем вреда, причиненного противоправным поведением. Привлечение лица к иным видам юридической ответственности не освобождает его от обязанности возмещения вреда;

- принцип возмещения вреда в полном объеме - как реального ущерба, так и убытка в целом, включая упущенную выгоду. Их понятия даются в ст. 15 ГК РФ. Из этого принципа вытекает, что размер взыскания с виновного лица, как правило, не может уменьшаться. Органы управления природным фондом не вправе уменьшить размер взыскания против установленных законом таксы и неустойки. Право частичного взыскания вреда предоставлено только суду и лишь в отношении граждан (п. 3 ст. 1083 ГК РФ);

- принцип ответственности юридических лиц и работодателей за вред, причиненный их работниками при выполнении ими своих трудовых (служебных) обязанностей (ст. 402, 1068 ГК РФ);

- принцип солидарной ответственности за вред, причиненный согласованными действиями нескольких лиц (ст. 1080 ГК РФ);

- принцип полной или субсидиарной имущественной ответственности родителей и лиц, их заменяющих, за вред, причиненный несовершеннолетними (ст. 1073, 1074 ГК РФ).

Гражданско-правовая ответственность за причинение вреда может быть возложена только за противоправное и виновное причинение вреда (за исключением ответственности по ст. 1079 ГК РФ). При наличии вреда, но отсутствии характера противоправности в поведении лица ответственность исключается. Например, при тушении лесного пожара применяется такой прием, как поджигание леса навстречу огню, делается так называемый "встречный пал". Может случиться, что при этом от огня будет уничтожена большая площадь леса, чем первоначально было задумано. Ответственность "поджигателя" исключается, он действовал правомерно, в ситуации крайней необходимости (ст. 1067 ГК РФ).

В п. 33 постановления № 21¹ указано, что гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный окружающей среде, может наступать вследствие нарушения договора в сфере природопользования или в случае деликта. Также Пленум ВС РФ обращает внимание на то, что природоохранное законодательство не предусматривает ограничения ответственности по обязательствам в сфере природопользования. Первый вид наступает за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, вытекающих из договоров о природопользовании, например аренды. Субъектами ответственности в данном случае являются граждане и юридические лица - природопользователи.

Внедоговорную ответственность несут все лица, причинившие вред окружающей природной среде, ее компонентам (земле, лесу и др.). Правоотношение ответственности этих лиц возникает в связи с правонарушением. Общие основания такой ответственности предусмотрены в ст. 1064 ГК РФ.

Возмещение вреда, причиненного природе, осуществляется в основном двумя способами:

1) посредством взыскания с природопользователей установленной законом неустойки. Например, в лесных отношениях за нарушение лесохозяйственных требований при заготовке древесины и иных лесных пользований. Эта неустойка называется законной, а потому она применяется независимо от соглашения сторон (ст. 330 ГК). Размеры неустойки определены применительно к таксовой стоимости древесины, как правило, в кратных размерах;

2) путем взыскания таксовой стоимости ущерба, причиненного правонарушением (отстрелянного животного, выловленной рыбы, срубленного дерева и т.п.). Ответственность наступает на деликтных основаниях, субъектами ответственности являются граждане и юридические лица, не состоящие в отношениях природопользования. Их ответственность возникает в связи с причине-

¹ О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования: Постановление Пленума ВС РФ от 18.10.2012г. № 21 //Бюллетень Верховного суда РФ. 2012.. № 12.

нием вреда (обязательства вследствие причинения вреда - гл. 59 ГК РФ).

В рассматриваемых отношениях действует общее правило, согласно которому в случае противоречий между законом, устанавливающим общие правила имущественных отношений (Гражданский кодекс РФ), и законом, устанавливающим специальные правила (Лесной кодекс РФ, Земельный кодекс РФ и т.д.) применительно к конкретным природоресурсным отношениям, применяются положения специального закона, а к имущественным отношениям - требования Гражданского кодекса РФ, если в Лесном, Земельном кодексах и других специальных законах не установлено иное.

Указанные таксы (размеры) и методики расчета причиненного ущерба определяются специальным Постановлением Правительства РФ от 08.05.2007 N 273 "Об исчислении размера вреда, причиненного лесам, вследствие нарушения лесного законодательства".

В Постановлении устанавливаются таксы расчета причиненного вреда в соответствии со ст. 100 ЛК РФ и статьей 260 УК РФ.

Ущерб определяется исходя из разновидности пород деревьев, кустарников, лиан от 5-ти до 50-кратной их стоимости. Учитывается также степень повреждения, определяемая как препятствующая дальнейшему росту и не препятствующая ему. Таксы установлены непосредственно для каждого субъекта РФ.

При причинении вреда лесам, в том числе лесным насаждениям или не отнесенным к лесным насаждениям деревьям, кустарникам и лианам вследствие воздействия сточных вод, химических, радиоактивных и других вредных веществ, отходов производства и потребления, ввода в эксплуатацию производственных объектов без устройств, предотвращающих вредное воздействие, лесных пожаров, возникших в результате поджога или небрежного обращения с огнем, в состав ущерба включаются расходы, связанные с приведением соответствующей территории в состояние, пригодное для дальнейшего использования, а также расходы, связанные с тушением лесных пожаров.

Если в соответствии с таксами размер ущерба исчисляется исходя из размера затрат, связанных с выращиванием семян и саженцев, созданием лесных культур, лесосеменных и маточных плантаций, молодняка естественного происхождения и подроста, очисткой территории и приведением ее в состояние, пригодное для дальнейшего использования, изготовлением и установкой лесоустроительных и лесохозяйственных знаков, устранением повреждений лесной дороги или дороги противопожарного назначения, применяются действующие на момент совершения правонарушения установленные уполномоченными органами исполнительной власти цены и нормативы затрат, которые непосредственно связаны с выращиванием семян и саженцев, созданием лесных культур, лесосеменных и маточных плантаций, молодняка естественного происхождения

и подроста, а также с уходом за ними до возраста уничтоженных или поврежденных, очисткой территории и приведением ее в состояние, пригодное для дальнейшего использования, изготовлением и установкой лесоустроительных и лесохозяйственных знаков, устранением повреждений лесной дороги или дороги противопожарного назначения.

Размер ущерба, исчисленный в соответствии с таксами, увеличивается:

- в 2 раза, если нарушение лесного законодательства совершено в защитных лесах (за исключением особо охраняемых природных территорий) и на особо защитных участках эксплуатационных лесов;

- в 3 раза, если нарушение лесного законодательства совершено на особо защитных участках защитных лесов (за исключением особо охраняемых природных территорий);

- в 5 раз, если нарушение лесного законодательства совершено на особо охраняемых природных территориях;

- в 10 раз, если осуществлены заготовка пищевых лесных ресурсов или сбор лекарственных растений, виды которых занесены в Красную книгу Российской Федерации и (или) красные книги субъектов РФ.

Размер ущерба, исчисленный в соответствии с таксами, указанными в приложении N 1 к Постановлению Правительства РФ N 273, увеличивается в 2 раза в случае незаконных рубки, уничтожения или повреждения деревьев и кустарников хвойных пород, осуществляемых в декабре - январе.

Размер ущерба, причиненного лесам, в том числе лесным насаждениям или не отнесенным к лесным насаждениям деревьям, кустарникам и лианам, исчисляется путем суммирования размеров ущерба в результате нарушений лесного законодательства.

При незаконном вылове или добыче рыбы или иных водных биологических ресурсов взыскание ущерба производится по таксам, установленным в твердой денежной сумме за каждый экземпляр независимо от размера и веса. Например, за осетра - 8350 рублей, севрюгу 4200 рублей, стерлядь - 420 рублей, судака, жереха, сазана, карпа, щуку, сома - 250 рублей, голавля, окуня - 17 рублей.

Некоторые виды рыб занесены в Красную книгу Российской Федерации, размер ущерба при незаконном вылове которых устанавливается в значительных суммах. Например, за сурскую стерлядь взыскание производится в сумме 835 рублей, за волжскую сельдь - 420 рублей. А если указанные виды оказались с икрой (самки), размер взыскания повышается в два раза.

Совершенно очевидно, что в приведенных примерах фактический размер вреда в связи с изъятием их из природной среды составляет: в лесных отношениях - однократную стоимость срубленных деревьев. Такая плата взимается при разрешенном отпуске древесины, в отношении лося, кабана и др. - одно-

кратную стоимость лицензии на отстрел. Следовательно, остальное взыскание по таксам, превышающим в размерах лицензионную стоимость указанных природных объектов, является штрафной санкцией материального характера, служащей целям предупреждения экологического правонарушения.

Существование в природоохранительных отношениях повышенной имущественной ответственности не противоречит закону. В п. 1 ст. 1064 ГК РФ сказано, что законом или договором может быть установлена обязанность причинителя вреда выплатить потерпевшим компенсацию сверх возмещения вреда.

Наряду с неустойкой и таксовой ответственностью в природоохранительных отношениях применяется и обычный гражданско-правовой способ возмещения вреда - взыскание ущерба и затрат, необходимых для восстановления нарушенного положения в природе, а также упущенной выгоды (ст. ст. 15, 1064 ГК РФ, ст. 77 ФЗ). Так, при нарушении и порче почвенного покрова затраты на восстановление нарушенного положения будут выражаться в расходах на выравнивание земли, перемещение грунта, внесение удобрений и рекультивацию. Подсчет ущерба, причиненного водным объектам, при отсутствии специальных методик исчисления производится по фактическим затратам на восстановление водных объектов с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды. Эти затраты могут состоять из расходов на восстановление качественного состояния воды (нейтрализация от вредных примесей, удаление засорения, очистка прибрежных зон и т.п.). При уничтожении или повреждении леса в результате поджога или небрежного обращения с огнем в размер ущерба включаются расходы на выращивание новых лесных культур или молодняков взамен погибших, на очистку территории и тушение пожара, а также потери товарной ценности леса, исчисленные по утвержденным таксам.

Пленум ВС РФ напоминает, что российское природоохранное законодательство допускает возникновение имущественной ответственности за правомерные действия. В качестве примера в п. 36 Постановления N 21 указывается, что внесение платы за негативное воздействие на окружающую среду не освобождает субъектов хозяйственной деятельности от необходимости возмещения вреда, нанесенного окружающей среде, и от выполнения мероприятий по охране окружающей среды (п. 3 ст. 1064 ГК РФ, ст. 16 Закона об охране окружающей среды). Также обязан возместить нанесенный окружающей среде вред субъект хозяйственной деятельности, который в законном порядке изымал какие-либо компоненты окружающей среды (ст. 77 Закона об охране окружающей среды). Данная обязанность сохраняется и при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы такой хозяйственной деятельности.

В рассматриваемом Постановлении разъясняется, что лица, совместно

причинившие вред окружающей среде, несут солидарную ответственность, что прямо вытекает из ст. 1080 ГК РФ. При этом разъясняется, что солидарная ответственность применяется только к таким нарушителям, совместное участие которых в экологическом правонарушении установлено (п. 43 Постановления N 21). Об этом может свидетельствовать согласованность, скоординированность и направленность их действий на реализацию общего намерения. Согласно требованиям ст. 40 ГПК РФ все лица, участвовавшие в причинении вреда окружающей среде, должны быть привлечены к участию в деле об этом экологическом правонарушении.

Пленум ВС РФ уточнил, что суд вправе возложить на указанных лиц долевую ответственность, исходя из степени вины каждого из них, а при невозможности определить степень вины - установить такие доли равными (ст. 1080 и п. 2 ст. 1081 ГК РФ).

В п. 45 Постановления N 21 предусмотрено, что незаконно добытые объекты животного мира, их части и выработанная из них продукция составляют неосновательное обогащение добывшего их лица (ст. 1102 ГК РФ). Однако в судебной практике встречается и противоположная позиция, в которой указывается на деликтный характер такой ответственности правонарушителя, а не кондикционный (Апелляционное определение Суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 15.03.2012 по делу N 33-557/2012).

При экологическом правонарушении у нарушителя может оказаться незаконно добытая продукция: древесина, животное, рыба и пр.

Может случиться, что незаконно добытая продукция будет израсходована, переработана и изъятие ее в натуре невозможно. Тогда стоимость присвоенной продукции следует взыскивать по рыночным ценам, что соответствует правилам ст. 1105 ГК РФ.

Взыскание ущерба и безвозмездное изъятие добытой продукции, а также орудий охоты и лова производятся в судебном порядке.

Пленум ВС РФ разъяснил, что безвозмездное изъятие или конфискация добытых объектов не освобождает нарушителей от обязанности возместить ущерб, нанесенный объектам животного мира и среде их обитания. Если незаконно добытые объекты животного мира в силу своего физического состояния не позволяют возвратить их в среду обитания или получить из них продукцию, то такие объекты должны быть реализованы или уничтожены в порядке, установленном Постановлением Правительства РФ от 09.01.2009 N 13 "О реализации или уничтожении безвозмездно изъятых или конфискованных объектов животного мира, физическое состояние которых не позволяет возвратить их в среду обитания, а также полученной из них продукции".

Если нарушители не могут возвратить в натуре незаконно добытые объек-

ты животного мира, то суд должен решить вопрос о взыскании стоимости этих объектов на основании ст. 1105 ГК РФ и ст. 56 Федерального закона от 24.04.1995 N 52-ФЗ "О животном мире". Стоимость этих объектов должна включать в себя в том числе и сумму, полученную от их реализации (п. 45 Постановления N 21).

В п. 44 Постановления N 21 указывается также, что вред, причиненный здоровью граждан негативным воздействием окружающей среды, является основанием для компенсации морального вреда.

Полагаем, что под моральным вредом, причиненным экологическими правонарушениями, следует понимать физические и (или) нравственные страдания, испытываемые человеком в результате неправомерного посягательства на его экологические и иные личные неимущественные права и нематериальные блага, зависящие от состояния окружающей природной среды.

К экологическим личным неимущественным правам человека следует отнести: право каждого на благоприятную окружающую среду, право каждого на достоверную информацию о состоянии окружающей среды. К числу иных личных неимущественных прав и нематериальных благ человека, зависящих от состояния окружающей природной среды, относятся:

- нематериальные блага человека, определяемые состоянием окружающей природной среды, - жизнь, здоровье;
- личные неимущественные права человека, осуществление которых зависит от состояния окружающей природной среды, - право на свободу передвижения, выбор места пребывания и места жительства;
- личные неимущественные права каждого, служащие охране личных нематериальных благ человека, определяемых состоянием окружающей природной среды, - право на жизнь, право на здоровье.

Для присуждения указанной компенсации суд должен установить следующие обстоятельства:

- факт причинения вреда потерпевшему;
- какими действиями (бездействием) был нанесен моральный вред;
- какова степень вины причинителя вреда;
- какие нравственные или физические страдания перенесены потерпевшим;
- в какой сумме потерпевший оценивает их компенсацию;
- другие обстоятельства, имеющие значение для рассмотрения заявленных требований.

Степень нравственных или физических страданий должна оцениваться судом индивидуально в каждом случае обращения с требованием о компенсации морального вреда. На это также указывалось в п. 4 Постановления Пленума ВС РФ от 20.12.1994 N 10 "Некоторые вопросы применения законодательства о

компенсации морального вреда".

Также Пленум ВС РФ разъяснил, что присуждение компенсации морального вреда осуществляется независимо от вины, если вред причинен юридическими лицами и гражданами, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающей среды (ст. 1100 ГК РФ).

Таким образом, особенностью гражданско-правовой ответственности является то, что она может возлагаться на правонарушителя наряду с применением мер дисциплинарного, административного и уголовного воздействия, то есть совокупно. Специфической целью данного вида ответственности является компенсация причиненного экологическим правонарушением вреда.

Считаем, что в случае причинения лицу физических и (или) нравственных страданий экологическими правонарушениями компенсация морального вреда является способом защиты экологических прав человека, который отличается от гражданско-правовых способов защиты в силу специфики экологических и иных личных неимущественных прав и нематериальных благ, зависящих от состояния окружающей природной среды, значимости благоприятной окружающей среды для существования человека, общества.

Полагаем, что моральный вред, причиненный экологическими правонарушениями, может явиться высоко оцениваемым в денежном эквиваленте. Применительно к компенсации морального вреда, причиненного экологическими правонарушениями, денежная форма компенсации является универсальной, но не единственно возможной. Иные материальные формы (предоставление жилого помещения в экологически благополучной местности, санаторно-курортное лечение, предоставление специального питания, восстановление испорченного ландшафта местности и т.д.) видятся в ряде случаев предпочтительными.

§2. Административная ответственность за экологические правонарушения

Административно-правовая ответственность является наиболее эффективным видом юридической ответственности, применяемым за нарушения экологического законодательства. Необходимо учитывать, что административно-правовая ответственность за экологические правонарушения имеет свои особенности, обусловленные спецификой объекта посягательства, является средством охраны правопорядка, элементом государственно-властных полномочий, а также одним из способов укрепления законности в области охраны окружающей среды и природопользования. Она реализуется в определенном процессуальном акте посредством применения к правонарушителю мер административ-

ного наказания, выражающихся в отрицательных для него последствиях, которое сопровождается осуждением правонарушения и порицанием совершившего его лица.

Ответственность наступает за совершение административного экологического правонарушения, причинившего вред человеку, собственнику, природопользователю, окружающей среде в целом или создающего реальную угрозу причинения такого вреда.

Вред от правонарушений выражается в нанесении ущерба имущественным интересам собственников природных ресурсов и гражданам в результате уничтожения, повреждения, загрязнения, истощения природных ресурсов, например самовольная порубка леса, порча земель, браконьерский лов рыбы, загрязнения воды и т.п.

Действующий КоАП РФ не содержит понятия "административное экологическое правонарушение", что вызывает разночтения и неоднозначность толкования данного термина.

Прежде всего, оно значимо для определения объекта административного экологического правонарушения, а соответственно, и для определения оснований административно-правовой ответственности.

Ввиду отсутствия легального определения административного экологического правонарушения в юридической науке предложен ряд дефиниций, незначительно отличающихся друг от друга.

По нашему мнению, административное экологическое правонарушение - это общественно вредное, противоправное, виновное действие или бездействие физического или юридического лица, посягающее на отношения в сфере охраны окружающей среды, рационального природопользования и обеспечения экологической безопасности, причиняющее экологический вред или создающее угрозу причинения такого вреда, за совершение которого КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации предусмотрена административно-правовая ответственность.

Административная ответственность наступает за нарушение как административно-правовых норм, так и норм других отраслей права. По общему мнению ученых-юристов, для ее применения необходимо наличие ряда условий:

- правонарушение не достигает такой степени общественной опасности, которая требует возложения уголовной ответственности;
- правонарушение не является, как правило, дисциплинарным проступком (упущением по службе, нарушением трудовой дисциплины), а если и является таковым, то в этом случае противоправным поведением нарушается не только трудовая дисциплина, но и порядок управления, а ответст-

венность на правонарушителя возлагается органом, которому он не подчинен по службе;

- целью возложения ответственности не является возмещение причиненного имущественного вреда.

В последнее десятилетие административно-правовая ответственность за экологические правонарушения получила полное комплексное правовое регулирование. В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) нашли отражение составы административных правонарушений в гл. 8 "Административные правонарушения в области охраны окружающей природной среды и природопользования", часть из них помещена в гл. 7 "Административные правонарушения в области охраны собственности", часть - в гл. 10 "Административные правонарушения в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель".

В области охраны собственности административная ответственность за экологические правонарушения установлена за самовольное занятие земельного участка (ст. 7.1), уничтожение или повреждение специальных знаков (ст. 7.2), пользование недрами без лицензии на пользование недрами либо с нарушением условий, предусмотренных лицензией на пользование недрами, и (или) требований утвержденных в установленном порядке технических проектов (ст. 7.3), самовольную застройку площадей залегания полезных ископаемых (ст. 7.4), самовольную добычу янтаря (ст. 7.5), самовольное занятие водного объекта или пользование им с нарушением установленных условий (ст. 7.6), повреждение объектов и систем водоснабжения, водоотведения, гидротехнических сооружений, устройств и установок водохозяйственного и водоохранного назначения (ст. 7.7), самовольное занятие лесных участков (ст. 7.9), самовольную уступку права пользования землей, недрами, лесным участком или водным объектом (ст. 7.10), пользование объектами животного мира и водными биологическими ресурсами без разрешения (ст. 7.11), незаконное изменение правового режима земельных участков, отнесенных к землям историко-культурного назначения (ст. 7.16).

В области охраны окружающей природной среды и природопользования административная ответственность установлена за несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов (ст. 8.1), несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления, веществами, разрушающими озоновый слой, или иными опасными веществами (ст. 8.2), нарушение правил обращения с пестицидами и агрохимикатами (ст. 8.3), нарушение законодательства об экологической экспертизе (ст. 8.4), сокрытие или искажение экологиче-

ской информации (ст. 8.5).

Административная ответственность установлена за нарушение правил охраны и использования отдельных природных ресурсов и природных комплексов:

- ответственность за порчу земель (ст. 8.6), невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв (ст. 8.7), использование земельных участков не по целевому назначению, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению (ст. 8.8).

- ответственность за нарушение правил охраны и использования недр предусмотрена за нарушение требований по охране недр и гидроминеральных ресурсов (ст. 8.9), нарушение требований по рациональному использованию недр (ст. 8.10), нарушение правил и требований проведения работ по геологическому изучению недр (ст. 8.11).

- ответственность за нарушение правил охраны и использования вод урегулирована за нарушение режима использования земельных участков и лесов в водоохранных зонах (ст. 8.12), несоблюдение условия обеспечения свободного доступа граждан к водному объекту общего пользования и его береговой полосе (ст. 8.12.1), нарушение правил охраны водных объектов (ст. 8.13), нарушение правил водопользования (ст. 8.14), нарушение правил эксплуатации водохозяйственных или водоохранных сооружений и устройств (ст. 8.15).

- ответственность за нарушение правил охраны и использования ресурсов природных комплексов установлена за нарушение регламентирующих деятельность во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации стандартов (норм, правил) или условий лицензии (ст. 8.17), нарушение правил проведения ресурсных или морских научных исследований во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации (ст. 8.18), нарушение правил захоронения отходов и других материалов во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации (ст. 8.19), незаконную передачу минеральных и (или) живых ресурсов на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации (ст. 8.20), нарушение правил охраны и использования природных ресурсов на особо охраняемых природных территориях (ст. 8.39).

- ответственность за нарушение нормативных требований охраны атмосферного воздуха предусмотрены в ст. 8.21, в ст. 8.22 (выпуск в эксплуатацию механических транспортных средств с превышением нормативов содержания загрязняющих веществ в выбросах либо нормативов уровня шума), в ст. 8.23

(эксплуатация механических транспортных средств с превышением нормативов содержания загрязняющих веществ в выбросах либо нормативов уровня шума).

Установлено, на протяжении длительного времени уровень загрязнения атмосферного воздуха в городах России остается высоким. При этом наибольшее количество населения проживает на территориях с высоким уровнем загрязнения воздуха диоксидом азота, взвешенными веществами, формальдегидом, фенолом, бензолом и свинцом.

Нарушения законодательства об охране атмосферного воздуха носят пространственный характер, что свидетельствует о недостаточном государственном контроле в этой сфере. Зачастую меры к устранению нарушений принимаются только по требованию прокуроров.

Так, после обращения Горно-Алтайского межрайонного природоохранного прокурора в суд прекращена незаконная деятельность асфальтобетонного завода, расположенного в черте города. Судом подтверждено, что предприятие осуществляло выбросы в атмосферный воздух вредных веществ с превышением допустимых нормативов.

- ответственность за нарушение правил охраны и использования лесных ресурсов установлена за нарушение порядка предоставления гражданам, юридическим лицам лесов для их использования (ст. 8.24), нарушение правил использования лесов (ст. 8.25), за самовольное использование лесов, нарушение правил использования лесов для ведения сельского хозяйства, уничтожение лесных ресурсов (ст. 8.26), нарушение правил лесовосстановления, правил лесоразведения, правил ухода за лесами, правил лесного семеноводства (ст. 8.27), незаконную рубку, повреждение лесных насаждений или самовольное выкапывание в лесах деревьев, кустарников, лиан (ст. 8.28), нарушение требований лесного законодательства об учете древесины и сделок с ней (ст. 8.28.1), уничтожение лесной инфраструктуры, а также сенокосов, пастбищ (ст. 8.30), нарушение правил санитарной безопасности в лесах (ст. 8.31), нарушение правил пожарной безопасности в лесах (ст. 8.32). Так, прокурорские проверки подтверждают, что должностные лица органов власти и местного самоуправления систематически не выполняют обязанности по обеспечению пожарной безопасности в лесах и расположенных в лесной зоне населенных пунктах.

- ответственность за нарушение правил охраны и использования животного мира предусмотрена за уничтожение мест обитания животных (ст. 8.29), нарушение правил охраны среды обитания или путей миграции животных (ст. 8.33), нарушение установленного порядка создания, использования или транспортировки биологических коллекций (ст. 8.34), уничтожение редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных или растений (ст. 8.35), нарушение правил переселения, акклиматизации или гибридизации объектов животного

мира (ст. 8.36), нарушение правил охоты, иных правил пользования объектами животного мира и правил добычи (вылова) водных биологических ресурсов и иных правил, регламентирующих осуществление промышленного рыболовства, прибрежного рыболовства и других видов рыболовства (ст. 8.37), нарушение правил охраны водных биологических ресурсов (ст. 8.38);

- ответственность за нарушение требований при осуществлении работ в области гидрометеорологии, мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды и активных воздействий на гидрометеорологические и другие геофизические процессы (ст. 8.40), невнесение в установленные сроки платы за негативное воздействие на окружающую среду (ст. 8.41).

Одним из примеров является проведенная проверка Татарской природоохранной межрайонной прокуратурой исполнения природоохранного законодательства в деятельности ООО «Куюк» и ООО «Урта Саба» Сабинского муниципального района РТ, в части осуществления им своевременной оплаты за негативное воздействие на окружающую среду¹.

В связи с отсутствием платы за негативное воздействие на окружающую среду за 4 квартал 2011 года возникла задолженность около 121 тыс. рублей.

По результатам проверки было возбуждено административное производство по ст. 8.41 КоАП РФ (невнесение в установленные сроки платы за негативное воздействие на окружающую среду) и направлены иски о взыскании.

Также были выявлены нарушения в части исполнения предприятиями республики санитарно-эпидемиологического и экологического законодательства. В результате были возбуждены административные производства по статьям 6.3. (нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения); 8.2. (несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований), по ч.1 ст. 8.21. (нарушение правил охраны атмосферного воздуха) и 8.1. (несоблюдение экологических требований при эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов) КоАП РФ.

Экологическими характеристиками обладают также административные правонарушения, совершаемые в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель, включая нарушение правил борьбы с карантинными, особо опасными и опасными вредителями растений, возбудителями болезней растений, растениями-сорняками (ст. 10.1), нарушение порядка ввоза и вывоза подкарантинной продукции (подкарантинного материала, подкарантинного груза) (ст. 10.2), нарушение правил производства, заготовки, перевозки, хранения, перера-

¹ Татарская природоохранная межрайонная прокуратура пресекла нарушения законодательства в сфере охраны окружающей среды. Доклад [Электронный ресурс] // Сайт Прокуратуры Республики Татарстан // <http://prokrt.ru>

ботки, использования и реализации подкарантинной продукции (подкарантинного материала, подкарантинного груза) (ст. 10.3), нарушение правил карантина животных или других ветеринарно-санитарных правил (ст. 10.6), сокрытие сведений о внезапном падеже или об одновременных массовых заболеваниях животных (ст. 10.7), нарушение ветеринарно-санитарных правил перевозки, перегона или убоя животных либо правил заготовки, переработки, хранения или реализации продуктов животноводства (ст. 10.8), проведение мелиоративных работ с нарушением проекта (ст. 10.9), нарушение правил эксплуатации мелиоративных систем или отдельно расположенных гидротехнических сооружений, повреждение мелиоративных систем (ст. 10.10), нарушение норм и правил ведения племенного животноводства (ст. 10.11), нарушение правил производства, заготовки, обработки, хранения, реализации, транспортировки и использования семян сельскохозяйственных растений (ст. 10.12), нарушение порядка ввоза на территорию Российской Федерации семян сельскохозяйственных растений (ст. 10.14).

К экологическим правонарушениям прямое отношение имеет ст. 5.39, устанавливающая административную ответственность за отказ в предоставлении гражданину информации, а также некоторые другие правонарушения, предусмотренные КоАП РФ и законами субъектов РФ.

Российское законодательство предусматривает широкий круг административных взысканий: предупреждение, штраф, административный арест, конфискация определенного имущества, лишение отдельных прав, исправительные работы и др. Некоторые из этих мер сходны с одноименными мерами уголовной и дисциплинарной ответственности, но вместе с тем отличаются от них весьма существенными особенностями:

- по характеру противоправных деяний, за совершение которых наступает административная ответственность;
- по степени заключенного в ней государственного осуждения;
- по различию юридических последствий возложения разных видов правовой ответственности;
- по органу, возлагающему ответственность на правонарушителя.

Если штраф, конфискация и административное приостановление деятельности представляются достаточно адекватными средствами борьбы с экологическими правонарушениями, то в отношении предупреждения по этому поводу возникают сомнения.

Следует согласиться с официальной точкой зрения, по поводу того, что среди причин административной деликтности важное место занимает недостаточно высокий уровень репрессивности административных наказаний и, преж-

де всего, административных штрафов. Необходимо сказать, что рядом авторов, в частности Т.В. Злотниковой, отмечается, что принятые КоАП РФ "нормы ответственности за правонарушения в сфере охраны окружающей природной среды во многих случаях слишком мягки и неадекватны масштабам экологических последствий содеянного, т.е. размеры штрафов не способствуют торжеству правовых принципов неотвратимости и соразмерности наказания, предупреждению новых правонарушений"¹.

В этой связи было бы логично усилить санкции денежного характера. Усиление репрессивности административных наказаний должно адресоваться именно субъектам специального природопользования. В последующем законодателю хотелось бы предложить перейти на иную систему размеров административных штрафов. Административный штраф должен сочетать в себе не только наказательную составляющую, но и компенсационную. Думается, что разработать пропорции, рассчитать и предложить методику - задача экологов и законодателя.

С другой стороны, в качестве упрека природоохранным органам можно указать на то, что они практически не применяют весьма суровое наказание для "недобросовестных" природопользователей, предусмотренное ст. 3.12 КоАП РФ "Административное приостановление деятельности"². Административное приостановление деятельности заключается во временном прекращении деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг. На наш взгляд, это является эффективной мерой административно-правовой ответственности.

Мы полагаем, что административное приостановление деятельности как исключительная мера наказания может найти свое закрепление в санкциях правовых норм, предусмотренных ст. 8.1, 8.4, 8.13, 8.39 КоАП РФ.

За определенные действия в области охраны окружающей среды и природопользования необходимо вводить другие меры административно-правовой ответственности. Представляется обоснованным дополнение санкций правовых норм, закрепленных в ст. 8.14, 8.39 КоАП РФ, такой мерой наказания в отношении физических лиц, как административный арест, который должен налагаться за наиболее

¹ Злотникова Т.В. Природоохрана России. Эколого-правовой и социально-политический взгляд на 20-летие // Экологическое право. 2010. N 2.

² Игнатьева И.А. Правовые проблемы охраны озера Байкал в свете современных тенденций развития законодательства // Государство и право. 2008. N 11.

вредные административные экологические правонарушения¹.

Проблемами административной ответственности в области экологии, тесно связанной с экономикой, становятся величины штрафов и порядок их наложения, особенно ниже низшего предела (где возможности коррупционности возрастают), обжалования, исполнения и других актуальных правовых аспектов применения; вносятся предложения об усилении в ряде случаев административного воздействия и административной ответственности за нарушения правил природопользования (в частности, недропользования), в том числе за сокрытие геологических данных, вплоть до 1 млн. руб., как на граждан, так и на юридических лиц, включая иностранных.

В обществе раздаются призывы об усилении публичного и производственного контроля за использованием государственной собственности, например, на недра, принятии конкретных мер к обеспечению рационального потребления российских полезных ископаемых - ценнейшего, а в настоящее время основного бюджетного природного богатства страны. Использование административного воздействия и применение административной ответственности должны быть крайне взвешенными и осторожными при строгом соблюдении прав и охраняемых законом интересов граждан, исключении их необоснованного и неразумного противопоставления общим интересам.

§3. Уголовно-правовая ответственность за экологические правонарушения

Объективная реальность свидетельствует о том, что экологическая преступность становится все более опасным явлением; при этом она характеризуется высокой латентностью, появлением новых видов экологически значимого преступного поведения, увеличением размеров причиняемого ущерба окружающей среде, жизни и здоровью людей, экологической безопасности населения и территорий, собственно ростом числа экологических преступлений.

Кроме того, она постепенно становится все более доходной: так называемая торговля окружающей средой (от незаконных ввоза и вывоза объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу, до продажи/покупки с целью захоронения на территории России опасных отходов) начинает конкурировать с наиболее выгодными и прибыльными видами преступной деятельности - наркобизнесом и торговлей оружием.

¹ Монгуш А.Л. Административные правонарушения за экологические правонарушения, совершаемые на особо охраняемых природных территориях (на примере Республики Тыва): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.

Уголовная ответственность за совершение экологических преступлений наряду с другими средствами воздействия на правонарушителей, посягающих на установление природоохранного законодательства, представляет один из наиболее действенных рычагов защиты интересов человека, общества и государства в сфере обеспечения экологической безопасности и охраны окружающей среды¹.

Уголовно-правовая ответственность как правовой институт - это система юридических мер, призванных обеспечивать эффективное применение и реализацию принудительных мер уголовно-правового воздействия на нарушителей в целях установленного законом порядка использования природных ресурсов и сохранения благоприятных для человека условий окружающей среды. Уголовная ответственность за экологические преступления считается экологизированной частью уголовного права, обеспечивая соблюдение природоохранных требований законодательства, общества, государства. Сама отрасль российского права в виде экологического права делится на природоохранное и природоресурсное право (земельное, горное, водное, лесное, фаунистическое). Экологизированные нормы уголовного и других отраслей российского права призваны "подписать" обусловленные экономическим развитием общества, страны и вызываемые необходимостью их развития и модернизации экологические правила и повеления².

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 нередко разрабатываются элементы новых составов экологических преступлений, нашедших впоследствии закрепление в уголовном законодательстве. В теории уголовного права совокупность экологических посягательств на окружающую

¹ Кашепов В.П. Квалификация преступных посягательств на безопасность окружающей среды // Журнал российского права. 2013. № 9.

² Боголюбов С.А. Актуальные проблемы экологического права. М., 2011. С. 25 - 28.

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 для 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 (корыстных мотивов, вандализма, должностной коррупционной заинтересованности). Выявлены пробелы в развитии собственно экологического уголовного законодательства, когда в УК РФ в недостаточной мере учитывались качественные изменения в характере и степени общественной опасности экологической преступности, в частности распространенность 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 преступлений международного характера (экоцид, трансграничные перевозки химических, радиационных и иных особо опасных веществ, загрязнение морской и воздушной среды, территорий сопредельных и других государств).

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 нестандартных решений вопросов законодательной техники и правореализации. Отметим, что в результате многочисленных поправок 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 составов экологических преступлений. Совершение большинства из них отличается высокой степенью латентности. Эффективность уголовно-правового воздействия на со-

стояние предупреждения и противодействия экологическим преступлениям, к сожалению, представляется довольно проблематичной. Фиксированная судебная практика 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 долговременного 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.

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 вывести природоресурсную подотрасль экологического права в сферу юрисдикции гражданского права¹. 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 попыткам 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 природоохранных интересов необходимо применение не только административно-правовых методов, но и комплекса средств уголовного права, а также освоение методологии научного подхода к дифференциации и взаимному

¹ Боголюбов С.А. Земельное законодательство и Концепция развития гражданского законодательства // Журнал российского права. 2010. N 1. С. 38 - 47.

дополнению средствами различных отраслей права защиты окружающей среды от противоправных посягательств¹.

Вопросы вызывает и состояние правоприменительной практики в использовании норм уголовного права в противодействии посягательствам на окружающую среду. Квалификация этих деяний как неперемнный 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 нарушения 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. N 26 "О некоторых вопросах применения судами законодательства об уголовной ответственности в сфере рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов" и от 18 октября 2012 г. N 21 "О применении судами законодательства об ответственности за нарушения 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.

Генпрокуратура РФ указывает, что проверяя законность решений о возбуждении уголовного дела, необходимо оценивать правильность квалификации содеянного, в том числе с целью исключения ее необоснованного занижения. При изучении материалов доследственных проверок, на основании которых принято решение о возбуждении уголовных дел, следует обращать внимание на обстоятельства, свидетельствующие о нарушении экологических требований, их взаимосвязь с наступившими последствиями.

При этом нужно учитывать разъяснения Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18.10.2012 N 21 "О применении судами

¹ Дубовик О.Л. Реализация уголовной и административной ответственности за экологические правонарушения: актуальные проблемы толкования и применения // Экологическая безопасность: проблемы, поиск, решения. М., 2001. С. 120 - 130.

законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования", согласно которым к предмету экологических преступлений не относятся деревья, кустарники, произрастающие на землях сельскохозяйственного назначения (за исключением лесных насаждений, предназначенных для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений), на приусадебных земельных участках, на земельных участках, предоставленных для индивидуального жилищного, гаражного строительства, ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства, животноводства и огородничества, в лесопитомниках, питомниках плодовых, ягодных, декоративных и иных культур, а также ветровальные, буреломные, сухостойные деревья, если иное не предусмотрено специальными нормативными правовыми актами¹.

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 (например, ст. 215 "Нарушение правил безопасности на объектах атомной энергетики", ст. 237 "Соккрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей", ст. 245 "Жестокое обращение с животными", ст. 358 "Экоцид"), сформулированные в иных главах УК РФ. Эти составы имеют своим основным объектом общественные отношения, прямо не связанные с охраной окружающей среды, но при определенных обстоятельствах они 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 "Регистрация незаконных сделок с землей", ст. 216 "Нарушение правил безопасности при ведении горных, строительных или иных работ", ст. 217 "Нарушение правил безопасности на взрывоопасных объектах", ст. 219 "Нарушение правил пожарной безопасности", ст. 220 "Незаконное обращение с ядерными материалами и радиоактивными веществами", ст. 234 "Незаконный оборот сильнодействующих или ядовитых веществ в целях сбыта", ст. 269 "Нарушение правил безопасности при строительстве, эксплуатации или ремонте магистральных трубопроводов", ст. 356 "Применение запрещенных средств и методов ведения войны" и др. Данные составы

¹ Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов при предупреждении, выявлении, раскрытии и расследовании преступлений в сфере лесопользования: Указание Генпрокуратуры России от 09.06.2014 N 307/36 //Законность. 2014. № 11.

приобретают природоохранное значение лишь тогда, когда в результате совершаемых их субъектами противоправных действий нарушаются правила природопользования и причиняется вред окружающей среде.

Уголовные дела по ст. 246 УК возбуждаются крайне редко. В Республике Татарстан практики выявления и расследования дел указанной категории не имеется. А имеется судебная практика по расследованию преступлений, предусмотренных ст. 247 УК РФ. Согласно статистическим данным, в 2009 году расследовано – 7 уголовных дел; в 2010 году – 10 уголовных дел; в 2011 году – 5 дел¹. Погибших в 2013 г. от экологических преступлений не зарегистрировано, в 2012 г. погиб один человек; в 2013 г. тяжкий вред от экологического преступления причинен одному человеку, в 2012 г. - двум².

Экологические преступления, в результате которых причинен вред жизни, здоровью человека, природной среде, зачастую наносят больший ущерб, чем преступления против личности, экономические преступления, но лишь три состава преступлений отнесены к категории тяжких (ч. 3 ст. 247, ч. ч. 3, 4 ст. 261 УК РФ).

*Так, одним из примеров служит уголовное дело по ч. 2 ст. 247 УК РФ по обвинению главного инженера филиала ОАО «Вамин Татарстан» «Тюлячинский маслодельно-молочный завод» гр.В., который являясь ответственным за природоохранную деятельность завода, в нарушение требований Водного кодекса РФ, ФЗ «Об отходах производства и потребления», ФЗ «Об охране окружающей природной среды», не предпринял мер к обеспечению должного состояния отстойника жидких опасных химических отходов, допустил его эксплуатацию с нарушением установленных правил, вследствие чего в период с февраля 2010 года по октябрь 2011 года допустил систематический сброс неочищенных жидких опасных химических отходов завода на рельеф местности водоохраной зоны и в водный объект рыбохозяйственного использования второй категории – р. Тюлячка. По вступившему в законную силу приговора Тюлячинского районного суда гр. В. признан виновным в инкриминируемом ему деянии, и назначено наказание в виде штрафа в размере 30 000 рублей.*³

Некоторые составы не являются по своей природе экологическими, но при определенных обстоятельствах также могут быть использованы в целях охраны

¹ Сведения ИЦ МВД по РТ «О результатах работы органов внутренних дел РТ». Казань, 2011

² ИЦ МВД России: <http://www.justicemaker.ru/view-article/php?id=21&art=3624>.

³ Приговор Тюлячинского районного суда Республики Татарстан в отношении главного инженера филиала ОАО «Вамин Татарстан» «Тюлячинский маслодельно-молочного завод» В. за обращение с отходами производства в нарушение установленных правил, повлекшее загрязнение окружающей среды (ст. 247 ч. 2 УК РФ) [Электронный ресурс] // Сайт Тюлячинского районного суда Республики Татарстан. URL: <http://tiuliachinsky.tat.sudrf.ru>.

окружающей среды. К дополнительным составам относятся некоторые преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (ст. 285 "Злоупотребление должностными полномочиями", ст. 286 "Превышение должностных полномочий", ст. 292 "Служебный подлог", ст. 293 "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 совершение экологических преступлений; расширен и получил более четкое выражение круг непосредственных объектов преступных посягательств; конкретизирован перечень предметов экологических преступлений.

Одним из направлений реформирования главы об экологических преступлениях становится интеграция составов. Значительное внимание законодателя привлекла проблема конкуренции составов экологических преступлений, имеющая 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 "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. Исключение составляют лишь санкции за деяния, предусмотренные ч. 3 ст. 247 "Нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов", ч. 3 ст. 260 "Незаконная рубка лесных насаждений" и ч. 4 ст. 261 "Уничтожение или повреждение лесных насаждений" УК РФ, 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 позиций оценки уровня 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.

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. Отличием юридической техники гл. 26 УК РФ является использование специфического понятийного аппарата, демонстрирующего современное состояние науки и технологии, детального описания элементов состава преступления, закрепления широкого спектра преступных последствий, многие из которых описываются с помощью оценочных категорий.

Вместе с тем нерешенной остается проблема разграничения уголовных преступлений и смежных административных правонарушений. Глава 8 "Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования" КоАП РФ содержит ряд составов, близких по объекту посягательства или даже совпадающих по названию с аналогичными уголовно-правовыми составами (например, ст. 8.6 "Порча земли" КоАП РФ и ст. 254 "Порча земли" 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 деяния, непосредственно причиняющие вред различным сферам окружающей среды. Определение степени их общественной опасности для установления надлежащей юрисдикции требует уче-

та судом целого комплекса признаков и условий.

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 в гл. 8 КоАП РФ (например, в ст. 251 УК и ст. 8.21 КоАП РФ). По-видимому, их разграничение и устранение дублирования определяются по степени вредности и общественной опасности, решаемых в ходе правоприменения, по итогам административной, 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 несоответствие 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 "Нарушение правил охраны и использования недр", ст. 256 "Незаконная добыча водных животных и растений", ст. 257 "Нарушение правил охраны рыбных запасов" УК РФ и др.).

Среди факторов, влияющих на несовершенство законодательства об уголовной ответственности за преступления против экологической безопасности, выделим:

- пробельность правового регулирования общественных отношений в данной сфере. Для ее ликвидации предлагаем (к примеру) предусмотреть уголовную ответственность за производство, ввоз, вывоз, введение в оборот или использование веществ, уничтожающих озоновый слой;
- упущение из виду (частичное) социально-экологической сущности при-

родных объектов как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (ч. 1 ст. 9 Конституции РФ); триединства природных объектов: объектов природы (основного элемента природного комплекса), объектов хозяйствования (пользования) и объектов собственности; многоаспектности причиняемого вреда окружающей среде (сокращения биологического разнообразия объектов животного и растительного мира; загрязнения, засорения, истощения поверхностных и подземных вод; загрязнения морской среды; порчи земель; загрязнения атмосферы; массовой гибели объектов животного мира; существенного изменения радиоактивного фона и т.д.). Не следует также забывать, что в результате совершения экологического преступления может быть причинен вред здоровью и жизни человека;

- несоответствие уголовного законодательства изменяющейся международной политике. Так, положения Директивы российский законодатель оставил без внимания.

В уголовно-правовой литературе до сих пор отсутствуют исследования, посвященные компенсации морального вреда именно от экологических преступлений. Высказываются различные мнения по поводу дефиниции морального вреда. Проанализировав данные точки зрения, приходим к выводу, что моральный вред как последствие преступного деяния можно определить как негативное эмоциональное состояние потерпевшего, выражающееся его нравственными или физическими страданиями, которые являются следствием совершения преступления, посягающего на охраняемые уголовным законом материальные и нематериальные блага.

Для компенсации морального вреда законодательно предусмотрены специальные правовые механизмы. Они разнообразны и позволяют возместить вред, причиненный преступлением, в различных формах и порядке, будь то заявление гражданского иска в уголовном и гражданском судопроизводствах, добровольное возмещение вреда и т.д.

Отсутствие в уголовном законодательстве критериев возмещения морального вреда в зависимости от тяжести совершенных преступлений, форм вины, личности потерпевших и иных обстоятельств приводит к тому, что по делам одной и той же категории размеры взысканных по приговорам сумм существенно отличаются. В одном и том же субъекте Федерации, и даже в одном и том же суде принимаются различные решения о компенсации морального вреда: о полном удовлетворении заявленных исков о компенсации морального вреда, о частичном их удовлетворении. При этом частичный отказ в компенсации заявленных потерпевшими сумм не зависит от квалификации содеянного осужденными, а принимается исключительно по усмотрению судьи, поскольку вопросы определения размера денежной компенсации даже за жизнь человека

законодателем не урегулированы.

Судебная практика доказывания факта причинения морального вреда и его размеров крайне противоречива. В одних судах применяется по существу презумпция морального вреда: установив факт совершения преступного деяния, суды считают, что потерпевшему был причинен и моральный вред, назначают денежную компенсацию. Другие судьи обязывают потерпевшего документально подтвердить обоснованность размера требуемой денежной компенсации, доказать наличие причинной связи между преступлением и наступившими нравственными и физическими страданиями. Зачастую при этом судьи в приговорах оперируют понятиями "разумность", "целесообразность", "справедливость".

Таким образом, законодатель закрепил право потерпевшего на компенсацию морального вреда от экологических преступлений, а по сути судами такая компенсация не присуждается ввиду того, что лишь небольшое количество дел об экологических преступлениях поступает для рассмотрения в суды, потерпевший должен доказать и сам факт совершения экологического преступления, и что ему этим преступлением причинен моральный вред, и размеры этого вреда.

Полагаем, что размер компенсации морального вреда, его соразмерность нравственным и физическим страданиям должны быть закреплены конкретно для каждого вида преступлений, перечисленных в Особенной части УК РФ, непосредственно в статьях Кодекса наряду с назначаемым наказанием за совершенное деяние, а в нормах главы 26 УК РФ надлежит закрепить необходимость и размер компенсации морального вреда.

Кроме того, считаем, что по делам об экологических преступлениях в каждом составе преступления, в которых предусмотрено причинение вреда здоровью человека (ст. ст. 246 - 248, 250 - 252, 254 УК РФ), причинение смерти по неосторожности (ч. 3 ст. 247, ч. 2 ст. 248, ч. 3 ст. 250, ч. 3 ст. 251, ч. 3 ст. 252, ч. 3 ст. 254 УК РФ) либо массовое заболевание людей (ч. 3 ст. 247 УК РФ), в самой норме Особенной части УК РФ необходимо закрепить в качестве наказания обязанность компенсировать моральный вред в процентном отношении к размеру имущественного ущерба, причиненного преступлением - от 10 до 100%.

§4. Разграничение экологических преступлений от экологических проступков

Одним из сложных практических вопросов является квалификация экологических правонарушений как уголовных преступлений или административных проступков. Высказываются мнения о латентности экологической преступности, поскольку в связи с трудностью доказывания умышленного совершения

деяний и причинно-следственной связи между действием или бездействием и наступившими последствиями на практике вместо уголовной ответственности виновное лицо нередко привлекается к административной или гражданско-правовой ответственности. В УК РФ и КоАП РФ в отношении экологических преступлений и правонарушений можно выявить похожие составы по способам описания диспозиций норм. К таким составам можно отнести, например, ст. 8.1 КоАП РФ "Несоблюдение экологических требований при планировании, технико-экономическом обосновании проектов, проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов" и ст. 246 УК РФ "Нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ". И в том и в другом случае ответственность наступает за нарушение правил охраны окружающей среды (экологических требований) на различных стадиях хозяйственной деятельности: проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию, эксплуатации предприятий и иных объектов, с той лишь разницей, что для квалификации деяния как преступления необходимо наступление вредных последствий в виде существенного изменения радиоактивного фона, причинения вреда здоровью человека, массовой гибели животных либо иных тяжких последствий.

Несмотря на схожесть конструкций составов преступлений и административных правонарушений, помимо характеристики состава как материального (в отношении преступлений) и формального, присущего административным проступкам, в диспозициях некоторых статей имеются существенные различия. Например, ч. 1, 2 ст. 8.21 КоАП РФ ("Нарушение правил охраны атмосферного воздуха") устанавливают ответственность за осуществление выбросов в атмосферу или вредного физического воздействия на нее без специального разрешения, нарушение условий специального разрешения на выброс вредных веществ в атмосферный воздух или вредное физическое воздействие на него, тогда как "смежный" состав ст. 251 УК РФ ("Загрязнение атмосферы") предусматривает ответственность лишь за нарушение правил выбросов в атмосферу загрязняющих веществ, таким образом, физические воздействия на атмосферу (шум, вибрация и т.п.), осуществляемые с нарушением законодательных требований и приведшие к негативным последствиям, остаются за пределами уголовной ответственности.

При рассмотрении дел о незаконной порубке деревьев и кустарников (ст. 260 УК РФ) следует учесть, что разграничение с административным проступком, ответственность за который предусмотрена ст. 8.28 КоАП РФ, проводится по предмету: состав преступления, предусмотренный ч. 1 ст. 260 УК РФ, образует незаконная рубка, а равно повреждение до степени прекращения роста лесных насаждений или не отнесенных к лесным насаждениям деревьев, кус-

тарников, лиан, если эти деяния совершены в значительном размере. Различие экологических преступлений и административных правонарушений проявляется в субъективной стороне их составов, в частности, преступления характеризуются умышленной формой вины (прямой или косвенный умысел), тогда как административные проступки, посягающие на экологическую безопасность, могут быть совершены и по неосторожности.

Определенную ясность при квалификации деяний как экологических преступлений или административных правонарушений вносят разъяснения высших судов. Так, пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 5 ноября 1998 г. "О практике применения судами законодательства об ответственности за экологические правонарушения" указал, что в случае возникновения трудностей в разграничении уголовно наказуемого деяния и административного проступка особое внимание следует уделять выяснению всех обстоятельств, характеризующих состав экологического правонарушения, последствий противоправного деяния, размера нанесенного вреда и причиненного ущерба. Так, разграничение уголовно-наказуемой добычи водных животных и растений (ст. 256 УК РФ) и аналогичного административного проступка необходимо проводить по признакам наличия крупного ущерба, применения самоходного транспортного плавающего средства или взрывчатых и химических веществ, электротока либо иных способов массового истребления, а также по обстоятельствам места совершения деяния (места нереста или миграционные пути к ним, территории заповедника, заказника, зоны экологического бедствия или зоны чрезвычайной экологической ситуации).

Разграничение незаконной охоты, наказуемой в уголовном порядке (ст. 258 УК РФ), и административного проступка - нарушения правил охоты следует производить по квалифицирующим признакам состава преступления: причинение крупного ущерба, применение механического транспортного средства или воздушного судна, взрывчатых веществ, газов и иных способов массового уничтожения птиц и зверей, а также если деяние совершено в отношении птиц и зверей, охота на которых полностью запрещена, либо на территории заповедника, заказника, либо в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации.

Таким образом, главное отличие экологических преступлений от административных проступков заключается в более высокой степени их общественной опасности, кроме того, указанные экологические правонарушения отличаются по признакам их объективной стороны, предмету и формам вины.

В КоАП РФ административная ответственность за экологические правонарушения устанавливается в гл. 8 (ст. 8.1 - 8.41), при этом в данной главе составы административных проступков расположены в зависимости от предмета и

объекта посягательства. Например, объектом составов правонарушений, рассматриваемых в ст. 8.1 - 8.5 КоАП, являются общественные отношения по обеспечению экологической безопасности в различных сферах хозяйственной деятельности. Предметом посягательств в правонарушениях, указанных в ст. 8.6 - 8.8 КоАП, являются земельные ресурсы, в ст. 8.9 - 8.11 - недра, в ст. 8.12 - 8.16 - водные объекты, в ст. 8.17 - 8.20 - внутренние воды, территориальное море и континентальный шельф, в ст. 8.21 - 8.23 - атмосферный воздух, в ст. 8.24 - 8.32 - лесные ресурсы, в ст. 8.33 - 8.38 - биологическое разнообразие, в ст. 8.39 - особо охраняемые природные территории.

В соответствии со ст. 72 Конституции Российской Федерации законодательство об охране окружающей среды, равно как административное и административно-процессуальное законодательство, находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, следовательно, субъекты РФ вправе устанавливать свой перечень административных экологических проступков и санкции за их совершение в дополнение к положениям федерального законодательства. Примером такого законотворчества субъектов РФ может служить Кодекс Волгоградской области от 11 июня 2008 г. N 1693-ОД "Об административной ответственности", предусматривающий административную ответственность за повреждение или уничтожение зеленых насаждений на территориях общего пользования населенного пункта (ст. 6.1), уничтожение редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных или растений (ст. 6.2), нарушения установленного режима использования земель (ст. 7.2), нарушение порядка обращения с бытовыми отходами на территории поселений (ст. 8.14).

В отличие от положений КоАП РФ, касающихся экологических правонарушений, гл. 26 УК РФ "Экологические преступления" содержит всего 17 статей (ст. 246 - 262 УК РФ). Уголовная ответственность наступает за экологические правонарушения в сфере нарушения правил охраны окружающей среды при производстве работ (ст. 246 УК РФ), нарушения правил обращения экологически опасных веществ и отходов (ст. 247 УК РФ), нарушения правил безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими агентами или токсинами (ст. 248 УК РФ), нарушение ветеринарных правил и правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений (ст. 249 УК РФ), загрязнение вод (ст. 250 УК РФ), загрязнение атмосферы (ст. 251 УК РФ), загрязнение морской среды (ст. 252 УК РФ), нарушение законодательства о континентальном шельфе и исключительной экономической зоне (ст. 253 УК РФ), порчу земли (ст. 254 УК РФ), нарушение правил охраны и использования недр (ст. 255 УК РФ), незаконную добычу (вылов) водных биологических ресурсов (ст. 256 УК РФ), незаконную охоту (ст. 258 УК РФ), уничтожение критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу РФ

(ст. 259 УК РФ), незаконную рубку лесных насаждений (ст. 260 УК РФ), уничтожение или повреждение лесных насаждений (ст. 261 УК РФ), нарушение режима особо охраняемых природных территорий (ст. 262 УК РФ).

Необходимо отметить, что не все составы преступлений, направленных против окружающей среды, содержатся в гл. 26 УК РФ. Исключением является, например, экоцид (ст. 358 УК РФ), отнесенный к преступлениям против мира и безопасности человечества (глава 34 УК РФ).

Под экоцидом понимается массовое уничтожение растительного или животного мира, отравление атмосферы или водных ресурсов, а также совершение иных действий, способных вызвать экологическую катастрофу. Состав экоцида является материальным - преступление считается оконченным с момента наступления последствий в виде массового уничтожения растительного или животного мира, отравления атмосферы или водных ресурсов, создания обстановки, способной вызвать экологическую катастрофу. Уголовная ответственность за экоцид наступает при условии, что наступившие последствия находятся в причинной связи с действиями виновного лица. Одной из особенностей состава экоцида является специальный субъект, к которому могут быть отнесены командирующие Вооруженными силами, должностные лица, занимающие высокие государственные посты в Российской Федерации.

Экоцид признан Организацией Объединенных Наций международным преступлением. В 1947 г. Генеральная Ассамблея в специальной резолюции поручила Комиссии международного права ООН составить проект Кодекса о преступлениях против мира и безопасности человечества. В 1991 г. на своей 43-й сессии Комиссия международного права в предварительном порядке приняла в первом чтении проект этого Кодекса, в котором в качестве преступления, представляющего большую общественную опасность, наряду с геноцидом и военными преступлениями назван экоцид.

За более чем десятилетний срок действия УК РФ нет ни одного приговора по ст. 358, хотя отдельные случаи массового отрицательного воздействия на окружающую среду очевидны. Отчасти это связано с осторожностью или даже боязнью применения данной нормы ввиду ее высокой общественной опасности и строгости санкций, другая причина состоит в неразрешенности правоприменительных проблем отграничения экоцида от экологических преступлений, предусмотренных гл. 26 УК РФ.

Обращают на себя внимание и те случаи, когда правонарушение одновременно полностью подпадает под состав административного проступка и под состав преступления.

Так, в соответствии с положением п. 5 ст. 8.13 КоАП, административная ответственность наступает за загрязнение, в том числе водных объектов, со-

держащих природные лечебные ресурсы или отнесенных к особо охраняемым водным объектам, отходами производства и потребления и (или) вредными веществами. Заметим, что водные объекты, содержащие природные лечебные ресурсы или относящиеся к особо охраняемым, находятся на особо охраняемых природных территориях, в том числе в заповедниках и заказниках. В то же время за загрязнение поверхностных или подземных вод, источников питьевого водоснабжения, совершенное на территории заповедника или заказника, предусмотрена уголовная ответственность (ч. 2 ст. 250 УК).

Правовым решением обозначенных проблем может быть исключение последствий второго порядка из диспозиции ч. 1 ст. 250 УК - существенный вред животному или растительному миру, рыбным запасам, лесному или сельскому хозяйству. В основном составе загрязнения вод, по нашему мнению, достаточно предусмотреть наступление последствий лишь первого порядка, а именно: загрязнение, засорение, истощение или иное изменение природных свойств поверхностных, подземных вод, источников питьевого водоснабжения. Последствия второго порядка можно предусмотреть в качестве квалифицирующих признаков наряду с причинением вреда здоровью человека и массовой гибелью животных.

В соответствии с п. 7 постановления Пленума Верховного Суда "О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования"¹ загрязнение, засорение, истощение поверхностных или подземных вод, источников питьевого водоснабжения либо иное изменение их природных свойств, совершенные на территории заповедника или заказника либо в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации, надлежит квалифицировать по ч. 2 ст. 250 УК РФ только в случае, когда содеянным причинен существенный вред животному или растительному миру, рыбным запасам, лесному или сельскому хозяйству.

Поэтому непонятно, по каким причинам законодатель выделил в квалифицированный состав лишь такую разновидность причинения существенного вреда, как массовая гибель животных. С учетом равной общественной опасности все разновидности причинения существенного вреда окружающей среде, перечисленные в основном составе, следует, по нашему мнению, предусмотреть в квалифицированном.

Загрязнение, засорение, истощение и иное изменение природных свойств поверхностных, подземных вод и источников питьевого водоснабжения насту-

¹ О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования: Постановление Пленума Верховного Суда от 18 октября 2012 г. N 21 //Российская газета. N 251. 2012.

пают в случаях превышения нормативов воздействия на водный объект. Нормативы качества окружающей среды (ПДК и ПДУ) определяются на уровне, исключающем причинение вреда окружающей среде. Нормы воздействия на окружающую среду, в частности, на водный объект, устанавливаются уже предельные, максимальные, и их превышение с неизбежностью влечет ухудшение качества водного объекта, а это и есть вред, причиненный водному объекту, а значит, и окружающей среде.

Поскольку последствия первого порядка, перечисленные в диспозиции статьи, уже представляют собой вред окружающей среде, постольку их наступление является, с нашей точки зрения, достаточным для признания оконченным преступления, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 250 УК. Такое законодательное решение позволило бы более четко разграничить административные правонарушения и преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 250 УК, и тем самым способствовало бы усилению профилактического потенциала уголовного закона.

В административном законодательстве имеется лишь одно препятствие на пути такого законодательного решения. Это положение п. 5 ст. 8.13 КоАП, в соответствии с которым административная ответственность наступает за загрязнение водных объектов - ледников, снежников или ледяного покрова водных объектов либо загрязнение водных объектов, содержащих природные лечебные ресурсы или отнесенных к особо охраняемым водным объектам, местам туризма, спорта и массового отдыха, отходами производства и потребления и (или) вредными веществами, а равно захоронение вредных веществ (материалов) в водных объектах.

Такой состав, по нашему мнению, должен быть сформулирован как состав угрозы, равно с другими составами, предусматривающими ответственность за нарушение правил охраны водных объектов. Загрязнение как результат негативного воздействия на перечисленные в диспозиции этой нормы водные объекты должно влечь уголовную ответственность. Более того, ледники, снежники являются поверхностными водными объектами в соответствии со ст. 5 Водного кодекса Российской Федерации¹, а ледяной покров водного объекта - это лишь его часть, поэтому их загрязнение есть загрязнение водного объекта. Кроме того, водные объекты, содержащие природные лечебные ресурсы или относящиеся к особо охраняемым, находятся на особо охраняемых природных территориях, и такое загрязнение обладает большей общественной опасностью по сравнению с загрязнением других водных объектов. Поэтому и ответственность

¹ Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. N 74-ФЗ // СЗ РФ. 2006. N 23. Ст. 2381.

должна быть соответственно дифференцирована как в нормах административного законодательства (за создание угрозы загрязнения), так и в нормах уголовного законодательства (за загрязнение как результат негативного воздействия).

Как следует из изложенного выше, несовершенство действующего законодательства способствует на практике подмене уголовной ответственности административной.

Заключение

На основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы:

1. В механизме обеспечения экологической безопасности, охраны окружающей среды особое место занимает юридическая ответственность как средство борьбы с экологическими правонарушениями и их превенции.

Противоправное поведение применительно к экологическому правонарушению означает нарушение норм экологического законодательства, закрепленных в нем требований, правил, нормативов по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей природной среды.

Экологический вред - важнейший признак экологического правонарушения. Он проявляется в загрязнении окружающей природной среды; истощении природных ресурсов; порче, повреждении, уничтожении природных объектов; разрушении естественных связей в природной среде, нарушении равновесия в экосистемах.

В конечном счете, экологический вред направлен против интересов общества в чистой и благоприятной для жизни окружающей среде, то есть против здоровья человека и генетического благополучия будущих поколений людей.

2. Действующее экологическое законодательство по-прежнему страдает излишней декларативностью, отсутствием необходимых механизмов реализации прав граждан на благоприятную среду обитания, на получение полной информации о ее состоянии, на возмещение вреда, причиненного здоровью.

Представляется, что экологическое законодательство должно, прежде всего, исходить из признания приоритетности субъективного экологического интереса, широкого использования принципа обеспечения интегрированного и индивидуального подхода к установлению требований в области охраны окружающей среды к субъектам хозяйственной и иной деятельности, а также обеспечивать реализацию экосистемного подхода к правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды.

Поэтому считаем необходимым принятие Федерального закона "Об экологической безопасности", в котором должно быть определение экологической безопасности как состояния экологической защищенности человека, общества, государства и окружающей природной среды от негативного природного и техногенного воздействия, обеспечиваемого организационно-правовыми, экономическими, научно-техническими и иными средствами. На уровне субъектов Российской Федерации следует принять региональные законы об экологической безопасности, детализировав полномочия региональных

органов государственной власти и органов местного самоуправления в данном вопросе.

3. Органы внутренних дел относятся к числу специальных органов, решающих задачи в области охраны окружающей природной среды с помощью организационно-правовых средств, реализация которых направлена на укрепление законности и правопорядка. Такого рода цели преследуются не всеми государственными органами, выполняющими природоохранные функции. С этой точки зрения наиболее близко к полиции примыкают лишь органы прокуратуры, суда, а также различные органы, занимающиеся охраной природы в целом, использованием и охраной земель, водных ресурсов, рыбоохраной и др.

Накопленный за несколько десятилетий опыт реализации экологической функции государства органами внутренних дел (в частности, экологической полицией), а также специфика расследования данной категории дел позволяет сделать вывод о необходимости воссоздания экологических подразделений органов внутренних дел в составе полиции общественной безопасности и возложения обязанности по возбуждению и расследованию дел об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды, природопользования и обеспечения экологической безопасности на сотрудников полиции специализированных подразделений. Деятельность указанных подразделений должна дополнять деятельность других органов охраны общественного порядка МВД России, а не подменять их.

4. Особенностью гражданско-правовой ответственности является то, что она может возлагаться на правонарушителя наряду с применением мер дисциплинарного, административного и уголовного воздействия, то есть совокупно. Специфической целью данного вида ответственности является компенсация причиненного экологическим правонарушением вреда.

Между тем отсутствие единых методологических подходов по принципам возмещения экологического вреда порождает практическую несостоятельность юридической конструкции гражданско-правовой ответственности за причинение экологического вреда, закрепленной в законодательстве.

Представляется целесообразным отразить в законодательстве следующие общепотраслевые принципы гражданско-правовой ответственности за причинение экологического вреда:

- Принцип приоритета натуральной формы возмещения экологического вреда, что обусловлено задачей реального восстановления нарушенного природного объекта.
- Принцип презумпции причинения.

- Принцип условной оценки вреда.
- Принцип солидарной гражданско-правовой ответственности государства и природопользователя за причинение вреда жизни и здоровью граждан, а также имущественным правам и интересам граждан и юридических лиц вследствие загрязнения окружающей среды.

5. Административно-правовая ответственность за экологические правонарушения имеет свои особенности, обусловленные спецификой объекта посягательства, является средством охраны правопорядка, элементом государственно-властных полномочий, а также одним из способов укрепления законности в области охраны окружающей среды и природопользования. Она реализуется в определенном процессуальном акте посредством применения к правонарушителю мер административного наказания, выражающихся в отрицательных для него последствиях, которое сопровождается осуждением правонарушения и порицанием совершившего его лица.

Российское законодательство предусматривает широкий круг административных взысканий: предупреждение, штраф, административный арест, конфискация определенного имущества, лишение отдельных прав, исправительные работы и др.

Следует согласиться с официальной точкой зрения, что среди причин административной деликтности важное место занимает недостаточно высокий уровень репрессивности административных наказаний и, прежде всего, административных штрафов.

Усиление репрессивности административных наказаний должно адресоваться именно субъектам специального природопользования. В последующем законодателю хотелось бы предложить перейти на иную систему размеров административных штрафов. Административный штраф должен сочетать в себе не только наказательную составляющую, но и компенсационную. Думается, что разработать пропорции, рассчитать и предложить методику - задача экологов и законодателя.

С другой стороны, в качестве упрека природоохранным органам можно указать на то, что они практически не применяют весьма суровое наказание для "недобросовестных" природопользователей, предусмотренное ст. 3.12 КоАП РФ "Административное приостановление деятельности".

Мы полагаем, что административное приостановление деятельности как исключительная мера наказания может найти свое закрепление в санкциях правовых норм, предусмотренных ст. 8.1, 8.4, 8.13, 8.39 КоАП РФ.

6. Реализация новых или приспособленных к современным реалиям апробированных уголовно-правовых предписаний не поспевает за самой экологической преступностью. Здесь сказываются разноплановые (субъективные и объ-

ективные) факторы - многие административные правонарушения, которыми изобилует КоАП РФ, граничат с уголовными преступлениями. Кроме того, необходимо учитывать и латентность подобных правонарушений.

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 несоответствие 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.

Кроме того, считаем, что по делам об экологических преступлениях в каждом составе преступления, в которых предусмотрено причинение вреда здоровью человека (ст. ст. 246 - 248, 250 - 252, 254 УК РФ), причинение смерти по неосторожности (ч. 3 ст. 247, ч. 2 ст. 248, ч. 3 ст. 250, ч. 3 ст. 251, ч. 3 ст. 252, ч. 3 ст. 254 УК РФ) либо массовое заболевание людей (ч. 3 ст. 247 УК РФ), в самой норме Особенной части УК РФ необходимо закрепить в качестве наказания обязанность компенсировать моральный вред в процентном отношении к размеру имущественного ущерба, причиненного преступлением - от 10 до 100%.

7. Главное отличие экологических преступлений от административных проступков заключается в более высокой степени их общественной опасности, кроме того, указанные экологические правонарушения отличаются по признакам их объективной стороны, предмету и формам вины.

Поэтому непонятно, по каким причинам законодатель выделил в квалифицированный состав лишь такую разновидность причинения существенного вреда, как массовая гибель животных. С учетом равной общественной опасности все разновидности причинения существенного вреда окружающей среде, перечисленные в основном составе, следует, по нашему мнению, предусмотреть в квалифицированном.

В плане совершенствования УК РФ и КоАП РФ было бы целесообразно внести еще один состав экологического преступления (и административного правонарушения), который бы более конкретно фиксировал ситуацию, приводящую к появлению экологически неблагополучных территорий, а именно нарушение требований, правил, нормативов при функционировании опасных промышленных предприятий как квалифицирующий признак, причем имеются

в виду не разовые "аварии" и "инциденты", а повседневные нарушения, которые неизмеримо больше негативно воздействуют на окружающую среду и здоровье населения. В этой связи отметим, что, к сожалению, в Федеральном законе "Об охране окружающей среды" отсутствует статья об ответственности за эксплуатацию экологически опасных предприятий как источников повышенной опасности для природной среды, не определены порядок и условия возмещения вреда, причиненного здоровью неблагоприятным воздействием природной среды, вызванным хозяйственной деятельностью.

По нашему мнению, установление уголовной ответственности юридических лиц, в том числе за экологические преступления, позволит защитить окружающую среду от окончательного разрушения.

Обобщенно их можно изложить в следующем виде:

- уголовная ответственность предполагает другой уровень оценки общественной опасности поведения - не как хозяйственного правонарушения, а как общественно опасного деяния, вредного для здоровья людей и живых ресурсов (флоры, фауны) природы;

- невозможно возложить на юридическое лицо гражданско-правовую ответственность в случаях, когда последствия деяния нельзя оценить в денежном выражении по существующим методикам (постепенное усыхание лесов от выбросов в воздух вредных веществ, загрязнение водоемов, почвы), когда истинные размеры экологической катастрофы можно определить лишь по прошествии длительного времени; когда трудно или невозможно установить вину конкретного физического лица, так как она обусловлена халатностью, недобросовестностью, незнанием и ошибками других работников производства или ошибками проектировщиков;

- уголовно-правовые санкции, применяемые за экологические преступления, должны сделать экономически невыгодным для всего предприятия занятие экологически вредной производственной деятельностью;

- привлечение юридических лиц к уголовной ответственности поможет восполнить пробел уголовного закона в тех случаях, когда физические лица "прячутся за спину" юридического лица, собственниками или участниками которого они являются.

В условиях глобализации, постоянного роста промышленного производства и увеличения объемов незаконного использования природных ресурсов представляется необходимым в уголовном законодательстве:

- конкретизировать объект уголовно-правовой охраны, поставив под охрану уголовно-правовых норм в специальных составах экологических преступлений (ст. 250, 251, 254 - 261 УК РФ) экологическую безопасность, обеспечиваемую рациональным природопользованием и охраной отдельных природных

компонентов (водных объектов, атмосферного воздуха, земель, недр, объектов животного и растительного мира);

- включить в него новые составы преступлений, предусматривающие охрану озонового слоя;

- уточнить уголовно-правовые нормы, действующие в сфере обращения с отходами и опасными веществами;

- согласовать меры ответственности, предусмотренные нормами международного и национального права, в части изменения субъекта преступления.

Таким образом, задачу борьбы с экологическими правонарушениями можно решить только путем сочетания административных, гражданско-правовых и уголовно-правовых методов воздействия в отношении правонарушителя.

Необходимым условием решения этой задачи является создание процессуально-правового механизма, обеспечивающего последовательную реализацию защиты, гарантированных экологических прав и свобод личности, взаимодействие которых определяется парадигмой обеспечения баланса публичных и частных интересов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

I. Законы, нормативно-правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации [Текст]: принята на всенародном голосовании 12.12.1993г. //Российская газета. - 1993. - № 237.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая [Текст]: Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ //Собрание законодательства РФ. - 1994. - №32. - Ст.3301.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая [Текст]: Федеральный закон от 26.01.1996 № 14-ФЗ //Собрание законодательства РФ. - 1996. - №5. - Ст.410.
4. Уголовный кодекс Российской Федерации [Текст]: Федеральный закон РФ от 13.06.1996 N 63-ФЗ //Собрание законодательства РФ. - 1996. - N 25. - Ст. 2954.
5. Земельный кодекс Российской Федерации [Текст]: Федеральный закон от 25.10.2001 N 136-ФЗ //Собрание законодательства РФ. - 2001. - №44. - Ст.4147.
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Текст]: Федеральный закон от 30.12. 2001 № 196-ФЗ //Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 1. - Ст.1.
7. Лесной кодекс Российской Федерации [Текст]: Федеральный закон от 04.12.2006 N 200 -ФЗ //Собрание законодательства РФ. - 2006. - №50. - Ст.5278.
8. Водный кодекс Российской Федерации [Текст]: Федеральный закон РФ от 3 июня 2006 г. N 74-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2006. - N 23. - Ст. 2381.
9. О животном мире [Текст]: Федеральный закон от 24.04.1995 N 52-ФЗ //Собрание законодательства РФ. - 1995. - N 17. - Ст. 1462.
- 10.Об охране окружающей среды [Текст]: Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ //Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 2. - Ст.133.
- 11.О полиции [Текст]: Федеральный закон РФ от 07.02.2011г. № 3-ФЗ //Собрание законодательства РФ. - 2011. - N 7. - Ст. 900.
- 12.Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года [Текст]: Указ Президента РФ от 30 апреля 2012 г. // [Электронный ресурс]: URL: <http://news.kremlin.ru/acts/15177> (Документ опубликован не был).
- 13.Об исчислении размера вреда, причиненного лесам, вследствие нарушения лесного законодательства [Текст]: Постановление Правительства РФ от 08.05.2007 N 273 // Собрание законодательства РФ. - 2007. - N 20. - Ст. 2437.
- 14.Об утверждении перечня видов (пород) деревьев и кустарников, заготовка древесины которых не допускается [Текст]: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 марта 2007 г. N 162

- //Собрание законодательства Российской Федерации. - 2007. - N 13. - Ст. 1580.
15. О реализации или уничтожении безвозмездно изъятых или конфискованных объектов животного мира, физическое состояние которых не позволяет возвратить их в среду обитания, а также полученной из них продукции [Текст]: Постановление Правительства РФ от 09.01.2009 N 13 //Собрание законодательства РФ. - 2009. - N 3. - Ст. 413.
 16. Об осуществлении государственного контроля в области охраны окружающей среды (государственного экологического контроля) [Текст]: Постановление Правительства РФ от 27 января 2009 г. № 53 с изм. и доп. //Собрание законодательства Российской Федерации. - 2009. - № 5. - Ст. 625.
 17. О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг [Текст]: Постановление Правительства РФ от 16.05.2011 N 373 //Собрание законодательства РФ. - 2011. - N 22. - Ст. 3169.
 18. О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг [Текст]: Постановление Правительства РФ от 16.05.2011 N 373 //Собрание законодательства РФ. - 2011. - N 22. - Ст. 3169.
 19. О федеральном государственном экологическом надзоре [Текст]: Постановление Правительства РФ от 08.05.2014 N 426 //Собрание законодательства РФ. - 2014. - N 20. - Ст. 2535.
 20. Об Экологической доктрине Российской Федерации [Текст]: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 августа 2002 г. № 1225-р //Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 36. - Ст. 3510.
 21. О полномочиях должностных лиц МВД России по составлению протоколов по делам об административных правонарушениях и административному задержанию [Текст]: Приказ МВД России от 05.05.2012 N 403 //БНА ФОИВ. - 2012. - N 36.
 22. Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов при предупреждении, выявлении, раскрытии и расследовании преступлений в сфере лесопользования [Текст]: Указание Генпрокуратуры России от 09.06.2014 N 307/36 //Законность. - 2014. - № 11.
 23. Об утверждении Перечня особо ценных и ценных видов водных биоресурсов, отнесенных к объектам рыболовства [Текст]: Приказ Росрыболовства от 16 марта 2009 г. N 191 //Российская газета. - 2009. - N 64.
 24. Кодекс об административных правонарушениях от 16 ноября 2006 г. № 80-ЗРТ //Республика Татарстан. - 2006. - N 256.
 25. Экологический кодекс Республики Татарстан от 15.01.2009 N 5-ЗРТ //Республика Татарстан. - 2009. - N 10

26. О координационном совещании по обеспечению правопорядка в Республике Татарстан [Текст]: Указ президента РТ от 25.12. 2010 года N УП-864. //Республика Татарстан. - 2010. - № 260.
27. Положение о Министерстве экологии и природных ресурсов Республики Татарстан [Текст]: постановление КМ РТ от 6 июля 2005 г. N 325, с изм. и доп. //Сборник постановлений и распоряжений КМ РТ и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. - 2005. - N 28.
28. О нормах накопления твердых бытовых отходов [Текст]: Постановление Главы администрации г. Казани от 31 марта 2004 г. № 477 //Казанские ведомости. - 2004. - N 80.
29. Положение о Министерстве экологии и природных ресурсов Республики Татарстан [Текст]: постановление КМ РТ от 6 июля 2005 г. N 325, с изм. и доп. //Сборник постановлений и распоряжений КМ РТ и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. - 2005. - N 28.
30. Об утверждении Государственной программы "Охрана окружающей среды, воспроизводство и использование природных ресурсов Республики Татарстан на 2014 - 2020 годы [Текст]: Постановление КМ РТ от 28.12.2013 N 1083. Доступ из информационно-правовой системы ГАРАНТ. (Документ опубликован не был).

II. Монографии, учебники, учебные пособия

31. Боголюбов С.А. Актуальные проблемы экологического права /С.А. Боголюбов. - М.: Юрайт, - 2011. - 260с.
32. Государственный доклад о состоянии природных ресурсов и об охране окружающей среды в 2011г. - Казань: Заман, 2012. - 280с.
33. Дубовик О.Л. Реализация уголовной и административной ответственности за экологические правонарушения: актуальные проблемы толкования и применения /О.Л. Дубовик. - М., 2001.
34. Лапина М.А. Юридическая ответственность за экологические правонарушения. Постатейный комментарий к российскому законодательству /М.А. Лапина. – М.: Экзамен, 2003.
35. Ласкина Н.В. Прокурорский надзор: учебник /Н.В. Ласкина. - М.: Юстицинформ, 2012. - 125с.
36. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации /Отв. ред. В.М. Лебедев. - М.: Юрайт, 2012. - 874с.
37. Методические рекомендации по вопросам осуществления контроля и надзора за добычей водных биологических ресурсов и средой их обитания, а также по проведению доследственных проверок, расследованию фактов незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов и возмещения ущерба государству. Подготовлены прокуратурой Ямало-Ненецкого АО // http://oblsud.ynao.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=50.
38. Плешаков А.М. Гражданско-правовая ответственность /А.М. Плешаков. - М., 2003.

39.Сведения о проведенных проверках, принятых мерах в результате государственного контроля с 01.01.2012 по 31.10.2012г. // Архив МЭПР РТ.

III. Статьи, научные публикации

- 40.Боголюбов С.А. Земельное законодательство и Концепция развития гражданского законодательства /С.А. Боголюбов // Журнал российского права. - 2010. - N 1. - С. 38 - 47.
- 41.Гильмутдинов И. Надзор за исполнением законодательства об охране окружающей среды И. Гильмутдинов, П. Абрамов //Законность. - 2013. - N 7.
- 42.Головин А.А. Вопросы охраны окружающей среды и природопользования /А.А. Головин //Прокурор. - 2013. - № 1.
- 43.Злотникова Т.В. Природоохрана России. Эколога-правовой и социально-политический взгляд на 20-летие //Т.В. Злотникова/ Экологическое право. - 2010. - N 2.
- 44.Ивакин В.И. К вопросу о библиографии и научных исследованиях проблем юридической ответственности за экологические правонарушения /В.И. Ивакин // Экологическое право. - 2009. - N 5/6.
- 45.Игнатьева И.А. Правовые проблемы охраны озера Байкал в свете современных тенденций развития законодательства /И.А. Игнатьева // Государство и право. - 2008. - N 11.
- 46.Интервью министра экологии и природных ресурсов РТ А. Сидорова в интернет-конференции "БИЗНЕС On-line". URL: www.business-gazeta.ru/text/58878.
- 47.Интервью с заместителем начальника УВД по ЮАО, начальником МОБ, полковником милиции М.И. Колесником. URL: <http://www.uvduao.ru/mob.html>.
- 48.Интервью главы Департамента природопользования и охраны окружающей среды г. Москвы А. Кульбачевского. РИА "Новости". URL: <http://www.specletter.com/news/2011-02-25/22256.html>.
- 49.ИЦ МВД России: <http://www.justicemaker.ru/view-article/php?id=21&art=3624>.
- 50.Каленов С.Е. Административная и уголовная ответственность за порчу земель /С.Е. Каленов // Юридический мир. - 2014. - N 8. - С. 38 - 42.
- 51.Кашепов В.П. Квалификация преступных посягательств на безопасность окружающей среды /В.П. Кашепов //Журнал российского права. - 2013. - № 9.
- 52.Комягин Д.Л. Ответственность за правонарушения в области охраны и использования земель /Д.Л. Комягин // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2014. - N 10. - С. 56 - 63.
- 53.Краева В.Н. О критериях крупного ущерба при квалификации незаконной добычи водных биологических ресурсов /В.Н. Краева// Адвокат. - 2013. - N 2. - С. 36 - 47.

54. Монгуш А.Л. Административные правонарушения за экологические правонарушения, совершаемые на особо охраняемых природных территориях (на примере Республики Тыва): автореф. дис. ... канд. юрид. наук /А.Л. Монгуш. - М., 2008.
55. Сведения ИЦ МВД по РТ «О результатах работы органов внутренних дел РТ». - Казань, 2011.
56. Статистика Судебного Департамента Верховного Суда РФ: <http://www.cdep.ru>.
57. Татарская природоохранная межрайонная прокуратура пресекла нарушения законодательства в сфере охраны окружающей среды. Доклад [Электронный ресурс] // <http://prokrt.ru>.
58. Яковлева Т.А. Административная ответственность за правонарушения в области лесопользования: дис. ... к.ю.н /Т.А. Яковлева. - СПб., 2012. - 26 с.

IV. Материалы судебной практики

59. Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда: Постановление Пленума ВС РФ от 20.12.1994 N 10 // Российская газета. - 1995. - N 29.
60. О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования: Постановление Пленума ВС РФ от 18.10.2012г. № 21 // Бюллетень Верховного суда РФ. - 2012. - № 12.
61. О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 N 21 // Российская газета. - 2012. - N 251.
62. О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования: Постановление Пленума Верховного Суда от 18 октября 2012 г. N 21 // Российская газета. - 2012. - N 251.
63. Апелляционное определение суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 15.03.2012 по делу N 33-557/2012.
64. Приговор Тюлячинского районного суда Республики Татарстан в отношении главного инженера филиала ОАО «Вамин Татарстан» «Тюлячинский маслодельно-молочного завод» В. за обращение с отходами производства в нарушение установленных правил, повлекшее загрязнение окружающей среды (ст. 247 ч. 2 УК РФ) [Электронный ресурс] // Сайт Тюлячинского районного суда Республики Татарстан. Url: <http://tiuliachinsky.tat.sudrf.ru>.

Учебное издание

Курникова Светлана Сергеевна
Фазлиева Лилия Канзеловна

**ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ**

Учебное пособие

Корректор Н.А. Климанова

Подписано в печать 25.01.2016 г.
Усл.печ.л. 5,1

Формат 60x84/16
Тираж 30 экз.

Типография КЮИ МВД России
420108, г. Казань, ул. Магистральная, 34