

ГЕНЕРАЛЬНАЯ ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
УНИВЕРСИТЕТ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ИРКУТСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)

БАЙКАЛЬСКИЙ ПРИРОДООХРАННЫЙ ФОРУМ

*Сборник статей Международной
научно-практической конференции*



**I(X) МЕЖДУНАРОДНЫЙ
БАЙКАЛЬСКИЙ
ПРИРОДООХРАННЫЙ
ФОРУМ**



9 ИЮНЯ
Г. ИРКУТСК

На берегах Великого озера Байкал – в Иркутском юридическом институте (филиале) Университета прокуратуры России более четверти века осуществляется активная научно-исследовательская, образовательная и просветительская работа в сфере охраны окружающей среды.



В Институте наряду с обучением будущих и действующих работников органов прокуратуры проводятся научные исследования по вопросам противодействия экологической преступности, анализируется состояние природоохранного законодательства и правоприменительной практики в данной сфере. По итогам данных исследований опубликовано около 100 научных статей, издано более 15 монографий, учебных и учебно-методических пособий, сборников.

С 2020 года в рамках реализации соглашения о сотрудничестве Генеральной прокуратуры России и Генеральной прокуратуры Монголии по вопросам правовой защиты окружающей среды в районе реки Селенги и озера Байкал на базе Института ежегодно осуществляется обучение работников Генеральной прокуратуры Монголии в сфере охраны окружающей среды.

В 2014 году в Институте зародились традиции проведения научно-представительского мероприятия, посвященного обсуждению природоохранных проблем – научно-практического круглого стола «Проблемы предупреждения нарушений экологического законодательства», в 2023 году в свой 10-летний юбилей приобретшего статус Международного Байкальского природоохранного форума.



Число участников данного мероприятия ежегодно растет и сегодня составляет в среднем более 200 человек. Активными участниками мероприятий являются работники прокуратуры, судебных органов, сотрудники государственных природоохранных органов, представители образовательных, научных, общественных организаций.

Подобный экспертный состав участников способствует эффективному обсуждению актуальных проблем в сфере охраны окружающей среды и совместной разработке предложений по их решению.

Федеральное государственное казенное образовательное
учреждение высшего образования
Университет прокуратуры Российской Федерации
Иркутский юридический институт (филиал)

БАЙКАЛЬСКИЙ ПРИРОДООХРАННЫЙ ФОРУМ

*Сборник статей Международной
научно-практической конференции*

(Иркутск, 09 июня 2023 года)

Иркутск
2023

УДК 347.963

Б 18

Печатается по решению Редакционно-издательского совета Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации. Протокол № 6 от 28 июня 2023 года.

Рецензенты:

Грибунов Олег Павлович – первый проректор – проректор по научной работе Байкальского государственного университета, доктор юридических наук, профессор;
Репецкая Анна Леонидовна – профессор кафедры уголовного права и криминологии Восточно-Сибирского института МВД России, заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор;
Илюшин Александр Анатольевич – Волжский межрегиональный природоохранный прокурор.

Редколлегия:

Председатель: Рогова Е. В. – и. о. директора, доктор юридических наук, профессор;

Члены редакционной коллегии:

Дицевич Я. Б. – кандидат юридических наук, доцент;
Варнаховская Е. М. – кандидат юридических наук, доцент;
Евдокимов К. Н. – доктор юридических наук, доцент;
Карпышева Ю. О. – кандидат юридических наук, доцент;
Кузьмин И. А. – кандидат юридических наук, доцент;
Пархоменко С. В. – доктор юридических наук, профессор;
Рудых С. Н. – кандидат юридических наук, доцент;
Усов А. Ю. – кандидат юридических наук, доцент.

Байкальский природоохранный форум : сборник статей Международной научно-практической конференции, Иркутск, 09 июня 2023 года. – Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2023. – 274 с. – Текст : электронный.

Б 18

ISBN 978-5-93928-065-5

В настоящий сборник вошли материалы I (X) Международной научно-практической конференции «Байкальский природоохранный форум», состоявшейся 09 июня 2023 года на базе Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации.

В сборнике представлены материалы работников природоохранных и территориальных прокуратур, ведущих ученых в области экологического права (включая представителей Университета прокуратуры Российской Федерации и его юридических институтов (филиалов), Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Российского государственного университета правосудия, Юридического института Иркутского государственного университета и др.) по актуальным проблемам правотворчества и правоприменительной деятельности в экологической сфере.

Материалы предназначены для широкого круга работников органов прокуратуры, природоохранных государственных органов, преподавателей, студентов образовательных организаций высшего образования и всех интересующихся вопросами сохранения благоприятной окружающей среды.

УДК 347.963

© Университет прокуратуры
Российской Федерации, 2023



ОГЛАВЛЕНИЕ

Приветственное слово и.о. директора Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры, доктора юридических наук, профессора Роговой Е. В.	7
Дицевич Я. Б. От круглого стола к Международному Байкальскому природоохранному форуму (к десятилетнему юбилею мероприятия)	9
Раздел 1. Общие эколого-правовые вопросы	
Абдреев Т. И. Финансово-правовые аспекты реализации национального проекта «Экология»	14
Бакиновская О. А. К вопросу о правовом обеспечении экологизации инвестиционной сферы Республики Беларусь в контексте реализации экологической политики государства	17
Боголюбов С. А. Правопорядок и безопасность в сфере экологии	24
Власенко В. Н. Правотворчество в сфере сохранения Байкальской природной территории: спасти экологию от мнимых пробелов и коллизий	28
Гришачёв Д. С. Проблемные вопросы привлечения к ответственности за порчу земли	32
Давыдова Е. Д., Шишкина Е. В. Ненадлежащая организация водоотведения как фактор негативного воздействия на окружающую среду в парадигме государственного экологического контроля (надзора)	36
Дицевич Б. Н., Дицевич Я. Б. О правовых и организационных мерах, направленных на развитие охотничьего хозяйства Иркутской области	42
Зоркальцев В. И. Целесообразность согласования правовых и экономических методов регулирования экологических проблем Байкала	45
Кадыров А. А. К вопросу о дальнейшем развитии водного законодательства на правовом пространстве ЕАЭС	48
Карабалаева С. Б. Некоторые экологические проблемы, касающиеся правовой охраны и защиты озера Иссык-Куль	51
Лавров В. В. Ландшафтный принцип сохранения природного и культурного наследия	56
Лунева Е. В. К вопросу правовой охраны озера Байкал от микропластика	59
Марьин Е. В. «Зеленое» финансирование как инновационный инструмент устойчивого развития	64



Петров Д. В. Проблемы отходов при применении таможенной процедуры переработки на таможенной территории в алюминиевой промышленности 68

Пономарева Е. Е. Эксперимент по ограничению вывоза икры: возможен ли успех? 70

Рыжих И. В. К вопросу о возмещении вреда, причиненного земельными правонарушениями 75

Раздел 2. Вопросы деятельности прокуратуры по обеспечению законности в экологической сфере

Анкудинова Я. С. Некоторые аспекты участия прокурора в рассмотрении дел об административных правонарушениях в сфере охраны окружающей среды 81

Басов А. В. Некоторые аспекты осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере недропользования 85

Басова Ю. Ю. К вопросу определения специфики задач прокуратуры в чрезвычайных ситуациях 90

Бородина И. М. Практика работы Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры по выявлению экологических и сопряженных с ними должностных преступлений 96

Васюра С. А. Практика осуществления прокурорского надзора за исполнением требований законодательства в сфере закупок при реализации мероприятий в области охраны окружающей среды 102

Великая Е. В. Поддержание государственного обвинения по уголовным делам об экологических преступлениях 105

Винокуров А. Ю. О практике работы Московской региональной природоохранной прокуратуры 112

Добрецов Д. Г. Обеспечение законности в сфере охраны окружающей среды, природопользования и обеспечения экологической безопасности в механизме защиты прокурором прав граждан в сфере экологии 121

Куницына Е. А. О некоторых вопросах осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере охраны атмосферного воздуха 127

Мальханова Е. В. Основные проблемы прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране объектов Всемирного природного наследия 132

Мартюшов В. Б. Практика прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере использования лесов 137



Метелкина А. Р. О некоторых проблемах правового регулирования прокурорского надзора за исполнением законов в сфере обращения с отходами	141
Покуль А. А. Использование возможностей информационных технологий в деятельности прокурора по надзору за исполнением законов об охране окружающей среды	145
Соколова М. С. Отдельные вопросы обеспечения безопасности сибиреязвенных захоронений	149
Ходрой Б. Участие прокурора в защите интересов общества и государства в гражданском судопроизводстве Монголии	153
Цедрик С. В., Лазук Д. С. Проблемы правового регулирования и правоприменительной практики в сфере безопасности плавания на внутреннем водном транспорте, отдельные вопросы соблюдения судовладельцами экологического законодательства	160
Раздел 3. Вопросы уголовно-правовой охраны окружающей среды	
Антонова Е. Ю. Уголовная политика в сфере охраны особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов	164
Бархатова Е. Н. Роль конфискации имущества в противодействии экологическим преступлениям	170
Гордеев Р. Н. Уголовно-правовое противодействие незаконному обороту лесоматериалов	172
Гуслов Е. А. Об уголовной ответственности за нарушения правил охраны и использования недр и о предложениях по совершенствованию законодательства	177
Забавко Р. А. Особенности квалификации преступлений в сфере лесопромышленного комплекса с учетом обратной силы закона	184
Ивушкина О. В., Миронов А. О. Некоторые аспекты уголовной политики в сфере противодействия экологическим преступлениям	189
Косых В. А. Индивидуальная профилактика преступлений в сфере лесопользования	193
Кравченко И. О. Особенности применения наказаний, не связанных с лишением свободы, к лицам, совершившим экологические преступления	201



Кузнецов Р. Д. Аспекты реализации уголовной ответственности за нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов (по материалам Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратуры)	206
Липендин В. И. К вопросу об уголовной ответственности за нарушение правил обращения с отходами производства и потребления	210
Морозов Р. О. Понятие источника повышенной опасности в расследовании уничтожения или повреждения лесных насаждений	215
Пархоменко Д. А. Уголовно-правовая политика в сфере экологии на современном этапе	218
Пархоменко С. В. Забавко Р. А. Проблемы определения крупного ущерба как криминообразующего признака, предусмотренного в примечании к статье 256 УК РФ	222
Петров Д. С. Проблемы правоприменительной практики, возникающей при выявлении и расследовании преступлений, предусмотренных ст. 226 ¹ УК РФ	227
Попов И. В. Разграничение незаконной рубки лесных насаждений и хищений	231
Рогова Е. В. Дифференциация уголовной ответственности за экологические преступления	237
Самойлова Ю. Б. Отдельные аспекты установления ущерба, причиненного экологическим преступлением	244
Сидорова Е. З. Связь уголовного права с административным правом (на примере статьи 260 УК РФ)	248
Татарников В. Г. О совершенствовании норм об уголовной ответственности за экологические преступления, посягающие на жизнь и здоровье	251
Тепляшин П. В. Экологические факторы функционирования пенитенциарных учреждений: зарубежный опыт	256
Фомина И. А. Консьюмеризм и потребительский подход к природе как причина экологической преступности	262
Хобраков Д. Ц. О проблемах противодействия незаконному обороту древесины	266
Перечень участников Международной научно-практической конференции «Байкальский природоохранный форум»	271

ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО



Рогова Евгения Викторовна

и. о. директора Института,
старший советник юстиции,
доктор юридических наук,
профессор

Охрана окружающей среды является одним из наиболее важных направлений современной государственной политики. В Конституции Российской Федерации закреплено право каждого на благоприятную окружающую среду. Об актуальности тематики, связанной с охраной окружающей среды, свидетельствуют положения Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400, в которой отдельный раздел посвящен экологической безопасности и рациональному природопользованию.

15 марта 2023 года на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации Президент Российской Федерации подчеркнул, что «обеспечение экологической безопасности – это одна из ключевых задач прокуроров, поскольку напрямую затрагивает права наших граждан на благоприятную окружающую среду».

На заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации одним из решений было принято, что «при осуществлении надзора за исполнением законодательства в сфере охраны окружающей среды и природопользования уделять особое внимание вопросам рационального использования лесов, недр, водных объектов и водных биологических ресурсов, предотвращения их загрязнения отходами производства и потребления, возмещения причиненного ущерба, сохранения потенциала особо охраняемых природных территорий».

В этой связи хотелось бы обратить внимание на актуальность, значимость



и своевременность проведения международной научно-практической конференции «Байкальский природоохранный форум» (далее – Форум).

Мы как инициаторы Форума выражаем особую благодарность всем его участникам.

Участники Форума были представлены четырьмя государствами – Российской Федерацией, Монголией, Республикой Беларусь и Кыргызской Республикой.

В работе Форума приняли участие представители Университета прокуратуры Российской Федерации, включая Научно-исследовательский институт и юридические институты (филиалы).

Кроме того, участники Форума были представлены работниками прокуратур из девяти субъектов Российской Федерации, трех специализированных межрегиональных природоохранных прокуратур (Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры, Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратуры и Амурской бассейновой природоохранной прокуратуры), двух специализированных транспортных прокуратур (Восточно-Сибирской транспортной прокуратуры и Западно-Сибирской транспортной прокуратуры), семи межрайонных природоохранных прокуратур, входящих в состав прокуратур субъектов Российской Федерации.

В работе форума также принимали участие представители судебных органов, государственных природоохранных органов и иных органов власти, общественных и иных объединений и организаций.

Образовательные и научные организации были представлены обширной географией. В конференции участвовали представители ведущих образовательных организаций Иркутска, Москвы, Санкт-Петербурга, Казани, Владивостока, Ростова-на-Дону, Красноярска и Республики Бурятия.

Научные выводы и предложения, полученные в ходе обсуждений и дискуссий на Форуме, могут быть учтены при совершенствовании действующего законодательства и правоприменительной практики.



Дицевич Ярослава Борисовна,

ведущий научный сотрудник
ИЮИ (ф) УП РФ,
старший советник юстиции,
кандидат юридических наук,
доцент, модератор Международной
научно-практической конференции
«Байкальский природоохранный
форум»

**ОТ КРУГЛОГО СТОЛА
К МЕЖДУНАРОДНОМУ БАЙКАЛЬСКОМУ ПРИРОДООХРАННОМУ ФОРУМУ
(К ДЕСЯТИЛЕТНЕМУ ЮБИЛЕЮ МЕРОПРИЯТИЯ)**

Байкал издавна служит источником вдохновения писателей, художников, музыкантов и ученых. Глубокое озеро с уникальной экосистемой и многомиллионной историей, ценный источник пресной воды на планете на протяжении многих десятилетий является местом реализации природоохранных инициатив. Байкальский регион по праву считают колыбелью общественного экологического движения в России. Около 40 лет назад именно здесь были созданы первые в России специализированные природоохранные прокуратуры – Восточно-Байкальская и Западно-Байкальская.

На берегах Байкала, в Иркутском юридическом институте (филиале) Университета прокуратуры Российской Федерации (далее – Институт) на протяжении более двух десятилетий ведется активная научно-исследовательская, образовательная и просветительская работа в сфере охраны окружающей среды.

«Без прошлого нет будущего» – справедливость данного известного изречения дает основание уделить внимание некоторым историческим фактам осуществления указанной деятельности. В свою очередь, это является необходимым и для определения перспективных направлений ее дальнейшего развития.

В Институте при участии автора настоящей публикации были заложены



традиции проведения крупных научно-представительских мероприятий¹, посвященных обсуждению различных аспектов практической и научной деятельности в сфере охраны окружающей среды: в 2014 году впервые проведен ежегодный научно-практический круглый стол «Проблемы предупреждения нарушений экологического законодательства».

Несмотря на существующее в обществе мнение о невысоком уровне эффективности любого рода научных собраний для целей охраны природы, многочисленные отзывы участников проводимых Институтом тематических мероприятий, поступающие ежегодно от ученых и практических работников по их итогам, свидетельствуют об обратном. Прежде всего, научно-практические собрания обеспечивают возможность общения единомышленников из различных сфер жизнедеятельности общества, объединенных общей целью поиска путей совершенствования природоохранной деятельности.

С каждым годом отмечается увеличение числа участников данного мероприятия, с первых лет проведения приобретшего всероссийский масштаб. В их числе – работники прокуратуры, судебных органов, сотрудники природоохранных органов, представители образовательных, научных, общественных организаций, а также студенты. Значимость данных мероприятий для развития эколого-правовой науки и правоприменительной деятельности в области охраны окружающей среды состоит в создании возможности обсуждения наиболее актуальных вопросов совершенствования экологического законодательства, проблем правоприменительной природоохранной практики с целью предложения путей их решения.

В 2015 году участие в работе круглого стола впервые приняли представители иных подразделений Университета прокуратуры Российской Федерации (включая Санкт-Петербургский и Крымский юридические институты (филиалы)). Период мировой пандемии не нарушил традиций проведения круглого стола, напротив, с активным введением в 2020 году в практику проведения подобных мероприятий возможностей видеоконференцсвязи было организовано масштабное участие руководства и работников трех специализированных природоохранных прокуратур на правах субъектов Российской Федерации (Амурской, Байкальской, Волжской), включая входящие в их состав межрайонные прокуратуры. Несмотря на то, что в указанном году в месте проведения мероприятия находился лишь модератор, в режиме видеоконференцсвязи участие в круглом столе приняли более 150 человек из различных регионов России.

На протяжении ряда лет являются докладчиками и активными участни-

¹ Автор статьи является создателем и модератором проводимых на базе Института научно-представительских мероприятий, посвященных обсуждению вопросов охраны окружающей среды.



ками дискуссии научный руководитель отдела экологического и аграрного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации Сергей Александрович Боголюбов, профессор кафедры международного сотрудничества в сфере прокурорской деятельности, обеспечения представительства и защиты интересов Российской Федерации в межгосударственных органах, иностранных и международных (межгосударственных) судах, иностранных и международных третейских судах (арбитражах) Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор Александр Юрьевич Винокуров, первый заместитель Волжского межрегионального природоохранного прокурора, старший советник юстиции Бородина Ирина Михайловна, а также многие другие представители эколого-правовой науки и органов власти.

По инициативе доктора юридических наук, профессора О. П. Грибунова в 2023 году данное мероприятие приобрело формат международной научно-практической конференции с наименованием «Байкальский природоохранный форум», соответственно, к числу его многочисленных участников из России присоединились представители зарубежных стран (Республики Беларусь, Кыргызской Республики, Монголии). Общее число участников форума в очном формате и в режиме видеоконференцсвязи составило более 200 человек.

На всем протяжении проведения научно-представительских мероприятий эколого-правовой направленности в Институте поддерживается традиция опубликования тезисов участников. Сборники размещены в открытом доступе на сайте Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации в разделе «Наука» (в подразделе «Материалы конференций»). Указанные материалы позволяют ознакомиться с современной практикой охраны окружающей среды и активно используются научными и практическими работниками в природоохранной деятельности.

Благодаря целенаправленной работе Института по формированию экологической культуры молодежи, в Форуме, наряду с представителями профессорско-преподавательского корпуса и слушателями факультета повышения квалификации и профессиональной переподготовки, проходящими обучение в Университете прокуратуры Российской Федерации, традиционно принимают участие студенты образовательных организаций высшего образования из различных городов России, являющиеся членами молодежных экологических сообществ.

С 2014 года в нем принимают участие представители созданного в 2010 году по инициативе студентов Экологического клуба «Закон природы» Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации. Также одними из первых с момента создания в 2018 году



кружка экологического и земельного права в СПБЮИ (ф) УП РФ в заседаниях круглого стола стали принимать участие члены данного студенческого экологического объединения, идея о создании, которого впервые прозвучала на одном из подобных мероприятий.

В IX ежегодном научно-практическом круглом столе «Проблемы предупреждения нарушений экологического законодательства», состоявшемся в мае 2022 года, впервые приняли участие члены Ассоциации молодёжных экологических объединений Байкальского региона «ЭкоМолодежь», созданной по инициативе Экоклуба «Закон природы» Института весной 2022 года в целях активизации процессов развития молодежного экологического движения в Иркутской области и Республике Бурятия.

Освещая тему перспектив развития деятельности Форума, следует отметить безусловную значимость поддержания традиций ежегодного проведения подобных научно-практических мероприятий. Привлечение к участию в Форуме, наряду с работниками органов прокуратуры и государственных природоохранных органов, большего числа представителей судейского сообщества также будет способствовать повышению его практической значимости с учетом влияния судебной практики на состояние законности в экологической сфере. При этом обеспечение очного участия докладчиков из других городов России и зарубежных стран, без сомнения, также следует отнести к числу факторов, способствующих поддержанию уровня значимости и эффективности мероприятия.

Формирование по итогам подобных собраний резолютивных документов (на основе имеющегося опыта разработки резолюции IX научно-практического круглого стола «Проблемы предупреждения нарушений экологического законодательства»²), как видится, будет способствовать приданию большей весомости высказываемым участниками Форума выводам и предложениям и позволит обеспечить взаимосвязь науки и практики в природоохранной сфере, а также реализацию рекомендаций в правоприменительной деятельности, связанной с охраной окружающей среды.

Разделение в последующем дискуссий по нескольким секционным разделам позволит расширить спектр обсуждаемых в ходе Форума вопросов, а также создаст возможность для выступления с докладами большему количеству участников. При этом с учетом безусловной значимости проведения подобных мероприятий для профилактики экологической преступности в различных аспектах

²Проблемы предупреждения нарушений экологического законодательства : сборник статей материалов IX ежегодного научно-практического круглого стола «Проблемы предупреждения нарушений экологического законодательства». Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2022. 142 с.



данной системной и поступательной деятельности, проведение подобных мероприятий видится целесообразным совместно с объединениями специалистов в сфере противодействия преступности.

В целом подобная деятельность по поддержанию и развитию традиций проведения научно-практических собраний экологической направленности, способствующая укреплению взаимодействия между различными участниками природоохранной деятельности, подлежит осуществлению в рамках работы Всероссийского центра изучения проблем противодействия нарушениям экологического законодательства, предложения о создании которого на базе Университета прокуратуры Российской Федерации излагались в выступлениях автора в ходе освещаемых в настоящей работе мероприятий и нашли поддержку в среде ученых и практиков.

Уважаемые коллеги, позвольте выразить искреннюю признательность всем участникам проводимых Институтом научно-представительских мероприятий природоохранной направленности, надежду на дальнейшее сотрудничество, а также пожелать всем новых успехов во благо сохранения благоприятной окружающей среды для настоящего и будущих поколений.



УДК 349.6

А 13

Т. И. Абдреев,

*доцент кафедры государственно-
правовых дисциплин*

Казанского филиала РГУП

ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОГО ПРОЕКТА «ЭКОЛОГИЯ»

В статье анализируются основные направления финансового контроля (надзора) при реализации национального проекта «Экология». Раскрыты основные возможности использования цифровых систем в рамках реализации национального проекта «Экология» при анализе целевого расходования бюджетных средств. Отмечена важность межведомственного взаимодействия и координирующая роль органов прокуратуры при осуществлении финансового контроля (надзора) в рамках реализации национального проекта «Экология».

Ключевые слова: охрана окружающей среды; национальный проект «Экология»; финансовый контроль; органы прокуратуры.

Устойчивое развитие нашей страны невозможно без выдержанной и сбалансированной стратегии в экологической сфере. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400, рассматривает экологическую безопасность как составную часть национальной безопасности. Целями обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования являются обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека, сохранение и восстановление природной среды, сбалансированное природопользование, смягчение негативных последствий изменения климата. Вопросы экологии образовали один из национальных проектов «Экология»¹, который в свою очередь является предметом анализа органов финансового контроля (надзора).

Можно выделить следующие ключевые направления финансового контроля при реализации национального проекта «Экология»:

– анализ целевых показателей финансирования федеральных проектов,

¹ О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года : указ Президента Российской Федерации от 07 мая 2018 года № 204. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.



входящих в национальный проект «Экология»;

– анализ методики расчета показателей федеральных проектов, входящих в национальный проект «Экология»;

– анализ эффективности достижения результатов реализации федеральных проектов, входящих в национальный проект «Экология»;

– анализ обоснованности предоставления субсидий, целевого расходования бюджетных средств, а также соблюдения финансовой дисциплины при проведении закупок для государственных и муниципальных нужд.

Органы прокуратуры также нацелены на проверку целевого использования органами публичной власти бюджетных средств, выделяемых на природоохранные мероприятия, в том числе при реализации национального проекта «Экология», государственных и муниципальных программ, контрактов, и субвенций на выполнение переданных государственных полномочий².

Например, ответственные исполнители проекта «Чистый воздух» нередко допускают нарушения законодательства при его реализации. Так, прокуратурой Красноярского края направлены замечания к разработанному органами государственной власти края законопроекту «О внесении изменений в Закон края «Об оценке эффективности налоговых льгот», положения которого не содержали механизма проведения оценки экологической эффективности налоговых льгот³.

Кроме того, важное значения при организации надзора при реализации национального проекта «Экология» приобретает использование цифровых информационных систем. Цифровая трансформация позволяет по-новому взглянуть на контроль и надзор в системе государственного управления. Так развитие финансового контроля позволяет осуществлять сплошной учет фактов хозяйственной жизни экономического субъекта на всех этапах бизнес-процессов в реальном времени, что снижает количество проверочных мероприятий при этом, кратно повышая качество управленческих решений мероприятий контроля.

Особое внимание приобретает и надзор за целевым расходованием бюджетных средств в условиях реализации национальных проектов, при этом эффективность надзора во многом зависит и от наличия у прокуроров полной, достоверной и актуальной информации о движении денежных средств, выделяемых на мероприятия проекта и осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд, использования цифровых информационных систем.

² Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в экологической сфере : приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 15 апреля 2021 года № 198. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

³ Об активизации прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране атмосферного воздуха : информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26 июля 2019 года № 75-3-2019. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.



Так, использование ГИС «Электронный бюджет» направлено на повышение прозрачности, открытости и подотчетности деятельности субъектов публичных финансов, повышения качества их финансового управления за счет формирования единого информационного пространства и использования информационных и телекоммуникационных технологий в управлении государственными и муниципальными (общественными) финансами.

ГИС «Электронный бюджет» позволяет увидеть основания выделения лимитов бюджетных средств нижестоящим бюджетам, цели выделенных денежных средств, их взаимосвязь с конкретными государственными и муниципальными закупками. Система работает частично в открытом режиме и позволяет выводить информацию:

- об объектах строительства;
- о национальном проекте «Экология»;
- сроках строительства, местоположении, реквизитах межбюджетных соглашений.
- показывать идентификационный код закупки, что позволяет провести, дальнейший правовой анализ на сайте ЕИС в сфере закупок.

Другой государственной системой является известная всем ЕИС в сфере закупок – единое информационное пространство всей сферы государственных закупок в России. В системе размещаются сведения о закупках в соответствии с федеральными законами № 44-ФЗ и № 223-ФЗ. ЕИС была создана для облегчения доступа к сведениям о торгах и минимизации коррупции в сфере закупок. Функционал ЕИС также разработан для формирования, обработки и хранения сведений о закупках. ЕИС в сфере закупки позволяет выявить факты неоднократные победы конкретной организации в торгах одного и того же заказчика, или выполнение разнопрофильных работ для одного заказчика, путем анализа закупок Заказчика или из профиля участника закупок на сайте.

При осуществлении мониторинга закупок в указанной сфере, а также проведения анализа на аффилированность представителей распорядителей и получателей бюджетных средств, заказчиков, подрядчиков, субподрядчиков по публичным контрактам по национальному проекту «Экология» позволяет и интегрированная система СПАРК-Интерфакс, Интерфакс-Маркет.

Информационная система позволяет делать анализ по контрактам заказчика, позволяя осуществлять выборку по Национальному проекту «Экология», что ускоряет процесс мониторинга и анализа информации о закупочном процессе, выделяя контракты для последующего надзора со стороны органов прокуратуры.



Резюмируя вышеизложенное, следует отметить, что системное и эффективное взаимодействие органов контроля (надзора) при реализации Национального проекта «Экология» требует комплексного подхода. Координирующая роль органов прокуратуры позволяет осуществить синхронизацию и гармонизацию деятельности органов финансового контроля и правоохранительных органов в указанной сфере, предупреждая возможные нарушения финансовой дисциплины.

Информация об авторе

Абдреев Тимур Ирекович – доцент кафедры государственно-правовых дисциплин, кандидат юридических наук, доцент, Казанский филиал Российского государственного университета правосудия (Казанский филиал РГУП).

УДК 349.6

Б 19

О. А. Бакиновская,

*заместитель руководителя
Института правовых исследований –
начальник отдела исследований в
области гражданского,
экологического и социального права
НЦЗПИ*

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭКОЛОГИЗАЦИИ ИНВЕСТИЦИОННОЙ СФЕРЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА

В статье затрагиваются отдельные аспекты правового обеспечения экологизации инвестиционной сферы Республики Беларусь в контексте реализации экологической политики государства, в частности предпосылки и потребности экологизации, международно-правовых основ данного процесса, значения экосистемного подхода. Обосновано, что одной из функций целей устойчивого развития является функция обеспечения экологизации инвестиционной сферы. Предложено определение защищенности государственных и частных интересов.

Ключевые слова: экологизация инвестиционной сферы; устойчивое развитие; экологическая политика государства; защищенность государственных и частных интересов.

В Программе социально-экономического развития Республики Беларусь,



утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 29 июля 2021 г. № 292, в качестве главной цели развития страны на 2021–2025 гг. обозначено обеспечение стабильности в обществе и рост благосостояния граждан за счет модернизации экономики, наращивания социального капитала, создания комфортных условий для жизни, работы и самореализации человека. При этом отмечается, что экономическая политика государства будет направлена на восстановление экономики и ее последующий устойчивый рост посредством стимулирования внутреннего потребления, запуска нового инвестиционного цикла, эффективной экспортной стратегии на основе внедрения инструментов финансовой и институциональной поддержки экспортеров всех форм собственности. Одновременно должна быть сохранена уникальная для полноценной и разнообразной жизни людей окружающая природная среда.

Инвестиционная сфера Республики Беларусь представляет собой разноплановое явление экономической действительности, связанное с государственным управлением данной сферой, непосредственным осуществлением самой инвестиционной деятельности. Инвестиционную сферу применительно к проблематике нашего исследования следует рассматривать в широком смысле данного слова, включающую непосредственно осуществление инвестиций, инвестиционную деятельность и сопутствующие данной деятельности экономико-правовые операции.

Экологизация инвестиционной сферы Республики Беларусь является объективным процессом, сопровождающим трансформацию экономической действительности. Данный процесс обеспечивается соответствующим правовым регулированием, направленным на создание и законодательную фиксацию основных подходов к экологизации как необходимому компоненту устойчивого развития.

Это отчетливо просматривается на примере разработки и принятия Национального плана действий по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь на 2021–2025 годы, утвержденного Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 10 декабря 2021 года № 710 (далее – Нацплан до 2025 года).

Вместе с тем экологизация не может осуществляться хаотично, она не должна стать самоцелью как таковой, а должна учитывать объективные закономерности развития общества, государства, экономики и права, что предполагает выявление соответствующих предпосылок и подтверждения наличия действительных потребностей правового обеспечения экологизации инвестиционной сферы Республики Беларусь в контексте реализации экологической политики



государства, цифровизации в целях обеспечения защищенности государственных и частных интересов. Экологизации правовой системы Республики Беларусь является следствием реализации экологической политики государства, покрывает основные сферы отраслевого законодательства и является следствием общего процесса экологизации общественных отношений.

Национальное правовое регулирование экологизации инвестиционной сферы основывается на ряде международно-правовых актов. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 66/288 от 27 июля 2012 г. «Будущее, которое мы хотим», одобряющая итоговый документ Конференции ООН по устойчивому развитию «Рио+20», отмечает признание на национальном уровне ведущей роли экологической составляющей устойчивого развития, поскольку именно она выступает основой экономического и социального развития. В пункте 4 указанной резолюции обращается внимание на отказ от нерациональных и поощрение рациональных моделей потребления и производства, при этом охрана и рациональное использование природных ресурсов как базы экономического и социального развития являются главными задачами и важнейшими предпосылками устойчивого развития.

Именно в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 66/288 от 27 июля 2012 г. «Будущее, которое мы хотим» была обозначена роль «зеленой» экономики как одного из важнейших инструментов обеспечения устойчивого развития и ликвидации нищеты. Формирование же модели национальной экономики по принципам «зеленой» экономики подразумевает изменение законодательных подходов к правовому регулированию осуществления инвестиций и выступает в роли предпосылки экологизации инвестиционной сферы.

В Нацплане до 2025 года подчеркивается, что глобальной мировой тенденцией является переориентация экологических политик большинства государств на переход от традиционной модели, в которой охрана окружающей среды рассматривается как нагрузка на экономику, к модели, в которой экология выступает двигателем развития, то есть к «зеленой» экономике. Перестройка экономических процессов по принципам формирования «зеленой» экономики актуализирует подходы, направленные на формирование потока «зеленых» инвестиций, рассматриваемых как вложения в экологически чистые и ресурсосберегающие, низкоуглеродные проекты.

Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 70/1 от 25 сентября 2015 г. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» одобрены 17 целей устойчивого развития, которые являются основой формирования правовых рамок экологизации инвестиционной сферы.



Согласно Итоговому документу «Рио+20» и Резолюции ГА № 70/1 государства – члены Организации Объединенных Наций постановили, что вниманию участников политического форума высокого уровня по устойчивому развитию будет представляться «Доклад об устойчивом развитии в мире».

В Докладе об устойчивом развитии в мире 2019 г. «Будущее уже наступило. Наука на службе устойчивого развития» (ООН 2020 г.) (далее – Доклад ООН об устойчивом развитии 2019 г.) отмечается, что наметившаяся в последнее время динамика по ряду направлений деятельности, влияющих на весь спектр тем Повестки дня на период до 2030 года, не совпадает с желаемым вектором изменений. Речь, прежде всего, идет о следующих четырех проблемах: росте неравенства, изменении климата, утрате биоразнообразия и увеличении объема отходов жизнедеятельности человека до уровня, превышающего возможности их переработки. В Докладе ООН об устойчивом развитии 2019 г. выделены четыре основных рычага воздействия (государственное управление, экономика и финансы, индивидуальные и коллективные действия, наука и техника) для использования на таких направлениях деятельности как благополучие человека и его потенциал, устойчивые и справедливые экономические отношения, продовольственные системы и структура питания, низкоуглеродные технологии в секторе энергетики и обеспечение всеобщего доступа, развитие городов и пригородов, общемировые экономические блага.

Доклад ООН об устойчивом развитии 2019 г. позиционирует экономическую активность не с точки зрения ее самоцели, а с точки зрения средства обеспечения устойчивого развития человеческого потенциала.

Доклад ЕЭК ООН «Растущие вызовы в области устойчивого развития: сможет ли регион ЕЭК ООН переломить ситуацию в 2023 году?» показывает, что регион находится на пути к достижению только 21 цели (18 процентов от 115 измеряемых целей) к 2030 году. Это меньше, чем 26 целей, которые в прошлом году оценивались как находящиеся на пути к достижению. Для достижения 79 целей (по сравнению с 64 в прошлом году) необходимо ускорить прогресс, а для достижения 15 целей (как и в прошлом году) необходимо переломить текущую тенденцию. В данном докладе отмечается, что необходимы инвестиции для достижения целевых показателей в области инфраструктуры, индустриализации и инноваций.

Обозначенный доклад еще раз подтвердил, что немаловажное значение для экономической активности имеет инвестиционная деятельность, соответственно обеспечение целей устойчивого развития предполагает постепенную экологизацию инвестиционной деятельности, что позволяет утверждать о наличии такой функции целей устойчивого развития как функция предпосылки экологизации



экономики, и, применительно к теме исследования, инвестиционной деятельности.

Соответственно потребность в правовом обеспечении экологизации инвестиционной сферы вызвана необходимостью последовательного достижения целей устойчивого развития.

В качестве рекомендуемых мер для обеспечения прогресса в преобразованиях для устойчивого развития ООН предлагает обеспечить переход к устойчивым и справедливым экономическим отношениям, что предполагает увязку между собой долгосрочных задач устойчивого развития и привлекаемых инвестиций. Тем самым предполагается перенаправление потоков капитала в активы, способствующие устойчивому развитию.

В настоящее время можно констатировать широкое распространение экосистемного подхода как одного из принципов охраны окружающей среды. В этой связи проф. И. О. Краснова отмечает, что «экосистемный подход способен наилучшим образом встать на путь сохранения биоразнообразия, гарантирующего целостность экосистем и биологическую безопасность населения, экономики от пагубного воздействия природных патогенов в модели экологического развития России»¹.

Экосистемный подход строится на признании необходимости устанавливать общий и особенный порядок использования природных ресурсов каждой экосистемы исходя из учета объективных законов природы, которые должны приобрести преимущественное значение по отношению к социальным и экономическим законам развития общества². Экосистемный подход реализуется с точки зрения объявления экосистем самостоятельным объектом экологических отношений, а также через отражение экосистемных требований при регулировании отношений по использованию и охране отдельных природных ресурсов, приобретая тем самым функцию принципа экологического права³. Комплексное использование экосистемного подхода, предполагающего учет существующих экологических связей природных объектов между собой и с окружающей средой, оказывает влияние на инвестиционную деятельность субъектов хозяйствования, тем самым влияя на экономический рост и обуславливая необходимость совместного эколого-экономического развития.

Следующей потребностью в экологизации инвестиционной сферы, на наш

¹ Краснова И. О. Экосистемный подход в правовом обеспечении биобезопасности // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2021. Т. 25. № 1. С. 242–243.

² Там же. С. 243.

³ Бринчук М. М. Экосистемный подход в праве // Экологическое право. 2008. № 1. С. 17.



взгляд, выступает необходимость обеспечения экологической безопасности. Значение экологической безопасности, помимо экологического аспекта, состоит также и в том, что она является элементом системы безопасности как таковой с точки зрения новой парадигмы безопасности⁴. Экологическая безопасность, достигаемая в результате взвешенного подхода субъектов к охране окружающей среды, охране и использованию природных ресурсов, обеспечивается в том числе в результате последовательного инвестирования в природоохранную сферу, в том числе с использованием механизмов «зеленых» инвестиций.

М. П. Курилович отмечает, что причиной затруднения инвестирования в охрану окружающей среды является отсутствие закрепленного в законодательстве механизма и способов его осуществления⁵. На данном этапе исследования мы ставим под сомнение целесообразность выделения специальных, отличающихся от других механизмов и способов осуществления инвестиций. Инвестирование в сферу охраны окружающей среды, в экологически чистые и ресурсосберегающие технологии, в низкоуглеродные проекты осуществляется способами, аналогичными инвестированию в иных сферах. В данном случае речь скорее должна идти о стимулировании именно «зеленых» инвестиций, которые осуществляются на основе стандартных механизмов и способов.

О. А. Хотько, исследуя вопросы правового обеспечения транспортной деятельности в Республике Беларусь, обращает внимание, что «меры экономического стимулирования недостаточно представлены в экологическом законодательстве, и в новых условиях меняющегося мира и вызовов техногенной деятельности они нуждаются в пересмотре»⁶.

Мы можем отметить, что на передний план стали проступать новые приоритеты, связанные не только с обеспечением экономической стабильности в деятельности субъектов хозяйствования, но и с направленностью на экологическую составляющую, в том числе осуществлением инвестиций, «дружественных» окружающей среде.

Помимо этого, реализация экологической политики государства в контексте экологизации инвестиционной сферы предполагает обеспечение должного уровня защищенности государственных и частных интересов.

⁴ Виноградова Е. В. Грани современного российского конституционализма. Москва : РИТМ, 2021. С. 200.

⁵ Курилович М. П. Инвестиции в охрану окружающей среды как элемент государственно-частного партнерства // Традиции и перспективы развития науки экологического, природоресурсного и аграрного права : сборник статей по материалам круглого стола, Минск, 20 мая 2021 г. Минск : БГУ, 2021. С. 129.

⁶ Хотько О. А. Проблемы обеспечения экологической безопасности транспортной деятельности в Республике Беларусь // Экологическое право. 2021. № 3. С. 35–39. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.



Защищенность государственных и частных интересов следует определить, как такое их состояние как наличие возможности естественного развития и выполнения свойственных государству функций (применительно к государственному интересу) и наличие возможности реализации разновариативного экономического поведения в инвестиционной сфере без необходимости использования необоснованных затрат, обеспечиваемое комплексом правовых средств, закрепленных действующим законодательством.

На основании вышеизложенного можно сделать следующие основные выводы:

Экологизация должна учитывать объективные процессы развития общества, государства, экономики и права, что предполагает выявление соответствующих предпосылок и подтверждения наличия действительных потребностей правового обеспечения экологизации инвестиционной сферы Республики Беларусь в контексте реализации экологической политики государства, цифровизации в целях обеспечения защищенности государственных и частных интересов.

Правовое обеспечение экологизации инвестиционной сферы Республики Беларусь вызвано процессом экологизации правовой системы Республики Беларусь, отраслевого законодательства как следствия общего процесса экологизации общественных отношений.

Инвестиционная деятельность имеет немаловажное значение для экономической активности, соответственно, обеспечение целей устойчивого развития предполагает постепенную экологизацию инвестиционной деятельности, что позволяет утверждать о наличии такой функции целей устойчивого развития как функция предпосылки экологизации экономики, и, применительно к теме исследования, инвестиционной сферы.

Потребность в правовом обеспечении экологизации инвестиционной сферы вызвана необходимостью последовательного достижения целей устойчивого развития, построением модели национальной экономики на принципах «зеленой» экономики, обеспечением экологической безопасности.

Одновременно экологизация инвестиционной сферы предполагает достаточный уровень заинтересованности и стимулирования инвесторов, что в свою очередь существенно влияет на инвестиционные потоки; формируются потоки «зеленых» инвестиций, рассматриваемых как вложения в экологически чистые и ресурсосберегающие, низкоуглеродные проекты.

Информация об авторе

Бакиновская Ольга Александровна – заместитель руководителя Института правовых исследований – начальник отдела исследований в области гражданского, экологического и социального права, кандидат юридических наук,



доцент, Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь (НЦЗПИ).

УДК 349.6

Б 74

С. А. Боголюбов,

научный руководитель
отдела экологического и аграрного
законодательства ИЗиСП

ПРАВОПОРЯДОК И БЕЗОПАСНОСТЬ В СФЕРЕ ЭКОЛОГИИ

Регулярно используемыми на научных форумах понятиями служат «экологический правопорядок» и «экологическая безопасность». Выявление их генезиса и соотношения может способствовать совершенствованию правотворческой и правоприменительной деятельности. С этими терминами – понятиями ассоциируются точность правового языка, укрепление законности, повышение эколого-правовой культуры граждан и должностных лиц.

Ключевые слова: охрана окружающей среды; природоохранное и природоресурсное законодательство; экологическое право.

При проведении научных исследований, организации научно-практических конференций в сфере экологии, Байкальских и иных природоохранных форумов нередко используются понятия «правапорядок» и «безопасность» как необходимые компоненты осуществления охраны окружающей человека природной среды.

Достаточно давнее и частое употребление этих понятий в правотворческой и правоприменительной деятельности, предполагает формирование представлений об их генезисе происхождения и алгоритме развития в целях упорядочения природоресурсной и природоохранной терминологии, упоминаемой в экологическом законодательстве России и зарубежных стран, в международном экологическом праве

Понятия были легализованы российским законодательством в начале 1990-х годов. «Экологический правопорядок», да еще в контексте с «экологической безопасностью», впервые появился в статье 85 «Уголовная ответственность за экологические преступления» Закона Российской Федерации от 19 декабря 1991 года № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды»

В ней предусматривалось, что должностные лица и граждане, виновные в



совершении экологических преступлений, то есть общественно опасных деяний, посягающих на установленный в Российской Федерации экологический правопорядок, экологическую безопасность общества и причиняющих вред окружающей природной среде и здоровью человека, несут уголовную ответственность, предусмотренную Уголовным кодексом Российской Федерации.

Уместно заметить введение в этом же Законе понятия «экологическое правонарушение», которое было увязано с правопорядком; в статьях 81, 83, 84, 86, 87 Закона от 19 декабря 1991 года термин «экологическое правонарушение» использовалось в заголовках.

Постепенно образовывался круг явлений, феноменов, примыкающих к рассматриваемым понятиям правопорядка и безопасности, что способствовало формированию, категоризации и уточнению экологического права, его лексического набора, пригодного, и даже необходимого, для повышения его эффективности и в настоящее время. Так, статья 82 Закона от 19 декабря 1991 года называлась «Дисциплинарная ответственность за «экологические проступки»

«Экологическая безопасность» широко использовалась в трудах докторов юридических наук А. С. Тимошенко, О. С. Колбасова и других ученых ИГиП РАН, занимавшихся исследованием международного экологического права, распространением его полезных рекомендаций на отечественное законодательство.

Законом Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» закреплялись правовые основы обеспечения безопасности личности, общества и государства. Под безопасностью понималось состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз; под жизненно важными интересами – совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства.

Обращает на себя внимание, во-первых, то, что большинство целей обеспечения безопасности, как тогда – тридцать лет назад, так и в настоящее время могут подразумевать экологическую защищенность предусмотренных в законодательстве объектов. Во-вторых, законодатель 1990-х гг. верил в «прогрессивное развитие личности» (можно полагать, и в природоохранной части, в плане активного участия в охране окружающей его природы – окружающей среды), что в последующем законодательстве продолжения не нашло.

К основным объектам безопасности согласно указанного Закона от 5 марта 1992 года относятся: личность – ее права и свободы; общество – его материальные и духовные ценности; государство – его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность.



Эти первоначальные законодательные положения о безопасности, которая сопрягалась и с экологией, транслировались и в последующих федеральных, региональных, муниципальных, локальных, в том числе действующих, нормативных правовых актах, принимаемых в Российской Федерации.

В авторском эколого-правовом словаре «экологическая безопасность» определялась как состояние защищенности жизненно важных интересов человека, прежде всего, его прав на чистую, здоровую, благоприятную для жизни окружающую природную среду (см. статью 1 Закона Российской Федерации от 5 марта 1992 г. «О безопасности»)¹.

Последующие, регулярно изменяемые и дополняемые документы Российской Федерации стратегического характера XXI века об обеспечении безопасности исходят из вышеназванных концептуальных начал обозначения понятия и содержания безопасности, распространяющихся на сферу экологии – экологической безопасности.

В соответствии со статьей 1 «Основные понятия» Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» «экологическая безопасность» – это состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий.

О значении, месте, понимании, порядке и направлениях обеспечения экологической безопасности защищены с 1990-х годов десятки диссертаций на соискание ученых степеней по юридическим, а также политологическим, философским и иным наукам.

В настоящее время проблемы обеспечения безопасности, в том числе экологической безопасности, обоснованно отнесены ВАК и Минобрнауки России к публичному праву и рассматриваются диссертационными советами по публичному праву.

Под правопорядком в научной и прикладной литературе нередко понимается состояние общественных отношений, при котором обеспечивается соблюдение закона и иных правовых норм, одна из составных частей общественного порядка; это состояние фактической урегулированности социальных связей, качественное выражение законности.

При глубоком научном рассмотрении экологического правопорядка изуча-

¹ Охрана окружающей природной среды : постатейный комментарий к закону России / под редакцией В. П. Ворфоломеева и В. В. Петрова. Москва : Республика, 1993. С. 214.



лись его структура, принципы, признаки, содержание, особенности, устанавливались ассоциации с законностью, правонарушениями, борьбой с преступностью, с эколого-правовой культурой, правосознанием и их формированием².

Возникает естественный и логичный вопрос о соотношении правопорядка и безопасности, в том числе и, прежде всего, в сфере экологии: одни полагают, что безопасность служит неперенным слагаемым правопорядка и поэтому является его частью.

Другие – наоборот, считают, что только при существовании надлежащего правопорядка может быть гарантирована безопасность, условием которой становится и обязательно является частью безопасности соответствующий правопорядок.

Представляется, что их соотношение зависит от контекста и тематики площадок обсуждений, где одно может в разных ракурсах подчинять себе, охватывать другое, влиять на него, перемещаться в качестве общего и частного в зависимости от комплексности либо задач исследований.

В любом случае правопорядок и безопасность могут считаться близкими либо парными категориями, использование, внедрение которых в правовую жизнь, способствуют правовой охране окружающей человека природной среды, неуклонной реализации законодательных, иных правовых требований в соответствии со статьей 19 Конституции Российской Федерации.

Информация об авторе

Боголюбов Сергей Александрович – научный руководитель отдела экологического и аграрного законодательства, доктор юридических наук, профессор, профессор МИИИГАиКа, заслуженный деятель науки РФ, Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве Российской Федерации (ИЗиСП).

² Духно Н. А. Экологический правопорядок: понятие, структура, управление, способы защиты / отв. ред. Г. В. Чубуков. Москва : Юрид. ин-т Московского гос. ун-та путей сообщения, 2000. 319 с.



УДК 349.6
В 58

В. Н. Власенко,

*заместитель заведующего кафедрой
земельного и экологического права по
научной работе РГУП*

ПРАВОТВОРЧЕСТВО В СФЕРЕ СОХРАНЕНИЯ БАЙКАЛЬСКОЙ ПРИРОДНОЙ ТЕРРИТОРИИ: СПАСТИ ЭКОЛОГИЮ ОТ МНИМЫХ ПРОБЕЛОВ И КОЛЛИЗИЙ

На примере проекта Федерального закона № 161119-8 отмечается, что мнимые пробелы и коллизии следует рассматривать не как просто заблуждение субъектов законодательной инициативы, а осознанный приём, «прикрывающий» антиэкологические изменения природоохранного законодательства, которые при реализации могут привести только к значительному увеличению антропогенной нагрузки на Байкальскую природную территорию.

Ключевые слова: мнимый пробел; мнимая коллизия; Байкальская природная территория; центральная экологическая зона; молчание в праве.

В последнее время правотворческая деятельность в сфере охраны окружающей среды и природопользования «бурлит», регулярно предлагаются и во многих случаях принимаются изменения в Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»¹, Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», Федеральный закон от 01.05.1999 № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал»² и иные правовые акты. При этом в большинстве случаев необходимость внесения изменений обосновывается пробельностью в регулировании конкретных правоотношений либо тем, что действующие нормы начали входить в конфликт (в коллизии) с нормами, содержащимися в иных кодифицированных и некодифицированных законодательных актах и изданными во их исполнение подзаконными актами, а также с его первоначальными.

¹ Об охране окружающей среды : Федеральный закон от 10 января 2002 года № 7-ФЗ : с изм. и доп., вступ. в силу с 01 марта 2023 года Доступ из справочно-правовой системы «Консультант плюс».

² Об охране озера Байкал : Федеральный закон от 1 мая 1999 года № 94-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант плюс».



чальным концептуальным смыслом в системе действующего правового регулирования³. Как представляется, такие пробелы и коллизии имеют мнимый характер, прикрывают лоббирование антиэкологических задач.

Считается, что понятие «мнимый пробел» ввел в юриспруденцию К. Бергбом, назвавший его «юридически пустым пространством, окружающим среду права»⁴. Мнимый пробел – это пробел, возникший, созданный искусственно, надуманный, он существует, прежде всего, в сознании субъектов, когда возникает иллюзия необходимости урегулирования тех или иных общественных отношений, хотя на самом деле такая потребность отсутствует⁵.

Мнимые коллизии, в свою очередь, представляют собой надуманное, отсутствующее в реальности противоречие между нормами права, регламентирующими одни и те же правоотношения. Часто в юридической литературе отмечают, что мнимые пробелы и коллизии являются заблуждением, выделяют целый ряд признаков, характеризующих заблуждение, которые также можно использовать и в качестве признаков мнимых пробелов и коллизий. К их числу можно отнести следующие: 1) в каждый конкретный момент заблуждение обусловлено ограниченностью знания о закономерностях развития правовой материи и юридической практики; 2) заблуждение носит неосознанный, но существенный характер, является одной из причин наступления ошибки⁶.

Представляется, что в нынешней правотворческой реальности (по крайней мере, в сфере природоохранной сфере) мнимые пробелы и коллизии вполне осознанно стали средством прикрытия истинных (экономических, контрэкологических) целей законопроекта и отвлечения от реальных пробелов и коллизий.

Так, уже упомянутый проект Федерального закона № 161119-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране озера Байкал» и статью 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» (в новой редакции 14.02.2023) (далее – Законопроект), в соответствии с Пояснительной запиской к нему, направлен на комплексное решение накопившихся проблем и вопросов, касающихся экологической безопасности и социально-экономического развития

³ Например, см.: Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране озера Байкал» и статью 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/161119-8> (дата обращения: 20.05.2023).

⁴ Bergbohm K. Jurisprudenz und Rechtsphilosophie. Leipzig : Verlag von Duncker & Humblot, 1892. V. I. S. 371–393 ; Также см.: Пробелы в праве в условиях цифровизации : сборник научных трудов / Д. Р. Алимова, С. А. Афанасьева, Л. Т. Бакулина и др. ; под общ. ред. Д. А. Пашенцева, М. В. Залоило. Москва : Инфотропик Медиа, 2022. 472 с.

⁵ Зайцева Е. С., Козловский П. В. Понятие «мнимые пробелы в праве» и роль мнимых пробелов в механизме правового регулирования // Современное право. 2015. № 7. С. 33–37.

⁶ Лисюткин А. Б. Ошибка как категория правоповедения: теоретико-методологический аспект : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2002. С. 17.



Байкальской природной территории, гармонизацию отраслевого законодательства и Федерального закона «Об охране озера Байкал», устранения коллизий. Однако ни одного реального пробела или коллизии (в том числе таких, которые можно было решить предлагаемыми в Законопроекте изменениями) в Пояснительной записке не представлено.

Также Законопроект игнорирует тот факт, что Федеральный закон «Об охране озера Байкал» является специальным нормативным правовым актом, направленным на регулирование отношений в области охраны окружающей среды и природопользования на Байкальской природной территории. В связи с этим нормы экологического, природоресурсного и иного законодательства должны применяться при регулировании правоотношений на данной территории только при отсутствии соответствующего специального правового регулирования в Федеральном законе «Об охране озера Байкал» и с учетом основных принципов охраны Байкальской природной территории, которые служат стержнем, костяком не только правотворчества, не только экологического законодательства, но и правоприменительной практики в области охраны озера Байкал⁷.

Сложность правового режима Байкальской природной территории предопределена сложностью ее структуры: наличием трех зон, особо охраняемых природных территорий федерального, регионального и местного значения, особых экономических зон, других территорий с особыми условиями развития и использования земель и других природных ресурсов. Данная структура позволяет гармонизировать интересы национальных интересов по охране окружающей среды данной территории и социально-экономического развития регионов Байкальской природной территории. Так называемое в Законопроекте «наложение» правовых режимов на Байкальской природной территории невозможно нивелировать изменением законодательства и отменой запретов (например, сплошных рубок в центральной экологической зоне) прямонаправленных на предотвращение неконтролируемой эксплуатации природных ресурсов и причинения вреда исключительной экосистеме Байкальской природной территории. В соответствии с п. 2 ст. 1 Законопроекта предлагается отменить запрет сплошных рубок в центральной экологической зоне. Отсутствие запрета на сплошные рубки не позволит гармонизировать законодательство, а только усложнит его, так как в каждом конкретном случае вопрос о возможности осуществлять определенные виды рубок будет необходимо решать индивидуально применительно к каждому лесному участку, что приведет к увеличению ошибок и только появлению реальных коллизий.

⁷ Боголюбов С. А. Правотворчество в сфере экологии. Москва : Эксмо, 2010. С. 301.



Также показателен, в части мнимого пробела, п. 2 ст. 1 Законопроекта, которым предлагается разрешить осуществление гражданами заготовки древесины для собственных нужд в центральной экологической зоне. Однако данная возможность уже установлена в п. 2 Перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории, утв. постановлением Правительства РФ от 31 декабря 2020 г. № 2399⁸. Средством прикрытия антиэкологических задач является и предложение Законопроекта по отмене запрета на перевод земель лесного фонда, занятых защитными лесами, в земли других категорий, за исключением перевода таких земель лесного фонда в земли особо охраняемых территорий и объектов при создании особо охраняемых природных территорий и расположенных в границах центральной экологической зоны, который установлен в подп. 2 п. 1 ст. 11 Федерального закона «Об охране озера Байкал».

Помимо совершенствования системно-последовательной работы организаций, осуществляющих общественный контроль за подобными правотворческими предложениями, в рамках борьбы с активным использованием мнимых пробелов и коллизий необходимо упорядочить и ужесточить требования к содержанию пояснительных записок к законопроектам, содержащимся в Постановлении ГД ФС РФ от 22.01.1998 № 2134-II ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»⁹, возможно учитывая и зарубежный опыт. Так, Руководство по созданию законопроектов ФРГ 2008 г. содержит более 1000 требований по составлению законопроекта. Несмотря на то, что положения Руководства носят рекомендательный характер, они, как свидетельствует практика, учитываются в каждом случае составления законопроекта¹⁰.

Поправки в природоохранное законодательство должны строго соответствовать основным принципам охраны окружающей среды, решать реальные пробелы и коллизии; субъектам правотворческой деятельности вместо приёмов «мнимых пробелов и коллизий» чаще использовать юридический прием «Квалифицированное молчание законодателя», не ломая достаточно действующую систему правового регулирования, в т. ч. наработанные в правоприменительной

⁸ Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории : постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 года № 2399 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 2 (Часть II). Ст. 448.

⁹ О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : постановление ГД ФС РФ от 22 января 1998 года № 2134-II ГД : ред. от 25 мая 2023 года Доступ из справочно-правовой системы «Консультант плюс».

¹⁰ Пилипенко А. Н., Трещетенкова Н. Ю., Лещенков Ф. А. Закон: от проекта до реализации (зарубежный опыт) : монография / отв. ред. А. Н. Пилипенко. Москва : Инфотропик Медиа, 2022. С. 68.



практике приёмы преодоления действительных пробелов и коллизий¹¹.

Информация об авторе

Власенко Валерий Николаевич – заместитель заведующего кафедрой земельного и экологического права по научной работе, кандидат юридических наук, Российский государственный университет правосудия (РГУП).

УДК 349.6

Г 82

Д. С. Гришачёв,

*Томский межрайонный
природоохранный прокурор
Томской области*

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПОРЧУ ЗЕМЛИ

В статье на основе анализа правоприменительной практики Томской межрайонной природоохранной прокуратуры приводятся проблемные аспекты привлечения правонарушителей к административной ответственности за порчу земли и формулируются предложения по совершенствованию законодательства в данной сфере.

Ключевые слова: охрана окружающей среды; порча земли; экологические преступления; загрязнение окружающей среды.

Статьей 9 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что земля, являющаяся природным ресурсом, находится под особой охраной государства как основа жизни и деятельности граждан.

Земля, как природный компонент, подвержена наиболее сильному воздействию хозяйственной деятельности: промышленное и гражданское строительство, разведка и разработка полезных ископаемых, применение различных химических средств борьбы с вредителями и болезнями растений вызывают ее порчу. Будучи аккумулятором различных веществ, земля способна накопить в себе такое количество веществ, оказывающих неблагоприятное воздействие на другие компоненты окружающей среды, которое опасно для жизни и здоровья людей, а

¹¹ Молчание в праве (доктрина, практика и техника) : монография / под ред. А. С. Гамбаряна. Москва, Юрлитинформ, 2021.



также флоры и фауны. Этим обуславливается высокая вредоносность загрязнения и порчи земли¹.

Анализ результатов надзорной деятельности Томской межрайонной природоохранной прокуратуры свидетельствует о повсеместном игнорировании как гражданами, так и хозяйствующими субъектами требований закона в сфере охраны окружающей среды при использовании земель, что наносит ущерб природе в колоссальном размере.

Однако в ряде случаев нормы Уголовного кодекса Российской Федерации² об ответственности за порчу земли фактически неприменимы, что оставляет возможность для правонарушителей избежать ответственность за совершенное деяние. Основная причина этого – несовершенство законодательства, наличие пробелов в правовом регулировании, некорректность отдельных норм, а также несогласованность их как внутри названного нормативного правового акта, так и по отношению к положениям административного законодательства.

В качестве показательного примера, вызванного несовершенством норм действующего законодательства, можно привести проверки природоохранной прокуратуры, проводимые в отношении пунктов деревообработки и складов древесины.

В ходе таких проверок систематически выявляются факты складирования древесных отходов вне специально отведенных мест с нарушением требований «СанПиН 2.1.3684-21 Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий»³.

К примеру, в рамках прокурорской проверки в отношении ООО «ИАТ Лес» установлено, что названной организацией допущено размещение горбыля, обрезки древесины и щепы, то есть отходов исключительно 5 класса опасности, на земельном участке площадью более 12 тысяч квадратных метров.

¹ Лобанова Л., Андреев А. Уголовная ответственность за порчу земли // Законность. 2007. № 12. С. 5.

² Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

³ Об утверждении санитарных правил и норм СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий» : постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28 января 2021 года № 3. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант плюс».



Высота гор мусора варьировалась от 2 до 3 метров. Проведенные с привлечением экологов расчеты показали, что размер вреда, причиненного почве, составил более 123 миллионов рублей.

При квалификации отмеченных выше действий выявлено несовершенство диспозиции правовой нормы, предусмотренной статьей 254 Уголовного кодекса Российской Федерации⁴, которая устанавливает ответственность за отравление, загрязнение или иную порчу земли вредными продуктами хозяйственной или иной деятельности вследствие нарушения правил обращения с удобрениями, стимуляторами роста растений, ядохимикатами и иными опасными химическими или биологическими веществами при их хранении, использовании и транспортировке, повлекшие причинение вреда здоровью человека или окружающей среде.

При этом в силу положений статьи 4¹ Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»⁵ под отходами 5 класса опасности понимаются «практически неопасные отходы», что исключает возможность отнесения их к удобрениям, стимуляторам роста растений, ядохимикатам, а также иным опасным химическими или биологическими веществами, а, соответственно, и применение названной уголовно-правовой нормы.

На практике получается, что, даже причинив почве вред в значительном размере, нарушитель не подпадает под норму об уголовной ответственности за порчу земли, единственное, что ему грозит – административная ответственность на основании статьи 8.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях⁶, санкция которой предусматривает наказание в виде штрафа, не сопоставимого по размеру с причиненным вредом.

Можно предположить, что именно в этой связи положения уголовного законодательства эффективно не действуют, несмотря на то что количество возбужденных уголовных дел за земельные преступления измеряется десятками, количество привлеченных осужденных – лишь единицами.

Не менее проблемным является также и вопрос разграничения уголовной и административной ответственности за порчу земли.

Рассуждая о разграничении уголовного и административного составов в их действующих редакциях, можно прийти к выводу о том, что если вред порчей

⁴ Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵ Об отходах производства и потребления : Федеральный закон от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ // Российская газета от 30 июня 1998 года № 121.

⁶ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1. Ст. 1.



земли причинен здоровью человека, то бесспорна квалификация деяния по статье 254 Уголовного кодекса Российской Федерации, однако в тех случаях, когда вред причиняется окружающей среде – налицо коллизия правовых норм.

В пункте 2 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2012 года № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования»⁷ отмечено, что под причинением вреда здоровью человека при совершении преступления, предусмотренного статьей 254 Уголовного кодекса Российской Федерации, следует понимать причинение вреда любой степени тяжести одному или нескольким лицам. Вместе с тем, что что понимать под вредом для окружающей среды в случае совершения данного преступления высшая судебная инстанция не разъяснила

В пункте 6 Постановления применительно к деянию, предусмотренному статьей 247 Уголовного кодекса Российской Федерации, дается определение категории «существенный вред». В частности, определяя существенный вред окружающей среде, Верховный Суд Российской Федерации руководствовался только критерием опасности для здоровья и жизни человека и не учитывал, что существенный вред окружающей среде может затрагивать любой элемент экосистемы, следовательно, может выражаться и в возникновении заболеваний или гибели животных и растений, высоком уровне деградации земель и т. п.

В этой связи следует согласиться с мнением отдельных авторов о том, что целесообразно в уголовно-правовой норме о порче земли указать на «существенный вред окружающей среде», а в примечании дать его понятие, которое бы охватывало не только опасность для жизни и здоровья людей, но и ряд последствий для животного, растительного мира и плодородного слоя почвы.

Кроме того, поскольку способ совершения административного проступка и уголовного преступления одинаков, то их разграничение необходимо проводить в зависимости от размера причиненного ущерба. При совершении административного правонарушения вред должен быть незначительным, то есть поврежденный земельный участок остается пригодным для его использования. При совершении преступления вред должен быть существенным, то есть отравление, загрязнение или иная порча земли измеряются величинами, представляющими опасность для здоровья или жизни человека, а также для животного и растительного мира⁸.

⁷ О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2012 года № 21 // Российская газета. 31 октября 2012 года. № 251.

⁸ Игнатова М. А., Кузнецова О. А. О разграничении уголовной и административной ответственности за порчу земли // Российский следователь. 2018. № 8. С. 55–59.



Подводя итог изложенному, можно отметить, что действующее в настоящее время законодательство, регламентирующее ответственность за порчу земли, обладает достаточным количеством пробелов, что свидетельствует о необходимости комплексного анализа единой совокупности норм в данной сфере, предусматривающих ответственность за экологические преступления.

Информация об авторе

Гришачёв Дмитрий Сергеевич – Томский межрайонный природоохранный прокурор Томской области, советник юстиции.

УДК 349.6

Д 13

Е. Д. Давыдова,

*советник отдела правового,
кадрового, аналитического
обеспечения службы
государственного экологического
надзора Иркутской области*

Е. В. Шишкина,

*заместитель начальника отдела
правового, кадрового, аналитического
обеспечения службы
государственного экологического
надзора Иркутской области*

НЕНАДЛЕЖАЩАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ВОДООТВЕДЕНИЯ КАК ФАКТОР НЕГАТИВНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ В ПАРАДИГМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА)

В работе дан анализ существующих правовых положений, касающихся правового регулирования водоотведения на территории Российской Федерации. Изложены правовые проблемы в анализируемой сфере, приводятся примеры правоприменительной практики, имеющей место на территории Иркутской области. Также предложены способы разрешения правовых проблем в сфере водоотведения.

Ключевые слова: водоотведение; охрана окружающей среды; негативное воздействие; экологический контроль (надзор).



Под водоотведением, исходя из легального определения указанного термина, закрепленного в Федеральном законе от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», следует понимать прием, транспортировку и очистку сточных вод с использованием централизованной системы водоотведения¹.

Согласно Государственному докладу о состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2021 году, в разрезе видов экономической деятельности второе место по объему сброса сточных вод занимает вид деятельности «водоснабжение, водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений». В 2021 г. данный показатель был равен 9 238,5 млн м³ и составлял 26,0% от общего объема сброса сточных вод в Российской Федерации. При этом наибольший объем сброса сточных вод в водоемы регистрируется по виду деятельности «Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха» и составляет 48,4% от общего объема сброса. Остальные виды экономической деятельности пропорционально образуют незначительный объем от общего объема соответственно².

В Центральной экологической зоне Байкальской природной территории в административных границах Иркутской области (Слюдянский, Иркутский, Ольхонский районы) объем сточных вод, поступивших в поверхностные водные объекты от предприятий жилищно-коммунального хозяйства (далее – ЖКХ) в 2021 году составил 2,93 млн м³ (в 2020 г. – 2,72 млн м³), соответственно произошло увеличение сброса на 0,21 млн м³ (7,2 %) в связи с увеличением объема сточных вод, поступающих от населения на канализационные очистные сооружения³.

При этом согласно данным, представленным аудиторами Счетной палаты Российской Федерации по итогам аудита Водной стратегии Российской Федерации до 2020 года и анализа итогов реализации федеральной целевой программы «Развитие водохозяйственного комплекса в 2012–2020 годах» наблюдается уве-

¹ О водоснабжении и водоотведении : Федеральный закон от 7 декабря 2011 года № 416-ФЗ : в ред. от 19 декабря 2022 года № 519-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

² Государственный доклад Минприроды РФ о состоянии и об охране окружающей среды в российской Федерации в 2021 году. URL: https://www.mnr.gov.ru/docs/gosudarstvennye_doklady/gosudarstvennyy_doklad_o_sostoyanii_i_ob_okhrane_okruzhayushchey_sredy_rossiyskoy_federatsii_v_2021_/ (дата обращения: 18.05.2023).

³ О состоянии озера Байкал и мерах по его охране в 2021 году : государственный доклад Минприроды Российской Федерации. URL: https://www.mnr.gov.ru/docs/o_sostoyanii_ozera_baykal_i_merakh_po_ego_okhrane/o_sostoyanii_ozera_baykal_i_merakh_po_ego_okhrane_v_2021_godu/ (дата обращения: 18.05.2023).



личение в сбросах сточных вод таких загрязняющих веществ, как хлориды, нитраты, калий и фосфаты⁴.

Проблемы организации водоотведения в Российской Федерации являются предметом постоянного обсуждения научного сообщества, специалистов в сфере ЖКХ, представителей органов государственной власти Российской Федерации. Так, по информации Российской ассоциации водоснабжения и водоотведения, на территории Российской Федерации только 65% площади жилого фонда оборудованы системами централизованного водоотведения. Также отмечено, что наблюдается достаточно низкий уровень очистки сточных вод, обусловленный как недостаточной обеспеченностью населенных пунктов очистными сооружениями, так и устаревшими оборудованием и технологиями очистки⁵.

К основным проблемам в рассматриваемой сфере, негативно влияющим на организацию систем водоотведения, относятся высокий уровень физического износа сетей водоотведения и низкие темпы ремонта и замены; бюджетная недофинансированность и низкий инвестиционный потенциал отрасли; несогласованность и несовершенство существующей нормативно-правовой базы, «точечная застройка» на фоне отсутствия комплексных планов развития инфраструктуры⁶.

Исходя из анализа представленных выше данных, возможно сделать вывод о том, что водоотведение как процесс, оказывает значительное воздействие на водные объекты, а при ненадлежащей организации указанного процесса может являться фактором негативного воздействия как на отдельно взятый компонент природной среды, так и на окружающую среду в целом. Как следствие, несомненно нарушается право граждан на благоприятную окружающую среду, гарантированное Конституцией Российской Федерации.

Проблемы водоотведения характерны и для Иркутской области. Так, например, на территории муниципального образования М., расположенного на территории указанного выше субъекта Российской Федерации, в настоящее время существует проблема в виде отсутствия организации надлежащего водоотведения. Для разрешения указанной проблемы органом государственного экологического контроля (надзора) в рамках полномочий в суд общей юрисдикции

⁴ Водные ресурсы // Бюллетень счетной палаты Российской Федерации. 2022. № 5 (294). URL: <https://www.sptulobl.ru/law/Bul-5-2022.pdf> (дата обращения: 18.05.2023).

⁵ Актуальные вопросы правового регулирования правоотношений в сфере водоотведения. URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/parliamentary/120958/> (дата обращения: 18.05.2023).

⁶ Проблемы применения законодательства Российской Федерации о водоснабжении и водоотведении и реализация полномочий муниципальных образований в данной сфере : круглый стол. URL: <http://komitet4.km.duma.gov.ru/Sostoyavshiesya-meropriyatiya/item/21390685/> (дата обращения: 18.05.2023)



было подано исковое заявление к администрации районного муниципального образования, администрации муниципального образования М. об обязанности организовать надлежащее водоотведение на территории населенного пункта, расположенного в границах муниципального образования М. Судом первой инстанции иски были удовлетворены с указанием в мотивировочной части решения на то, что суд полагает, что на ответчиках лежит указанная обязанность в порядке ст. 14, 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которым к вопросам местного значения муниципального, городского округа, а также к вопросам местного значения городского поселения относятся организация в границах муниципального, городского округа электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения⁷.

Однако, не согласившись с решением суда первой инстанции ответчики обжаловали его. Суд апелляционной инстанции поддержал доводы ответчиков и отменил решение суда первой инстанции. При отмене решения апелляционной коллегией сделан вывод об отсутствии обязанности органов местного самоуправления по организации централизованного водоотведения, а лишь о наличии таких полномочий, которые могут быть реализованы ими в данной сфере. По мнению суда, организация централизованного водоотведения не является обязанностью, которая может быть возложена на орган местного самоуправления в судебном порядке. Такие выводы судом были сделаны исходя из анализа норм ст. 2, 6 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», ст. 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

При этом сложилась ситуация, в которой при установлении фактов негативного воздействия на окружающую среду, в частности на водные объекты и почву в результате разлива стоков суд апелляционной инстанции не соглашается с решением суда первой инстанции в вопросе обязывания организовать водоотведение. Соответственно такая ситуация не способствует эффективной охране окружающей среды и сохранению природных компонентов окружающей среды.

Представляется необходимым, для уточнения вопроса о реализации положений Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления» в части исполнения полномочий органа местного самоуправления по организации водоотведения предусмотреть в тексте правового акта установ-

⁷ Решение по делу № 2а-1486/2022 от 11 апреля 2022 года URL: https://irkutsky-irk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=380079142&case_uid=90c045b9-59aa-406e-92be-29ef43958dc1&delo_id=41 (дата обращения: 18.05.2023).



ление обязанности указанного органа в сфере организации водоотведения. Установление такой обязанности могло бы способствовать разрешению вопроса об организации надлежащего водоотведения и более эффективной охране окружающей среды.

Одной из правовых проблем, не способствующих организации водоотведения, является отсутствие некоторых легальных определений.

Как отмечалось ранее, легальное определение водоотведения содержится в п. 2 ст. 2 ФЗ от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении». Под централизованной системой водоотведения (канализации) понимается комплекс технологически связанных между собой инженерных сооружений, предназначенных для водоотведения (п. 28 ст.2). Деятельность в сфере водоснабжения и водоотведения осуществляется путем эксплуатации централизованных и нецентрализованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения, централизованных систем водоотведения или отдельных объектов таких систем в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона (ст. 8 ФЗ от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»). Из анализа приведенных норм ФЗ от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» можно сделать вывод о том, что понятие «нецентрализованное водоотведение» законодателем не сформировано. При этом, учитывая приведенные выше данные о количестве домовладений, подключенных к централизованному водоотведению, представляется возможным сделать вывод о том, что правовое регулирование такого вида водоотведения как «нецентрализованное» имеет важное значение.

Законопроектом № 1025103-7 О внесении изменений в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» предусматривалось определение «нецентрализованное водоотведение», а также предполагалось дополнить статью 2 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» пунктом 13² следующего содержания: «нецентрализованная система водоотведения – сооружения и устройства (в том числе выгребные ямы, септики), не подключенные (технологически не присоединенные) к централизованной системе водоотведения, предназначенные для приема и накопления сточных вод». Однако в связи с отзывом субъектом права законодательной инициативы законопроект снят с рассмотрения Государственной Думы.

В настоящее время в Госдуму повторно внесен законопроект № 254884-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении», которым предусмотрено введение понятия «нецентрализованная система водоотведения». Законопроектом предусматривается, что нецентрализованная система водоотведения – это сооружения и устройства (в том числе выгребные



ямы, септики), не подключенные (технологически не присоединенные) к централизованной системе водоотведения, предназначенные для приема и временного накопления сточных вод для их дальнейшего сброса в централизованную систему водоотведения⁸.

Учитывая изложенное выше, возможно сделать вывод о том, что проблема надлежащей организации водоотведения является актуальной и обсуждаемой различными специалистами. При этом под надлежащим водоотведением необходимо понимать такое водоотведение, в результате функционирования которого воздействие на окружающую среду и отдельные компоненты природы соответствует установленным нормативам и не причиняет вред указанным объектам.

Информация об авторах

Давыдова Елена Дмитриевна – советник отдела правового, кадрового, аналитического обеспечения службы государственного экологического надзора Иркутской области, ст. преподаватель кафедры международного права и сравнительного правоведения, Юридический институт Иркутского государственного университета (ЮИ ИГУ);

Шишкина Елена Васильевна – заместитель начальника отдела правового, кадрового, аналитического обеспечения службы государственного экологического надзора Иркутской области.

⁸ О внесении изменений в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» // Система обеспечения законодательной деятельности Государственной Думы Российской Федерации. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/254884-8> (дата обращения: 18.05.2023).



УДК 349.6

Д 44

Б. Н. Дицевич,

*руководитель
УМЦ «Сибхотнаука»
Иркутского ГАУ*

Я. Б. Дицевич,

*ведущий научный сотрудник
кафедры теории и истории
государства и права
ИЮИ (ф) УП РФ*

О ПРАВОВЫХ И ОРГАНИЗАЦИОННЫХ МЕРАХ, НАПРАВЛЕННЫХ НА РАЗВИТИЕ ОХОТНИЧЬЕГО ХОЗЯЙСТВА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

Приведена краткая характеристика основных проблем охотхозяйственной отрасли, отмечаемых в Иркутской области. По итогам перечисления проблем, с учетом имеющегося обширного опыта деятельности в рассматриваемой сфере, приводятся предложения по улучшению сложившейся ситуации.

Ключевые слова: охотничье хозяйство; охотничьи ресурсы; охрана окружающей среды

Охотничье хозяйство Иркутской области представляет собой самостоятельную отрасль экономики, целью которой является удовлетворение потребностей населения в продукции и услугах в сфере охоты, на основе сохранения и устойчивого воспроизводства ресурсов охотничьих животных.

Мясо диких животных, струя кабарги и шкурки соболя являются основными видами продукции охоты, обеспечивающими работой и доходами население отдаленных районов региона, общий ежегодный доход от их добычи превышает 2 млрд. рублей.

В современный период охотничье хозяйство Иркутской области представлено 153 участками, находящимися в ведении 115 охотпользователей и 46 участками общедоступных угодий в 33 районах региона. Таким образом, охотхозяйственная отрасль функционирует на территории всех районов области, площадь закрепленных угодий составляет 46,7 млн. га, общедоступных охотничьих угодий 23,3 млн. га.

Основные правовые положения в сфере ведения и развития охотничьего хозяйства в России в настоящее время содержатся в федеральном законе «Об



охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹. Также значимым правовым шагом для решения вопросов в сфере организации охотничьего хозяйства является принятие «Государственной стратегии развития охотничьего хозяйства в Российской Федерации до 2030 года», утвержденной распоряжением Правительства России от 03 июля 2014 г. № 1216-р.

В связи с введением в последние годы международных экономических санкций на вывоз пушно-мехового сырья (шкурки соболя) и оплату поставляемой по прямым внешнеэкономическим контрактам продукции (в частности, струи кабарги) в сфере охотничьего хозяйства наблюдается снижение экономической активности, падение доходов, сокращение возможностей охотпользователей по инвестированию в охотничье хозяйство региона, охрану и воспроизводство охотничьих ресурсов.

При этом нельзя не отметить, что возросшая численность крупных хищников (волк, бурый медведь) оказывает сильный пресс на популяции ценных видов охотничьих животных, нанося значительный ущерб сельскому хозяйству Иркутской области.

Считаем, что основными приоритетными направлениями развития охотхозяйственной отрасли в регионе являются:

- создание условий для развития предпринимательства в сфере охотничьего хозяйства, в том числе предоставление охотпользователям большей самостоятельности при осуществлении охотхозяйственной деятельности;
- формирование системы государственной поддержки охотников-промысловиков и охотхозяйственных предприятий;
- совершенствование норм Правил охоты в целях оптимизации сроков и методов охоты и параметров изъятия охотничьих ресурсов;
- принятие мер, направленных на повышение достоверности оценки численности охотничьих ресурсов, определения лимитов их добычи, разработку современных методов учета, оценки объема ущерба охотничьим животным, отнесенным к объектам охоты, от лесозаготовок и трансформирования природной среды;
- подготовка квалифицированных кадров и совершенствование отраслевой науки, включая открытие новых направлений подготовки обучающихся в образовательных организациях высшего образования по специальности 35.02.14 – «Охотоведение и звероводство».

¹ Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».



Для развития деятельности в сфере охотничьего хозяйства в Иркутской области эффективным является, в том числе, способствование созданию в регионе предприятий по переработке продукции охотничьего хозяйства, включая производство меховых изделий, сувениров и товаров для здоровья, оказание государством финансовой поддержки таких проектов.

Также необходимо запланировать и внедрить следующие направления государственной поддержки охотничьего хозяйства Иркутской области:

- авансирование охотпользователей на цели регулирования численности волка;
- льготное кредитование охотпользователей, внедрение лизинга для приобретения техники и оборудования;
- субсидирование перспективных направлений развития охотничьего хозяйства: заготовка пушнины, развитие вольерного хозяйства, заготовка и переработка дикоросов, развитие экологического, охотничьего туризма, сувенирного дела, развитие таежного пчеловодства;
- содействие в развитии охотничьего спорта, охотничьего собаководства, активизация государственно-патриотического и экологического воспитания молодежи в общественных организациях охотников и рыболовов;
- разработка методики по расчету ущерба охотничьим ресурсам от лесозаготовок с учетом региональных особенностей охотничьих угодий Иркутской области, с направлением полученных в качестве компенсации ущерба средств для поддержки охотничьего хозяйства региона;
- разработка региональной программы по регулированию численности волка и бурого медведя с оптимизацией сроков охоты, выделением оптимального финансового вознаграждения охотников, рационализацией способов добычи хищников в современных условиях;
- разработка и принятие Концепции развития охотничьего хозяйства и Закона об охотничьем хозяйстве в Иркутской области, а также принятие указанных нормативных правовых актов на федеральном уровне с включением в содержание данных документов разделов о мерах государственной поддержки охотпользователей и охотников.

Считаем необходимым обратиться в уполномоченные органы государственной власти с предложением об официальном утверждении профессионального праздника – День охотника и работника охотничьего хозяйства России ввиду значимости поддержания издавна существующих в России традиций деятельности в области охотоведения и ощутимого влияния подобных мероприятий на укрепление авторитета соответствующих профессий в обществе.



Информация об авторах

Дицевич Борис Николаевич – заслуженный работник охотничьего хозяйства, Российской Федерации, руководитель, Сибирский учебно-методический центр инновационной биотехники и мониторинга популяций охотничьих животных Иркутского государственного аграрного университета им. А. А. Ежевского (УМЦ «Сибохотнаука Иркутского ГАУ»);

Дицевич Ярослава Борисовна – ведущий научный сотрудник кафедры теории и истории государства и права, руководитель Экологического клуба «Закон природы», руководитель ассоциации молодежных экологических объединений Байкальского региона «ЭкоМолодежь», кандидат юридических наук, доцент, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) УП РФ).

УДК 349.6

Г 82

В. И. Зоркальцев,

*заведующий лабораторией
БГУ*

ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТЬ СОГЛАСОВАНИЯ ПРАВОВЫХ И ЭКОНОМИЧЕСКИХ МЕТОДОВ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ БАЙКАЛА

Обсуждаются возможности и целесообразность при формировании правовых мер регулирования экологических проблем Байкала учитывать и использовать экономические методы решения этих проблем. Приводятся примеры возможных способов согласования правовых и экономических механизмов решения экологических проблем озера Байкал.

Ключевые слова: правовые методы; экологические проблемы; озеро Байкал.

При формировании и применении юридических мер, направленных на сохранение и улучшение природной среды озера Байкал и Байкальской природной территории, очень важно обеспечить экономическую заинтересованность посетителей и жителей побережья озера в выполнении этих мер. Если вводимые юридические меры и ограничения вступают в противоречие с интересами коренных жителей или посетителей озера, то неизбежно их массовое нарушение.

Примером может служить введенный запрет на вылов байкальского омуля.



Несмотря на анонсированную строгость наказания за нарушение этого запрета коммерческая торговля омулем практически не сократилась, хотя иногда она проводилась подпольно или под видом продажи якобы других видов рыб.

В добыче, обработке, хранении и торговле рыбой на побережье озера Байкал занята значительная часть проживающего населения, порой не имеющего иных видов заработков. С другой стороны, люди, приезжающие на Байкале из России и зарубежья, заранее настроены на приобретение здесь байкальского омуля, который является одним из общеизвестных «брендов» Байкала. Многие настроены на спортивную рыбалку на омуля и хариуса. Вместо введения запретов на вылов омуля (который трудно осуществим, в том числе и потому, что население зарабатывающее на этом и представители рыбоохранных органов проживают в одних и тех же населенных пунктах и порой тесно связаны между собой) представляется полезным формирование таких условий, при которых жители прибрежных поселков, особенно деятельность которых связана с туризмом и отдыхом на Байкале, с добычей, переработкой и торговлей рыбой были бы экономически заинтересованы в поддержании на рациональном уровне численности омуля в данном регионе Байкала.

Например, было бы целесообразно, чтобы жители побережья Малого моря и острова Ольхон в решающей степени сами участвовали в процессах регулирования численности омуля на Малом море. Например, жители, занимающиеся рыболовством, туризмом и отдыхом на Байкале могли бы участвовать в выработке ограничений на допустимые в разные периоды объемы вылова отдельным рыбакам в коммерческих целях, а также в установлении правил и ограничений спортивного (любительского) рыболовства и одновременно сами следили за исполнением введенных правил. Очевидно, что именно коренные жители побережья наиболее заинтересованы в сохранении на должном уровне количества омуля в Малом море на длительную перспективу. Они же должны быть заинтересованы в привлечении в район Малого моря большего количества отдыхающих, конечно, если это будет способствовать решению, а не усложнению социально-экономических проблем территории.

При этом активно могут использоваться и другие экономические механизмы регулирования численности байкальского омуля. В частности, есть необходимость заново ввести в эксплуатацию рыбопроизводный завод на реке Сарма, либо проработать возможности регулярного завоза мальков омуля в Малое море из других рыбопроизводных заводов. Можно проработать задачу организованного завоза рыбы на продажу с Братского водохранилища или с Лены, что будет способствовать снижению цен на добываемую в Малом море рыбу и, тем самым, делает экономически не привлекательным незаконный браконьерский лов.



Одной из главных инфраструктурных проблем Байкальской природной территории является выбор особых экологически и экономически приемлемых технологий энергообеспечения: необходима разработка и использование экологически и экономически приемлемых вариантов энергоснабжения. Одним из таких вариантов является создание специальных энергетических плантаций.

Энергоплантации – насаждения быстрорастущих древесных культур для целей теплоснабжения в виде дров, что имеет важное значение в организации туризма и отдыха на побережье Байкала. Проведенные исследования¹ показали экономическую эффективность использования древесного топлива вместо привозного угля для условий Ольхонского района, наиболее посещаемого побережья Байкала с Иркутской стороны. Причем эта эффективность получена без учета негативных экологических эффектов от использования угля и без учета побочных экологических достоинств от лесопосадок. Уместно будет отметить следующие дополнительные экологические и социальные достоинства от использования энергоплантаций.

1. Формирование безуглеродной энергетики – растения выделяют столько же вредных веществ, в т. ч. углерода, сколько поглощают в процессе роста.

2. Лесопосадки стабилизируют состояние почвы, предотвращая ее водную и ветровую эрозию. Это очень актуально для Тажеранской степи, сформировавшейся в большей степени в результате безудержного роста овцеводства в этом районе.

3. Леса обеспечивают чистоту воздушного бассейна, поглощая пылевые и газовые выбросы. Выполняют эстетические и рекреационные функции. Формируют благоприятный микроклимат. Являются местообитанием для диких животных (грибы, ягоды и т.д.).

Одной из проблем для организации энергетических плантаций является действующий запрет на хозяйственную деятельность в Центральной экологической зоне. Указанный запрет сдерживает возможности массовой вырубке больных лесов на южном побережье озера Байкал. Больные деревья заражают здоровые и тем самым увеличивают масштабы бедствия для лесов. Было бы более правильным, чтобы правовые механизмы не запрещали, а, наоборот, стимулировали создание предприятий по вырубке и использованию больных деревьев.

Можно привести и другие примеры необходимости сочетания правовых механизмов и экономических интересов в решении экологических проблем Байкала. Приведенные примеры свидетельствуют о целесообразности продумать во-

¹ Губий Е. В., Зоркальцев В. И. Эффективность энергетических плантаций. Новосибирск : Наука, 2018.



просы создания особых юридических механизмов в регулировании хозяйственной деятельности на байкальской природной территории, которые бы не препятствовали, а наоборот, способствовали принятию экономически и экологически разумных решений. В некоторых случаях, например, для создания эффективных систем сбора и утилизации мусора на побережье озера, утилизации канализационных отходов, в создании экономически доступной и экологически чистой транспортной сети транспортной инфраструктуры природоохранные органы могли бы выступать в роли инициатора выработки стандартов для специальных предприятий.

Информация об авторе

Зоркальцев Валерий Иванович – заведующий лабораторией, Байкальский государственный университет (БГУ).

УДК 349.6

К 13

А. А. Кадыров,

*руководитель Центра эколого-
правовых исследований
КНУ им. Ж. Баласагына*

К ВОПРОСУ О ДАЛЬНЕЙШЕМ РАЗВИТИИ ВОДНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА НА ПРАВОВОМ ПРОСТРАНСТВЕ ЕАЭС

В статье рассматриваются недостатки водного законодательства Кыргызской Республики. Проводится сравнительно-правовой анализ водного законодательства Российской Федерации и Кыргызской Республики. Автором вносятся предложения по совершенствованию водного законодательства Евразийского экономического союза и Кыргызской Республики.

Ключевые слова: водное законодательство; государственное управление водными объектами и сооружениями; Евразийский экономический союз; Кыргызская Республика; охрана окружающей среды.

Положения водного законодательства Российской Федерации и Кыргызской Республики свидетельствуют о сходстве основных понятий, обусловленном преемственностью водного законодательства Союза ССР, его развитию в рамках Содружества Независимых Государств, Евразийского экономического союза с учетом общепризнанных принципов международного права и заключенных международных договоров. К ним относятся: водные отношения, водопользование,



водопользователи, водные объекты, водные ресурсы, цели и задачи водного законодательства, принципы водного законодательства, основные правовые институты: право водопользования, предотвращение негативного воздействия вод и ликвидация его последствий, охрана вод и т. д. Анализ действующего законодательства Кыргызстана выявляет его недостатки и пробелы. Для их устранения, в частности, предлагается дополнить статью 2 Водного кодекса КР понятием «право водопользования», «загрязнение вод», «засорение вод».

В теории права назрела необходимость определения предмета водного законодательства как «регулирующего общественные отношения по охране и рациональному использованию вод, а также по предотвращению негативного воздействия вод на население».

В целях эффективного применения экосистемного метода правового регулирования водных отношений, предлагаем дополнить статью 5 Водного Кодекса Кыргызстана следующим принципом: «приоритет использования поверхностных вод перед использованием подземных вод».

На основе анализа водного законодательства Российской Федерации и Кыргызской Республики обоснован вывод о схожих принципах государственного управления в сфере использования и охраны вод, о необходимости закрепления и реализации конфедеративного управления водными ресурсами, основанного на совместном участии в управлении водными ресурсами государственных органов водного хозяйства и охраны окружающей среды, геологии и минеральных ресурсов, органов местного самоуправления и водопользователей на основе элементов государственно-частного партнерства и муниципально-частного партнерства и концессии.

Наработанная практика применения российского законодательства, основанного на федеральных законах «О концессионных соглашениях» и «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации ...» создает правовую основу для дальнейшего правотворчества в Кыргызстане и Евразийском правовом пространстве в целом.

В Кыргызстане существование специальных нормативных правовых актов в виде Закона КР «Об объединениях (ассоциациях) водопользователей и союзах ассоциаций водопользователей» от 15.03.2002 свидетельствует о прохождении им первоначального этапа перехода в будущем к конфедеративному управлению водными объектами и водохозяйственными сооружениями. Применение уже имеющихся правовых конструкций вышеуказанных российских законов в Кыргызстане, и на правовом пространстве ЕАЭС, способствовало бы дальнейшей гармонизации законодательств стран ЕАЭС в сфере управления.



Возникла необходимость для более эффективного и рационального использования водных ресурсов внедрить в водное законодательство Республики договорные отношения в сфере водопользования, создать в структуре исполнительных органов власти единый государственный орган управления водными ресурсами и недрами.

Исходя из государственной собственности на водные объекты предлагается исключить муниципальную собственность на водные объекты и оставить за органами местного самоуправления право пользования водными объектами на договорных началах, а также предусмотреть право частной собственности на ненатуральные водные объекты, которые могут быть созданы на земельных участках, находящихся в частной собственности; расширить круг объектов водных отношений «трансграничными водами», «пограничными водами», расширить открытый перечень водных объектов в Водном кодексе КР, включив в статью 2 «пруды, обводненные карьеры и естественные лога».

В целях охраны прав каждого на право пользования водными ресурсами в пределах государственной границы в соответствии с Водным кодексом КР и эффективности административной ответственности в сфере водных отношений, предлагается сформулировать новый состав правонарушения, дополнив Кодекс Кыргызской Республики о правонарушениях статьей «Воспрепятствование доступу к водным объектам общего пользования».

Ставится задача разработать предложения по унификации водного законодательства Кыргызской Республики в связи с ее присоединением к Договору о Евразийском экономическом Союзе в части использования водных ресурсов, охраны окружающей среды, регулирования использования водных ресурсов при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Возникает необходимость гармонизации внутригосударственного законодательства стран-членов с наднациональным регулированием, что позволит обеспечить «профилактику» и решение юридических коллизий, а также постепенное формирование унифицированного правопорядка в рамках Евразийского правового пространства.

Информация об авторе

Кадыров Азамат Анварбекович – руководитель Центра эколого-правовых исследований Кыргызского национального университета имени Жусупа Баласагына (КНУ им. Ж. Баласагына); доцент кафедры гражданского, трудового и экологического права, кандидат юридических наук, доцент, Юридический институт Кыргызского национального университета имени Жусупа Баласагына (ЮИ КНУ им. Ж. Баласагына).



УДК 349.6
К 21

С. Б. Карабалаева,
доцент кафедры
УНПК МУК

НЕКОТОРЫЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ И ЗАЩИТЫ ОЗЕРА ИССЫК-КУЛЬ

Автором анализируются основные проблемы в сфере сохранения озера Иссык-Куль и предлагаются меры по повышению эффективности природоохранной деятельности на рассматриваемой территории, включая предложения по совершенствованию экологического и иного законодательства Кыргызской Республики.

Ключевые слова: охрана окружающей среды; озеро Иссык-Куль; природные ресурсы.

Озеро Иссык-Куль, которое называют еще жемчужиной Кыргызстана, известно далеко за пределами нашей страны. Еще с глубокой древности оно славится своей неповторимой, уникальной природой и является одним из самых удивительных мест в Кыргызской Республике.

«Обладая богатыми природными ресурсами, ландшафтным и биологическим разнообразием, побережье озера Иссык-Куль также является известным в мире историческим регионом, где сохранились памятники древности. Иссык-Кульскую область населяют более 505 901 человек»¹. Для многих жителей региона биологические и рекреационные ресурсы озера являются основой благосостояния и стабильности. Летний курортно-оздоровительный сезон на озере Иссык-Куль начинается в июне и заканчивается в середине сентября. В этот период озеро посещает наибольшее количество туристов не только из сопредельных, но и из зарубежных стран. В связи со стихийным развитием туризма проблема сохранения экологического равновесия экосистем озера Иссык-Куль приобретает в последнее время чрезвычайную остроту.

На сегодняшний день решение экологических проблем озера Иссык-Куль и его побережья, к которым относятся загрязнение акватории, вырубка лесов,

¹ Годовая публикация Национального статистического комитета Кыргызской Республики // Социально-экономическое развитие Иссык-Кульской области за 2017–2021 годы / Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. Каракол, 2022. С. 3.



опустынивание, уничтожение редких и исчезающих видов животных и растений, сокращение численности многих видов рыб и многое другое – является одним из приоритетных направлений природоохранной политики Кыргызстана. В целях восстановления экологической обстановки в Иссык-Кульской котловине решением Правительства Кыргызской Республики в 1998 году создан экологический биосферный резерват (биосферная территория), который имеет стратегический план мероприятий по оздоровлению экологической обстановки региона². Однако поддержание долговременного, устойчивого, экономического и социального развития территории эффективно и в рамках закона слабо ведется. Не в полной мере ведутся долгосрочные мониторинги и экологические исследования, а также экологическое просвещение населения о важности озера Иссык-Куль.

Обратимся к практике европейских стран. Например, в Германии и в нашей стране предусмотрено взимание оплаты за негативное, вредное воздействие на окружающую среду, на водные объекты. Такого рода платежи направлены на улучшение хозяйственных нужд водных объектов. Практической целью является распределение платежей, что улучшает работы по внедрению новых технологий, снижению загрязнения вод и рек, с сохранением жизни и чистоты мест обитания рыб.

Для того, чтобы сохранить озеро Иссык-Куль для нынешнего и будущего поколений подходы к развитию экономики и туризма должны быть на стыке интересов рационального использования природных ресурсов озера Иссык-Куль. Однако из-за ограниченности пастбищ, особенно зимних, а также отсутствия пахотнопригодных земель возникла проблема. Для выпаса скота, особенно в зимнее время года, начала интенсивно использоваться прибрежная зона. И поскольку вся территория распределена между селами, заповедный режим на ней не соблюдается. В настоящее время рекреационная зона все больше застраивается коттеджами, здравницами, строениями частного сектора и т. д. Это указывает на нарушения норм законов. В этих условиях необходимо выделить заповедные участки прибрежной зоны с полным изъятием их из хозяйственного использования. Такие участки будут играть роль своеобразных природных эталонов прибрежной зоны побережья Иссык-Куля. В тех местах, где удалось сохранить естественные ландшафты в первозданном виде, необходимо создавать общинные заповедники, например, на расстоянии 500 метров от берега озера в соответствии со статьей 19 Закона КР «Об устойчивом развитии эколого-экономической системы «Иссык-Куль». Такая норма должна быть усилена на процесс

² Изменение климата // Материалы семинара Иссык-Кульского территориального управления охраны окружающей среды. Чолпон-Ата, 2014. С. 5.



исполнения местным населением, органами местного самоуправления и туристов. Механизм контроля соответствующими государственными органами систематически должны усовершенствоваться на государственном, местном уровнях.

В Иссык-Кульской области наиболее нерациональному использованию подвергаются растительность прибрежной зоны, лесов и пастбищ. «Еще 65 лет тому назад северный берег Иссык-Куля окаймляла неширокая полоса, где росли осочка узколистная (*Carex pachystylis*), ситники, лапчатки, камыши и другие виды растений»³. Сейчас почти везде эта растительность вытесняется пляжами, в том числе частными пансионатами, частными гостевыми домами. В северной части озера проходит зона облепиховых зарослей, раньше местами почти непроходимых. К сожалению, в настоящее время площадь зарослей облепихи составляет лишь несколько тысяч гектаров. Облепиховые пояса подвергаются массовой вырубке.

Некоторые части территорий используются под пансионаты, дома отдыха, стоянки овец; в результате деятельности человека и животных образуются вторичные сообщества, состоящие из ядовитых, сорных, не поедаемых растений, а значит, происходит постепенная деградация естественной растительности, засорение ее ядовитыми и вредными растениями. Важную роль в очистке поверхностных и грунтовых вод озера Иссык-Куль играют именно заросли облепихи. Ведь по мере снижения уровня озера они закрепляют прибрежные пески, предохраняя их от выветривания. За 15-20 лет облепиха способна образовать густые заросли высотой до 3 м, в которых создается особый микроклимат: уменьшается испарение влаги, возрастает влажность воздуха, зимой в них накапливается и медленнее, чем на открытых местах, тает снег". Все это формирует условия для появления луговых злаков и другой растительности, а также способствует развитию фауны. В данное время таких зарослей остается мало. Не исключаются, пожары в зарослях облепихи, например, 24 марта 2023 года произошел крупный пожар вблизи село Кок-Мойнок Тонского района, Иссык-Кульской области. Пожар уничтожил 60 гектаров пойменного леса. Такой случай вызывает обеспокоенность вопросами сохранения и восстановления флоры и фауны данного региона. К настоящему времени ведется достаточное количество работ по изучению актуальных проблем в сфере географическо-ландшафтных, экологических условий и особенностей озера Иссык-Куль. Освещены проблемы влияния антропогенных факторов на загрязнение природы и отдельных экосистем озера.

³ Современное состояние растительности Иссык-Кульской области и ее изменение под воздействием антропогенных факторов : отчет. Чолпон-Ата, [б.г.]. С. 9.



Однако, на наш взгляд, научные работы и предложения по поводу правовой охраны озера Иссык-Куль на сегодняшний день малоизучены. В основном тревогу по охране озера бьют специалисты-экологи, а на государственном уровне и в публичном пространстве эта тема слабо освещается. В настоящее время проблема охраны природы озера Иссык-Куль, несомненно, представляет научный интерес и практическую ценность.

В заключение хотелось бы отметить, что для сохранения полноты и биоразнообразия флоры и фауны озера Иссык-Куль необходимо постоянное информирование населения и общественности о загрязнении озера и мерах по предотвращению экологической катастрофы.

Хотелось бы отметить следующие предложения, которые могли быть улучшены правовую охрану природного объекта:

Разработка и дальнейшее совершенствование принципа комплексного сохранения природного наследия Кыргызской Республики – озера Иссык-Куль;

Разработка правовой основы для внедрения проекта с активным информированием и привлечением населения в проектных работах по сохранению озера Иссык-Куль и окружающей среды;

Правильное сочетание экологических и экономических интересов общества, особенно в летнее время года, когда приходится на туристический сезон и потока туристов;

Рассмотрение вариантов ведения экологического страхования на побережье озера Иссык-Куль;

Необходимо предложить создать Единый Экологический Фонд по зачислению денежных средств (сборов) от въезда на территорию Иссык-Кульской области для эффективной реализации эколого-правовой охраны региона и озера Иссык-Куль;

Предложить на рассмотрение нынешнему Кабинету министров Кыргызской Республики проект о создании экологической полиции или инспекции. Такого рода орган обязан будет знать и четко выполнять правила экологического поста при въезде на территорию Иссык-Кульской области. Таким образом, для контролирующих и надзорных органов ясно разграничатся их функции, с четким выполнением ими задач экологического поста;

Содействовать уполномоченным представителям органов местного самоуправления, работа которых дает наибольшее количество положительных результатов, в решении проблем выброса твердых бытовых отходов (ТБО), усиление борьбы незаконного лова рыбного запаса озера, незаконной охоты, уничтожения лесных насаждений, соблюдении стандартизации строительства новых объектов, охране экологии побережья Иссык-Куль и т. д. Активно участвовать,



взаимодействовать с ними, помогать усовершенствовать и вести разъяснительные работы;

Требуется ввести в практику подкрепление законодательства с внедрением нормативной части ряда исполнительных механизмов, закрепленных на актах органов местного самоуправления;

Необходимо вынесение отдельного правового акта с требованием обязательного выделения минимального процента сумм на природоохранные цели от расходной части созданного негосударственного бюджета;

Кроме того, необходимо поднять вопросы разработки и реализации всесторонней программы экологического мониторинга по всему побережью озера Иссык-Куль;

Вводить кардинальные меры, финансовое обеспечение по ремонту и реконструкции очистных сооружений городов, особенно туристско-рекреационных зон побережья озера, вести биологическую очистку, которые могли бы обеспечиваться негосударственным финансированием и финансированием из государственного бюджета.

Учет экологических требований и нормативов при проектировании должен осуществляться посредством разработки отдельного специального раздела проектной документации, посвященного охране экологии озера Иссык-Куль. Закон Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды» (ст. 3) четко устанавливает основным принципом охраны окружающей среды тот факт, что хозяйственная и иная деятельность, оказывающая воздействие на окружающую среду, должна осуществляться на основе вышеизложенных принципов⁴.

Однако отсутствует принцип презумпции экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности. Такой принцип обеспечил бы строгую обязательность проведения в соответствии с законодательством КР проверки проектов и иной документации, обосновывающих хозяйственную и иную деятельность. Соответственно, необходимо внести дополнение в ст. 3 Принципа экологической опасности при ведении хозяйственной и иной деятельности. Эффективным действием принципа будет уменьшение риска негативного воздействия человека на окружающую среду, угрозы жизни, здоровью и имуществу граждан и экологии, ужесточение ответственности.

⁴ Изменение климата ... С. 8–9.



Информация об авторе

Карабалаева Салтанат Болотовна – доцент кафедры юриспруденции и международного права, кандидат юридических наук, Учебно-научно-производственный комплекс «Международный Университет Кыргызстана» (УНПК МУК).

УДК 349.6

Л 13

В. В. Лавров,

заведующий кафедрой
государственно-правовых
дисциплин
СПбЮИ (ф) УП РФ

ЛАНДШАФТНЫЙ ПРИНЦИП СОХРАНЕНИЯ ПРИРОДНОГО И КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

В статье приводится характеристика культурных ландшафтов как природных комплексов, имеющих значение для охраны культурного наследия. Анализируются основные современные концепции и принципы правового регулирования.

Ключевые слова: природа; культурное наследие; природный ландшафт; культурный ландшафт.

В Российской Федерации государство и общество всё в большей степени осознают значимость культуры в жизни страны, в формировании гармонично развитой личности и в укреплении гражданского единства.

В соответствии с новой редакцией части 4 статьи 68 российской Конституции «Культура в Российской Федерации является уникальным наследием ее многонационального народа. Культура поддерживается и охраняется государством».

Важнейшим элементом культуры является – культурное наследие.

Обращение к историческому опыту дает основание прийти к выводу о том, что формирование человеческой культуры часто является результатом взаимодействия человеческого общества и природы на протяжении всей истории филогенеза¹.

¹ Каган М. С. Философия культуры. Санкт-Петербург, 1996. С. 56 ; Лихачев Д. С. Прошлое будущему : статьи и очерки. Ленинград, 1985. С. 49–63.



Природное и культурное наследие могут рассматриваться как система ценностей, обладающих непрерывными связями, взаимозависимостью и взаимообусловленностью².

Объектом наследия, имеющим ценность, связанную с прошлым человечества и соединяющего в себе природные и культурные компоненты, является культурный ландшафт, представляющий собой территориальный комплекс, который сформировался в результате взаимодействия человека и природы.

В российской науке с 1990-х годов начало развиваться так называемой информационно-аксиологическое (или ноосферное) направление исследований. Приверженцы указанной концепции рассматривали культурный ландшафт в рамках подходов, принятых ЮНЕСКО³, выделяющей три категории культурных ландшафтов: сознательно сформированные человеком, органически развивающиеся ландшафты и ассоциативные культурные ландшафты. В основе концепции ЮНЕСКО лежит представление о том, что культурные ландшафты иллюстрируют эволюцию человеческого сообщества, происходившую под влиянием факторов естественной среды обитания человека⁴.

Так, многие природные комплексы, обладают культурной ценностью признаются культурным наследием, а значительное количество рукотворных памятников вне природного контекста будут лишены своей аутентичности и целостности⁵.

В Российском научно-исследовательском институте природного и культурного наследия имени Д. С. Лихачева разработана концепция системы уникальных исторических территорий, которые представляют собой «целостные пространственные объекты, где в традиционной природной и социально-культурной среде находятся природные и историко-культурные объекты исключительной ценности»⁶.

Граница между природным и культурным наследием не всегда явно выражена, так как наследие представляет собой единой целое, и его разделение на категории обусловлено только сложившейся в Российской Федерации системой управления и правового регулирования. Вместе с тем, как показывает комплексный, основанный на принципах системности подход к рассматриваемой про-

² Кулешова М. Е. Форма охраны природно-культурного наследия и категория культурного ландшафта // Горизонты гуманитарного знания. 2017. № 4. С. 31–43.

³ Кулешова М. Е. Указ. соч. С. 31–43.

⁴ Мулярова Е. В. Культурный ландшафт как правовая категория // Журнал института наследия. 2016. № 4. С. 3.

⁵ Кулешова М. Е. Указ. соч. С. 31–43.

⁶ Цветнов В. А. К вопросу определения понятия «историко-культурный заповедник» учреждениями охраны культурного наследия // Вестник МГУКИ. 2016. № 2. С. 21–28.



блеме, классификация наследия на различные категории (природное и культурное, материальное и нематериальное, движимое и недвижимое) не всегда может оказаться эффективным для решения отдельных задач государственного управления и правового регулирования.

В законодательстве Российской Федерации культурный ландшафт фигурирует в качестве объекта культурного наследия или одного из предметов охраны в составе «сложных» памятников истории и культуры⁷, элементом особо охраняемой природной территории⁸, основанием для отнесения территории к особо ценным землям⁹. Кроме того, в российском законодательстве употребляется термин «природный ландшафт» как объект, имеющий ценность для культуры, так и в качестве природного объекта.

Как показывает анализ упомянутых положений российского законодательства, для правовой характеристики культурного ландшафта может использоваться понятие земельный участок в значении «территория».

Использование правового понятия «территория» в правовой характеристике культурных и природных ландшафтом имеет специальное правовое значение. В этой связи четкое установление границ территорий культурных и природных ландшафтов является необходимым условием для недопущения тех видов деятельности, которые могут причинить вред охраняемым природным объектам и памятникам культуры.

Указанные свойства природных и культурных ландшафтов определяют комплексный состав законодательства, регулирующего отношения, связанные с их охраной и определяет межведомственный характер государственного и муниципального управления отношениями в рассматриваемой сфере.

Информация об авторе

Лавров Вениамин Владимирович – заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин, кандидат исторических наук, доцент, старший советник юстиции, кандидат юридических наук, Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (СПбЮИ (ф) УП РФ).

⁷ Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации : Федеральный закон от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.05.2023).

⁸ Об особо охраняемых природных территориях : Федеральный закон от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.05.2023).

⁹ Земельный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 25 октября 2001 года № 136-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.05.2023).



УДК 349.6
Л 82

Е. В. Лунева,

*доцент кафедры экологического,
трудового права и гражданского
процесса КФУ*

К ВОПРОСУ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ОЗЕРА БАЙКАЛ ОТ МИКРОПЛАСТИКА

Статья посвящена правовой охране озера Байкал применительно к загрязнению как первичным, так и вторичным микропластиком. Показаны существующие и ожидаемые правовые средства охраны озера Байкал от микропластика. На основании зарубежного опыта сформулированы рекомендации по изменению национального законодательства.

Ключевые слова: озеро Байкал; Байкальская природная территория; пластик; микропластик; фандомат.

В 2022 году в Государственную Думу был внесён Проект Федерального закона № 154856-8 «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «Об охране озера Байкал»¹ (далее – законопроект № 154856-8), направленный на уменьшение микропластикового загрязнения. На данный момент законопроект № 154856-8 принят в первом чтении, а поправки к нему могут направляться в Комитет Государственной Думы по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды до 05.06.2023. В пояснительной записке к законопроекту № 154856-8 признаётся высокая степень загрязнения микропластиком озера Байкал, её губительное воздействие на уникальную пресноводную экосистему, включая обитающих там эндемиков, и для здоровья человека, приводятся сведения о ежегодном росте концентрации специфического загрязнителя в поверхностных водах.

Российскому законодателю целесообразно отталкиваться от основных источников загрязнения ценнейшего водного объекта первичным (специально произведенный) и вторичным (разложение или отделение от крупного пластика)²

¹ О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «Об охране озера Байкал» : законопроект № 154856-8. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/154856-8> (дата обращения: 15.05.2023).

² Подробнее о классификации микропластика по способу образования на первичный и вторичный, а также о её значении для правового регулирования. См.: Лунева Е. В. Правовая охрана поверхностных водных объектов от микропластика в России // Журнал российского права. 2022. Т. 26. № 2. С. 125.



микропластиком. Установлено два таких источника: (1) не очищенные и недостаточно очищенные сточные воды³ (первичный и вторичный микропластик); (2) распад «бытового» пластикового мусора⁴ (вторичный микропластик).

Первичный микропластик. Фактически в российском законодательстве предусмотрен один-единственный запрет, сдерживающий количество первичного микропластика (полимеры как исходные ингредиенты в производстве), попадающего на водосборную площадь озера Байкал. Речь идёт о запрете производства пластмассовых изделий в центральной экологической зоне Байкальской природной территории⁵, который первоначально был введён ещё в 2001 году⁶.

В законодательстве многих стран в разном объёме введены запреты на производство содержащих микропластик косметики и средств личной гигиены (США⁷, Канада⁸, Великобритания⁹, Новая Зеландия¹⁰, КНР¹¹), их продажу и иное

³ Karnaukhov D. et al. Distribution Features of Microplastic Particles in the Bolshiye Koty Bay (Lake Baikal, Russia) in Winter // *Pollution*. 2022. Vol. 8. №. 2. P. 435-446. P. 443. DOI: 10.22059/POLL.2021.328762.1159.

⁴ Moore M.V. et al. Lake-wide assessment of microplastics in the surface waters of Lake Baikal, Siberia // *Limnology*. 2022. Vol. 23. №. 1. P. 265-274. DOI: 10.1007/s10201-021-00677-9 ; Ильина О. В., Колобов М. Ю., Ильинский В. В. Пластиковое загрязнение прибрежных поверхностных вод среднего и южного Байкала // *Водные ресурсы*. 2021. Т. 48. № 1. С. 42–51. С. 49. DOI: 10.31857/S0321059621010181.

⁵ См. п. 10: Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории : постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 года № 2399 // *Собрание законодательства Российской Федерации*. 2021. № 2 (Часть II). Ст. 448.

⁶ Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории : постановление Правительства Российской Федерации от 30 августа 2001 года № 643 : в ред. от 26 марта 2018 года // *Собрание законодательства Российской Федерации*. 2001. № 37. Ст. 3687. Утратил силу.

⁷ Microbead-Free Waters Act 2015 № 114-114. URL: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/1321/text?q=%7B%22search%22%3A%5B%22> (дата обращения: 15.05.2023).

⁸ Microbeads in Toiletries Regulations, SOR/2017-111. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-2017-111/page-1.html#h-839341> (дата обращения: 15.05.2023).

⁹ The Environmental Protection (Microbeads) (England) Regulations 2017. (PART 2: 3 (1), (2)). URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukdsi/2017/9780111162118> (дата обращения: 15.05.2023) ; The Environmental Protection (Microbeads) (Scotland) Regulations 2018. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ssi/2018/162/contents/made> (дата обращения: 15.05.2023) ; The Environmental Protection (Microbeads) (Wales) Regulations 2018. URL: <https://www.legislation.gov.uk/wsi/2018/760/contents/made> (дата обращения: 15.05.2023) ; The Environmental Protection (Microbeads) (Northern Ireland) Regulations 2019. URL: <https://www.legislation.gov.uk/nisr/2019/18/contents/made> (дата обращения: 15.05.2023).

¹⁰ Waste Minimisation (Microbeads) Regulations 2017, under section 23(1) (b) of the Waste Minimisation Act 2008. URL: <https://www.legislation.govt.nz/regulation/public/2017/0291/latest/whole.html> (дата обращения: 15.05.2023).

¹¹ См. п. 16 с. 129: Каталог рекомендаций по реструктуризации промышленности КНР = 产业结构调整指导目录. URL: <http://www.gov.cn/xinwen/2019-11/06/5449193/files/26c9d25f713f4ed5b8dc51ae40ef37af.pdf> (дата обращения: 15.05.2023).



распространение (США, Канада, Великобритания¹², Новая Зеландия, Франция¹³, Швеция¹⁴, Италия¹⁵, КНР), медицинские изделия (Франция с 01.01.2024). В некоторых государствах запрещена абразивная очистка с использованием пластиковых микрогранул (Новая Зеландия, Франция с 01.01.2027¹⁶).

Опираясь на зарубежный опыт, в России следовало бы закрепить запрет на производство и продажу косметики, средств личной гигиены и иной подобной продукции, в состав которых добавляется микропластик. В отсутствие возможности введения такого запрета для всей страны, его можно было бы предусмотреть применительно к Байкальской природной территории.

Вторичный микропластик. Требования по продвижению экономики замкнутого цикла для пластика в России, направлены в том числе и на охрану озера Байкал от вторичного микропластика. В настоящее время сравнительно малая доля пластмассовых изделий подлежит обязательному повторному использованию в хозяйственной деятельности¹⁷. Предпринималась неудачная попытка расширения перечня пластмассовых изделий, подлежащих утилизации после утраты ими потребительских свойств, повышения нормативов утилизации путем принятия проекта постановления правительства Российской Федерации¹⁸. Поскольку указанный проект исключал ряд наименований иных товаров, а также требовал дополнительной проработки, он получил отрицательное решение по итогам процедуры оценки регулирующего воздействия.

¹² The Environmental Protection (Microbeads) (England) ... ; The Environmental Protection (Microbeads) (Wales)... ; The Environmental Protection (Microbeads) (Northern Ireland) ...

¹³ Code de l'environnement ... (Article L541-10-5), Modifié par LOI № 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages – art. 124. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGIARTI000033035090/2016-08-10> (дата обращения: 15.05.2023).

¹⁴ Förordning (1998:944) om förbud m.m. i visa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-1998944-om-forbud-mm-i-vissa-fall_sfs-1998-944 (дата обращения: 15.05.2023).

¹⁵ LEGGE 27 dicembre 2017, n. 205. Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020. (Articolo № 546). URL: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2017/12/29/302/so/62/sg/pdf> (дата обращения: 15.05.2023).

¹⁶ Code de l'environnement ... (Article L541-15-12), Création LOI n 2020-105 du 10 février 2020 – art. 82. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGIARTI000041568964/2020-02-12> (дата обращения: 15.05.2023).

¹⁷ О перечне товаров, подлежащих утилизации после утраты ими потребительских свойств и перечне упаковки товаров, подлежащей утилизации после утраты ею потребительских свойств : распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 года № 3721-р : ред. от 15 июля 2022 года // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 2 (Часть II). Ст. 541.

¹⁸ Об утверждении перечней товаров, упаковки товаров, подлежащих утилизации после утраты ими потребительских свойств, и нормативов утилизации отходов от использования товаров : проект Постановления Правительства Российской Федерации № 02/07/02-22/00124634 (доработанный текст) : по состоянию на 18 марта 2022 года URL: <https://regulation.gov.ru/projects#nra=124634> (дата обращения: 15.05.2023).



Ускорить переход к экономике замкнутого цикла для пластика позволит повсеместная установка фандоматов. Определение фандомата скоро появится в российском законодательстве, под ним будут понимать «техническое устройство, предназначенное для автоматизации процесса накопления отходов, образовавшихся после утраты товарами, упаковкой товаров полностью или частично своих потребительских свойств, на компенсационной основе (в том числе, путем выплаты денежного вознаграждения, предоставления скидочных купонов и иных бонусов)»¹⁹. На данный момент завершена независимая антикоррупционная экспертиза и подведены итоги общественного обсуждения текста проекта нормативного правового акта.

В целях стимулирования получения в пользование фандоматов, а в дальнейшем и приобретения на праве собственности лизингополучателем планируется предоставление целевой субсидии для российских лизинговых организаций. Результат субсидии – количество фандоматов, переданных российскими лизинговыми организациями лизингополучателям по договорам лизинга, заключенных с предоставлением лизингополучателю единовременной скидки по уплате авансового платежа²⁰.

Пластиковые изделия, которые невозможно, затруднительно или нерентабельно переработать и использовать вторично, следует запретить в хозяйственной деятельности. Законопроектом № 154856-8 предусмотрено введение запрета на использование в центральной и буферной экологических зонах Байкальской природной территории ряда изделий одноразового применения из полимерных или комбинированных с полимерами материалов (пакеты, мешки, сумки, посуда, столовые приборы и т. д.). Запрет будет иметь отложенное действие: в центральной экологической зоне Байкальской природной территории он начнет действовать с 1 марта 2023 года, а в её буферной экологической зоне – только с 1 марта 2024 года.

С позиции зарубежного опыта ожидаемое изменение российского законодательства не является чем-то новым. Однако в других странах запрет на обращение одноразовых пластиковых изделий введены применительно не к какой-то одной природной территории, а на всё государство. Например, в Монголии, часть которой составляет почти половину водосборной площади озера Байкал,

¹⁹ Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета на возмещение потерь в доходах российских лизинговых организаций при предоставлении лизингополучателю скидки по уплате авансового платежа по договорам лизинга фандоматов : проект Постановления Правительства Российской Федерации № 01/01/07-22/00129546 : по состоянию на 14 марта 2022. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=129546> (дата обращения: 15.05.2023).

²⁰ Там же.



запрет на импорт, производство и использование одноразовых полиэтиленовых пакетов толщиной от 0,035 мм и меньше для упаковочных целей в торговле и сфере услуг был введён с 1 марта 2019 года²¹. Ранее с 2012 года запрет распространялся на полиэтиленовые пакеты толщиной 0,025 мм и менее²².

Передовой следует признавать новеллу французского законодательства, предусматривающую обязательную фильтрацию новыми стиральными машинами пластиковых микроволокон. С 1 января 2025 года новые бытовые и профессиональные стиральные машины должны быть оснащены устройством или любым другим внутренним или внешним решением для удержания пластиковых микроволокон²³.

Учитывая преобладающее большинство волокон (80%) в общем объеме микропластика, содержащегося во льдах озера Байкал, которые не улавливаются системами очистки сточных вод²⁴, необходимо предусмотреть способы их уменьшения. Вариант в виде установки специальных фильтров и иных технических решений в новых стиральных машинах в России или Байкальской природной территории очень сложен и практически не реализуем. Однако можно было бы предусмотреть систему правовых стимулов для хозяйствующих субъектов (водоканалы), которые осуществляют фильтрацию сточных вод через мембраны с размером пор не более 0,2 мкм, включая использование норм о государственном и муниципально-частном партнёрстве²⁵.

Информация об авторе

Лунева Елена Викторовна – доцент кафедры экологического, трудового права и гражданского процесса, кандидат юридических наук, ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет» (КФУ).

²¹ О запрете одноразовых пакетов : постановление Правительства Монголии от 20 июня 2018 года № 189 = МОНГОЛ УЛСЫН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ТОГТООЛ 2018 оны 6 дугаар сарын 20-ны өдөр Дугаар 189 «НЭГ УДААГИЙН НИЙЛЭГ ХАЛЬСАН УУТЫГ ХОРИГЛОХ ТУХАЙ». URL: <https://legalinfo.mn/mn/detail/13515> (дата обращения: 15.05.2023).

²² Об отходах : закон Монголии от 17 мая 2012 года = МОНГОЛ УЛСЫН ХУУЛЬ «ХОГ ХАЯГДЛЫН ТУХАЙ» 2012 оны 5 дугаар сарын 17-ны өдөр (18 дугаар зүйл). URL: <https://legalinfo.mn/mn/detail/8666> (дата обращения: 15.05.2023). Утратил силу.

²³ LOI n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (article 79). URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000041553759?init=true&page=1&query=2020-105+&searchField=ALL&tab_selection=all (дата обращения: 15.05.2023).

²⁴ Karnaukhov D. et al. Distribution Features of Microplastic Particles in the Bolshiye Koty Bay (Lake Baikal, Russia) in Winter // Pollution. 2022. Vol. 8. №. 2. P. 435-446. P. 443. DOI: 10.22059/POLL.2021.328762.1159.

²⁵ Лунева Е. В. Правовая охрана поверхностных водных объектов от микропластика в России // Журнал российского права. 2022. Т. 26. № 2. С. 121–137. С. 129.



УДК 349.6
М 25

Е. В. Марьин,

доцент кафедры земельного права
и государственной регистрации
недвижимости МИИГАиК

«ЗЕЛЕНОЕ» ФИНАНСИРОВАНИЕ КАК ИННОВАЦИОННЫЙ ИНСТРУМЕНТ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

В статье проводится анализ понятия «зелёных» финансов, рассмотрены элементы, которые входят в институт «зелёного» финансирования, проанализированы стратегические и иные нормативно-правовые актуальные нормативно-правовые документы в рассматриваемой сфере. Автор указывает, что в настоящее время зелёное финансирование находится на этапе формирования. Исследование данного направления, в том числе, его правовое обеспечение необходимо для эффективного внедрения инструментов зелёного финансирования в сферу государственного управления.

Ключевые слова: охрана окружающей среды; «зелёные» финансы; «зелёная» экономика; изменение климата; рациональное природопользование; «зелёные» облигации; «зеленые» кредиты.

В январе 2020 года на Всемирном экономическом форуме, по мнению большинства экспертов, глобальные мировые риски, а также вероятность их наступления были связаны с экологией. Президент Российской Федерации на заседании Государственного совета, посвященного экологическим вопросам, указал на экономический ущерб от загрязнения окружающей среды, который может достигать до 15% ВВП¹. Согласно информации Росстата основные фонды страны могут быть изношены от 60 до 80% в зависимости от выбранных отраслей². Всё это может привести к серьёзным авариям, и, как следствие, чрезвычайным ситуациям природного и техногенного характера. Наиболее печальным примером является экологическая авария, произошедшая в Норильске, ставшая одной из крупнейших мировых экологических катастроф в арктической зоне.

¹ Путин В. В. России необходимо вдвое сократить загрязнение и выбросы. URL: <https://tass.ru/obschestvo/3910766> (дата обращения: 19.05.2023).

² Основные фонды и другие нефинансовые активы. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/14304> (дата обращения: 19.05.2023).



Учитывая изложенное, вопрос о внедрении «зелёных» технологий, «зелёных» экономических инструментов и «зелёного» финансирования является насущной необходимостью.

Возникает вопрос: а, что же такое «зелёное» финансирование?

По мнению рабочей группы G20 по изучению «зелёных» финансов «зелёное» финансирование – это инвестирование, обеспечивающее выгоды для окружающей среды в широком контексте экологически устойчивого развития³. «Зелёное» финансирование – это, в первую очередь, инвестиционная деятельность как государственного, так и частного характера в разработке и осуществлении проектов и программ в сфере сбалансированного природопользования, которые включают в себя поддержку устойчивости производства, развитие низкоуглеродных технологий, а также снижение выбросов парниковых газов.

«Зелёные» финансы могут состоять из:

- во-первых, финансовых механизмов стимулирования программ альтернативной энергетики;
- во-вторых, совокупности и деятельности финансовых институтов, связанных с соответствующим инвестированием, например, углеродные биржи. Сюда также можно включить инструменты хеджирования инвестиций, например, «зелёные» облигации, «зелёные» кредиты.

Можно выделить несколько признаков «зелёного» финансирования: во-первых, денежные средства должны использоваться для реализации «зелёных» проектов, а также технологий; во-вторых, данные средства должны быть связаны с низкоуглеродной экономикой, в-третьих, как правило наличие механизмов государственно-частного партнёрства. Необходимо иметь в виду, что «зелёные» кредиты, «зелёные» облигации, «зелёное» проектное финансирование имеет длительный срок реализации. Кроме того, они направлены, в конечном итоге, на обеспечение благополучия человека, реализацию его права на благоприятную окружающую среду, а также на минимизацию негативного воздействия, в том числе и изменение климата. В ряде стратегических документов также присутствуют вопросы, связанные с зелёным финансированием. Например, Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, которая подтверждает приоритетное направление развития страны именно в сфере

³ Богачева О. В., Смородинов О. В. Проблемы «зеленого» финансирования в странах G20 // Мировая экономика и международные отношения. 2017. Том 61. № 10. С. 16–24.



зелёного роста⁴. Кроме того, Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года, которая утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.10.2021 также указывает на необходимость внедрения «зелёных» инвестиций⁵.

В России уже начато внедрение механизма «зелёных» облигаций. Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2019 года № 541 утверждены Правила предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям на возмещение затрат на выплату купонного дохода по облигациям, выпущенным в рамках реализации инвестиционных проектов по внедрению наилучших доступных технологий⁶. Необходимо отметить, что данные субсидии предоставляются при выпуске «зелёных» облигаций», связанных именно с внедрением наилучших доступных технологий, то есть применение данной субсидии имеет ограничительный характер и невозможно ее применить для иных проектов эколого-ориентированной деятельности.

В России Правительство утвердило цели и основные направления зелёного финансирования⁷. Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2021 года № 1587 утверждены критерии проектов устойчивого развития и требования к системе верификации проектов устойчивого развития⁸. Так, установлены критерии соответствия «зеленым» проектам. Среди направлений выделено восемь основных: первое – это обращение с отходами, второе – энергетика, третье – строительство, четвёртое – промышленность, пятое – транспорт и промышленная техника, шестое – водоснабжение и водоотведение, седьмое – природные ландшафты, реки, водоемы и биоразнообразие, и наконец восьмое – сельское хозяйство.

Необходимо учитывать, что проекты «зелёного» финансирования должны

⁴ О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года : указ Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 года № 176. URL: <http://government.ru/docs/all/111285/> (дата обращения: 19.05.2023).

⁵ Об утверждении стратегии социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года : распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 октября 2021 года № 3052-р. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант плюс».

⁶ Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям на возмещение затрат на выплату купонного дохода по облигациям, выпущенным в рамках реализации инвестиционных проектов по внедрению наилучших доступных технологий : постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2019 года № 541. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант плюс».

⁷ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 июля 2021 года № 1912-р. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант плюс».

⁸ Об утверждении критериев проектов устойчивого (в том числе зеленого) развития в Российской Федерации и требований к системе верификации проектов устойчивого (в том числе зеленого) развития в Российской Федерации : постановление Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2021 года № 1587. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант плюс».



соответствовать критерию «двойного» выигрыша, то есть должны быть нацелены на получение «двойных» дивидендов: в частности, достижения баланса экономических и экологических выгод, например, проекты в сфере НДТ.

В 2020 году государственная корпорация ВЭБ.РФ начала разрабатывать совместно с органами исполнительной власти и Банком России национальный стандарт «зелёных» финансов России, который основывался на международных критериях.

Таким образом, озеленение российской экономики, а также финансовой системы являются одной из приоритетных направлений государственной политики, включает в себя несколько аспектов: во-первых, создание концепции финансирования, которая состоит из стратегического планирования, управления экологическими рисками, а также внедрения новых инструментов финансирования; во-вторых, необходимо определить какую роль будет играть государство при реализации инструментов «зелёного» финансирования, а также внедрение механизмов «зелёной» экономики. Возникает необходимость создания государственного органа, который будет координировать деятельность по переходу страны на механизмы «зелёной» экономики, необходимо также создавать структуру институтов «зелёного» финансирования, применение различных финансовых инструментов, например кредитов, займов, выпуска облигаций, ценных бумаг, создание краудфандинговых площадок, также необходим механизм финансового контроля, мониторинга и аудита управления «зелёными» инвестициями. Кроме того, также необходимо внедрение механизма налоговых льгот и иных стимулов для субъектов, которые собираются реализовывать «зелёные» инвестиционные проекты.

Необходимо отметить, что в настоящее время в России «зелёное» финансирование находится на этапе становления и, безусловно, без серьёзной государственной поддержки реализация «зелёных» проектов будет невозможна.

Необходимо искать совершенно новые подходы к управлению «зелёными» финансами, которые будут стимулировать «зелёный» экономический рост, особенно в условиях санкционного давления, а также нестабильного состояния экономики во всём мире.

Информация об авторе

Марьин Евгений Владимирович – доцент кафедры земельного права и государственной регистрации недвижимости, кандидат юридических наук, доцент, ФГБОУ ВО «Московский государственный университет геодезии и картографии» (МИИГАиК).



УДК 349.6

П 30

Д. В. Петров,

*доцент кафедры таможенного дела
и правоведения ИрГУПС*

**ПРОБЛЕМЫ ОТХОДОВ ПРИ ПРИМЕНЕНИИ ТАМОЖЕННОЙ
ПРОЦЕДУРЫ ПЕРЕРАБОТКИ НА ТАМОЖЕННОЙ ТЕРРИТОРИИ
В АЛЮМИНИЕВОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ**

В статье автором раскрываются проблемные вопросы переработки иностранного сырья на предприятиях алюминиевой промышленности РФ, с целью получения соответствующих товаров, возвращаемых иностранным заказчиком.

Ключевые слова: таможенная процедура; алюминиевая промышленность; окружающая среда; отходы производства и потребления.

Поскольку таможенное законодательство России и таможенное право ЕАЭС освобождает лиц, занимающихся переработкой иностранного сырья на предприятиях алюминиевой промышленности Российской Федерации, с целью получения соответствующих товаров, возвращаемых иностранным заказчиком, от ряда налогов (ввозная таможенная пошлина, НДС), в сочетании с дешёвой электроэнергией, делает данный бизнес весьма выгодным.

Не случайно, используя такую схему, алюминиевая промышленность России смогла выжить в 90-е годы прошлого века. Он по сей день является важнейшим работодателем и донором бюджетов всех уровней.

Вместе с тем, в этом деле имеется и «оборотная сторона», – негативное воздействие на окружающую среду (далее – НВОС).

Очевидно, ни одно производство не может работать без отходов. При этом, в алюминиевой промышленности, многие из них вредны и опасны. Прежде всего, – «летучий» фтор, выбрасываемый в атмосферу.

Если таможенные кодексы Российской Федерации 1993 и 2004 гг. обязывали участников ВЭД:

– либо оформлять эти отходы, помещая под таможенный режим выпуск для свободного обращения, уплачивая все полагающиеся при этом налоги;

– либо возвращать их за пределы таможенной территории России, помещая под таможенный режим реэкспорта.

Таможенный же кодекс ЕАЭС (п. 3 ст. 170), даёт возможность оставлять



отходы производства на месте. Федеральный закон от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации», вообще, данный вопрос, практически оставляет открытым.

ЕЭК, также не предусматривает решения данной проблемы, равно не обязывает:

- осуществлять фактический таможенный контроль соблюдения таможенной процедуры;
- информировать население;
- осуществлять иные меры по минимизации НВОС.

Практически не проработана эта тема и в подзаконных актах. Единственный документ, регулирующий нормирование выхода готовой продукции и отходов в алюминиевой промышленности при переработке иностранного сырья, письмо ГТК России от 04.12.2002 № 05-32/47973, то есть, без малого, 20-летней давности.

Получается, современное таможенное право не обеспечивает мер соблюдения ст. 42 Конституции Российской Федерации.

В этой связи приведу один пример.

Данные СТУ по таможенной статистике за 2015–2021 гг. свидетельствуют, что за это время, алюминиевыми заводами Восточной Сибири образовано не менее 4.3 млн тонн отходов. Надо добавить, что какие-либо сведения об их вывозе из Российской Федерации и ЕАЭС, либо помещении под иную таможенную процедуру, отсутствуют. Нет данных и об их утилизации.

Таким образом, имеются основания для вывода: «Проблема защиты населения и соблюдения прав людей на благоприятную окружающую среду, при применении таможенной процедуры переработки на таможенной территории ЕАЭС, весьма актуальна и требует решения».

Поскольку дело обстоит так, и реалии таковы, что органы исполнительной власти, уполномоченные в данной сфере (Федеральная таможенная служба России и Росприроднадзор), проблему до сих пор не решили, напрашивается необходимость незамедлительного принятия мер.

Думаю, было бы ошибкой побуждать к этому руководителей «на местах», ибо у них нет должной нормативной и методической базы.

Правильным, было бы проведение руководителями центральных аппаратов ФТС России и Росприроднадзора работы в данном направлении. Её итогом должно стать издание совместного приказа, определяющего:

- нормирование выхода товарной продукции и отходов при помещении сырья для получения алюминия под таможенную процедуру переработки на таможенной территории ЕАЭС;



- учёта полученной товарной продукции и отходов (включая газообразные и летучие);
- работы с образовавшимися отходами (либо их утилизации согласно законодательству России, либо, вывоз за пределы таможенной территории ЕАЭС);
- ответственных лиц.

В идеале же, необходимо аналогичное решение Коллегии ЕЭК, которое получило бы силу закона.

При таких решениях создаётся нормативно правовая база, с предпосылками нормализации состояния окружающей среды в окрестностях предприятий алюминиевой промышленности (города Новокузнецк, Саяногорск, Красноярск, Братск, Шелехов), где, как известно, сегодня она, оставляет желать много лучшего. При реализации же данных предложений, ситуация должна существенно измениться к лучшему.

Информация об авторе

Петров Дмитрий Владимирович – доцент кафедры таможенного дела и правоведения, Иркутский государственный университет путей сообщения (ИРГУПС).

УДК 349.6

П 56

Е. Е. Пономарева,

председатель Камчатской коллегии адвокатов «ВИНДЕКС»

ЭКСПЕРИМЕНТ ПО ОГРАНИЧЕНИЮ ВЫВОЗА ИКРЫ: ВОЗМОЖЕН ЛИ УСПЕХ?

В статье анализируется начало действия эксперимента по ограничению перемещения физическими лицами воздушным транспортом в багаже и (или) ручной клади икры лососевых видов рыб. Автором приводятся выявленные проблемы и предложены пути их разрешения.

Ключевые слова: эксперимент; икра; непромышленное изготовление; незаконный оборот.

С 1 ноября 2022 года на территории Камчатского края на основании Федерального закона от 14 июля 2022 года № 254-ФЗ «О проведении на территории Камчатского края эксперимента по внедрению дополнительных механизмов ре-



гулирования внутренних воздушных перевозок икры лососевых видов рыб (красной икры) непромышленного изготовления»¹ введено ограничение на перемещение физическими лицами воздушным транспортом в багаже и (или) ручной клади икры лососевых видов рыб непромышленного изготовления более 10 кг на одного человека за один рейс.

Прошло шесть месяцев с начала эксперимента и говорить об успехах и неудачах рано с учетом того, что активный вывоз икры с Камчатки традиционно начинается с конца августа-начала сентября, а основной объем продукции вывозится в ноябре и декабре, после окончания путины. Однако уже в середине марта 2023 года органы исполнительной власти стали рапортовать о первых успехах², проводимого эксперимента и сокращении количества вывозимой икры лососевых видов рыб, а также отсутствия какого либо неудобства для пассажиров в связи с введением новых правил при прохождении досмотра в аэропорту.

К данной информации, по нашему мнению, необходимо отнестись критически по нескольким обстоятельствам: непромысловое время года, мало выезжающих с территории Камчатского края в другие регионы.

По данным Приморского межрегионального управления федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору на 16 мая 2023 года с начала эксперимента в качестве багажа оформлено 7 801,6 кг икры с документами. Следует констатировать увеличение количества икры, вывозимой с документами³. Однако, полагаем, и эти цифры следует рассматривать как среднюю температуру.

Согласно п. 6 Правил обеспечения соблюдения запрета на перемещение физическими лицами с территории Камчатского края воздушным транспортом в багаже и (или) ручной клади икры лососевых видов рыб (красной икры) непромышленного изготовления более 10 килограммов в расчете на одно физическое лицо за один рейс в период проведения эксперимента по внедрению дополнительных механизмов регулирования внутренних воздушных перевозок икры лососевых видов рыб (красной икры) непромышленного изготовления, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 01.11.2022

¹О проведении на территории Камчатского края эксперимента по внедрению дополнительных механизмов регулирования внутренних воздушных перевозок икры лососевых видов рыб (красной икры) непромышленного изготовления : Федеральный закон от 14 июля 2022 года № 254-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. Москва, 2022. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202207140019?index=0&rangeSize=1> (дата обращения: 17.05.2023).

²Власти Камчатки отчитались об успехах эксперимента по ограничению вывоза икры. URL: <https://kam24.ru/news/main/20230315/96039.html#.mO98GvQ2.dpuf/> (дата обращения: 17.05.2023)

³Более 121 тонны икры непромышленного изготовления проконтролировано Россельхознадзором на Камчатке. URL: <https://125.fsvps.gov.ru/news/bolee-121-tonny-ikry-nepromyshlennogo-izgotovlenija-prokontrolirovano-rossel'hoznadzorom-na-kamchatke/> (дата обращения: 19.05.2023).



№ 1947⁴, багаж и (или) ручная кладь физических лиц, содержащие предметы, которые по визуальной оценке проекционного изображения досмотрового оборудования можно отнести к икре лососевых видов рыб (красной икре) в объеме менее 10 кг, маркируются наклейками желтого цвета. В соответствии с п. 18 указанных Правил багаж и (или) ручная кладь, маркированные наклейками зеленого или желтого цвета, за исключением багажа и (или) ручной клади, маркированных наклейками желтого цвета в расчете на 2 и более места багажа и (или) ручной клади физического лица, принимаются к регистрации на рейсы при осуществлении внутренних воздушных перевозок и допускаются авиапредприятием к перевозке без акта.

Из этого следует, что вес икры определяется на глаз и, более того, никто не считает икру в багаже и (или) ручной клади, маркированных наклейками зеленого или желтого цвета.

Возникает еще масса не урегулированных вопросов: почему претензии органов власти направлены в отношении лиц, которые приобрели икру за свои денежные средства, а не тех, кто ее добыл и изготовил; как быть если икра приобретена на различных Интернет-площадках. Данная мера по ограничению перемещения икры возможно и хороша, но соответствие ее действующему законодательству весьма спорно с точки зрения приобретателя.

Технический регламент Таможенного союза «Пищевая продукция в части ее маркировки 022/2011» распространяет свое действие на выпускаемую в обращение на единой таможенной территории Таможенного союза пищевую продукцию в части ее маркировки, и не распространяет свое действие, на пищевую продукцию, производство которой осуществляется физическим лицом в личных подсобных хозяйствах не для цели осуществления предпринимательской деятельности⁵.

⁴О порядке обеспечения соблюдения запрета на перемещение физическими лицами с территории Камчатского края воздушным транспортом в багаже и (или) ручной клади икры лососевых видов рыб (красной икры) непромышленного изготовления более 10 килограммов в расчете на одно физическое лицо за один рейс в период проведения эксперимента по внедрению дополнительных механизмов регулирования внутренних воздушных перевозок икры лососевых видов рыб (красной икры) непромышленного изготовления : постановление Правительства Российской Федерации от 01 ноября 2022 года № 1947 // Официальный интернет-портал правовой информации. Москва, 2022. URL: [http://http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202211010031?index=1&rangeSize=1](http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202211010031?index=1&rangeSize=1) (дата обращения: 17.05.2023).

⁵ТР ТС 022/2011. Пищевая продукция в части ее маркировки : решение Комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2011 года № 881 : с изменениями и дополнениями, внесенными в текст, согласно решениям Совета ЕЭК от 20 декабря 2017 года № 90, от 14 сентября 2018 года № 75. URL: <https://files.stroyinf.ru/Data2/1/4293799/4293799226.htm/> (дата обращения: 19.05.2023).



Технический регламент Евразийского экономического союза «О безопасности рыбы и рыбной продукции»⁶ не распространяет свое действие на процессы производства, хранения, перевозки и утилизации пищевой рыбной продукции непромышленного изготовления, предназначенной для выпуска в обращение на территории Союза, а также на пищевую рыбную продукцию, производимую гражданами в домашних условиях и (или) в личных подсобных хозяйствах, а также на процессы производства, хранения, перевозки и утилизации такой продукции, предназначенной только для личного потребления и не предназначенной для выпуска в обращение на территории Союза, то есть через торговые сети.

Интерес в этом плане представляет приговор Индустриального районного суда г. Хабаровска от 13 декабря 2022 года⁷, которым С. оправдан по предъявленному обвинению в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 171¹ Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), на основании п. 2 ч. 1 ст. 24, п. 3 ч. 2 ст. 302 УПК РФ за отсутствием в действиях состава преступления.

Органом предварительного следствия С. обвинялся в том, что умышленно, из корыстных побуждений сбыв продовольственные товары в крупном размере без маркировки и нанесения информации, предусмотренной законодательством Российской Федерации. Из исследованных в суде первой инстанции доказательств установлено и не опровергнуто стороной обвинения, тот факт, что икра рыб лососевых видов – кеты С. приобрел через интернет в г. Николаевске-на-Амуре у рыбаков, представивших ему путевки на вылов рыбы, для личного потребления, икра была непромышленного изготовления. При этом доказательств тому, что С. лично занимался заготовкой и переработкой указанной икры, ее фасовкой органами предварительного следствия и стороной обвинения не представлено, как и не представлено доказательств о промышленном производстве икры. При таких обстоятельствах суд признал, что на икру рыб лососевых видов – кеты, приобретенную С., действия вышеперечисленных нормативно-правовых актов не распространяется.

Кроме этого, суд отметил, что за нарушение требований Федерального закона от 02 января 2000 года № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов», административную, уголовную и гражданско-правовую ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации несут лишь индивидуальные предприниматели и юридические лица. Однако каких-либо

⁶ ТР ЕАЭС 040/2016. О безопасности рыбы и рыбной продукции : решение Евразийской экономической комиссии от 18 октября 2016 года № 162. URL: <https://docs.cntd.ru/document/420394425/> (дата обращения: 19.05.2023).

⁷ Апелляционное определение Хабаровского краевого суда по делу № 22-573/2023. URL: <http://kraevoy-hbr.sudrf.ru/> (дата обращения: 17.05.2023).



объективных доказательств тому, что С. занимался предпринимательской деятельностью, а именно с целью систематического получения прибыли продавал икру кеты, материалы уголовного дела не содержат, сторонами суду первой и апелляционной инстанций не представлено. Приговор вступил в законную силу 21 марта 2023 года.

Таким образом, приобретая икру, производимую гражданами в домашних условиях и (или) в личных подсобных хозяйствах, мы понимаем, что она не подлежит маркировке, а какой документ в этом случае будет гарантировать возможность ее перемещения в размерах, свыше разрешенных 10 кг? Достаточным ли является предоставление документов, разрешающих вылов рыбы. Полагаем, да.

Увеличение количества икры лососевых пород рыб, вывозимой с территории Камчатского края с подтверждающими ее происхождение документами факт крайне настораживающий. На наш взгляд, это подтверждение, что лица, занимающиеся вывозом браконьерской икры с территории Камчатского края, тоже ищут выход из создавшейся ситуации и кажется они его нашли ... Время путины и ее окончание, конечно, покажет какой выход и (или) обход нашли лица, занимающиеся вывозом браконьерской икры с территории Камчатского края.

Нельзя не обратить внимание, что без ограничения между тем остался стратегически важный ресурс – краб и продукция из него. Камчатские крабы являются одними из крупнейших членистоногих. Примечательно, что под названием «Камчатский краб» подразумевают не только один конкретный вид, а несколько. Основные виды камчатского краба: краб равношипый; краб синий; краб колючий; краб – стригун Опилио; краб – стригун Бэрда; четырехугольный волосатый; краб – стригун красный. Несмотря на то, что у берегов Камчатки добывается большое количество краба именно браконьерским способом и цена килограмма краба выше, чем килограмма икры вывозить его, по-прежнему можно тоннами. Соответственно, часть лиц, ранее специализирующихся на перемещении икры лососевых пород рыб для реализации за пределами Камчатского края просто поменяли предмет перемещения, ничего не потеряв в своем преступном бизнесе.

Эксперимент по ограничению вывоза икры: возможен ли успех? Эксперимент начался, на наш взгляд, спонтанно и не организованно. Несмотря на высказанные сомнения и претензии, полагаем, что успех возможен.

Во-первых, необходимо четко и ясно определиться за что и с чем мы боремся. В соответствии с ст. 3 Федерального закона от 14 июля 2022 года № 254-ФЗ «О проведении на территории Камчатского края эксперимента по внедрению дополнительных механизмов регулирования внутренних воздушных перевозок икры лососевых видов рыб (красной икры) непромышленного изготовления»



эксперимент проводится в целях сохранения водных биологических ресурсов посредством предотвращения их незаконного оборота. В настоящее время, можно констатировать, что усилия сводятся только к подсчетам. Вместе с тем, другой не менее важный и дорогостоящий объект браконьерского промысла – камчатский краб остался за пределами эксперимента и происходит перераспределение незаконного оборота.

Во-вторых, из нормативных актов, регулирующих проведение эксперимента, невозможно понять какие документы необходимо представлять при добросовестном приобретении икры лососевых видов рыб непромышленного изготовления в отношении объемов, превышающих 10 кг.

В-третьих, в целях снижения организационной напряженности, а уже имеются случаи опоздания на рейсы ввиду введенных ограничений, необходимо продумать систему раннего извещения перевозчика и (или) органов власти, на которые возложены контроль за исполнением Федерального закона от 14 июля 2022 года № 254-ФЗ о намерении вывезти свыше 10 кг икры лососевых пород рыб в багаже и (или) ручной клади путем направления сканированных копий документов, подтверждающих факт ее происхождения. Это даст возможность не только не тратить время на проверку этих документов в аэропорту, но и проверить их соответствие в свободном режиме, а не ограниченности временем регистрации.

Информация об авторе

Пономарева Елена Евгеньевна – кандидат юридических наук, доцент, председатель, Камчатская коллегия адвокатов «ВИНДЕКС».

УДК 349.4

Р 93

И. В. Рыжих,

*доцент кафедры гражданско-
правовых дисциплин УП РФ*

К ВОПРОСУ О ВОЗМЕЩЕНИИ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО ЗЕМЕЛЬНЫМИ ПРАВОНАРУШЕНИЯМИ

В статье, с учетом положений нормативных правовых актов, материалов правоприменительной и судебной практики, мнения ученых приводятся виды земельных правонарушений. Автором анализируются межотраслевые связи земельного права и других отраслей российской правовой системы, нормы которых функционально взаимосвязаны в сфере правового регулирования возмещения



вреда, причиненного земельными правонарушениями. При этом, такие правовые категории как «возмещение вреда», «возмещение убытков», «возмещение ущерба» взаимосвязаны, но не идентичны.

Ключевые слова: возмещение вреда; возмещение убытков; возмещение ущерба; земельные правонарушения; межотраслевые связи.

Актуальность обеспечения земельного правопорядка обусловлена особым значением земли для экологии, экономики, социальной сферы. В этой связи земля (земельный участок) рассматривается как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, как природный объект, важный природный ресурс, а также в качестве недвижимого имущества, объекта вещных и иных прав (ст. 9, 36 Конституции Российской Федерации¹ (далее – Конституция РФ), п. 1 ст. 1 Земельного кодекса Российской Федерации² (далее – ЗК РФ)). На правовой режим земель (земельных участков) влияет целевое назначение, разрешенное использование, оборотоспособность и другие факторы.

На современном этапе социально-экономического развития нашей страны не является редкостью технологическая (эксплуатационная) деградация почв (нарушение земель) в результате добычи полезных ископаемых, выполнении геологоразведочных, изыскательских, строительных и других работ. Более того, за последнее десятилетие наблюдается тенденция к увеличению нарушения земель³, в том числе в связи с нарушением земельного законодательства.

В научных работах авторы обосновано выделяют наиболее распространенные нарушения земельного законодательства. Наиболее часто выявляемыми прокурорами нарушениями в сфере землепользования являются: нецелевое использование сельскохозяйственных земель; незаконный перевод их в земли иных категорий; нарушение порядка предоставления земельных участков; отсутствие надлежащего земельного надзора и контроля уполномоченных органов власти и местного самоуправления, а также другие правонарушения⁴. В категории дел по защите прокурорами публичных интересов «массово выявляются нарушения при формировании земельных участков и включение в их границы водных объектов

¹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года : с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.05.2023).

² Земельный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 25 октября 2001 года № 136-ФЗ // Собр. законодательства Российской Федерации. 2001. № 44. Ст. 4147.

³ О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2021 году : государственный доклад. Москва : МГУ имени М. В. Ломоносова, 2022. С. 141.

⁴ Дицевич Я. Б. Актуальные направления деятельности органов прокуратуры в сфере охраны окружающей среды : монография. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2017. С. 105. 115–121.



или их частей, наложение на границы земельных участков лесных массивов, незаконное использование зон санитарной охраны, береговой полосы и т. д.»⁵. В то же время, от эффективности деятельности органов прокуратуры зависит обеспечение земельного правопорядка, законность в соответствующей сфере⁶.

Земельное правонарушение может иметь место как в результате совершения противоправных действий титульными владельцами земельных участков, иными субъектами, так и в связи с их бездействием, выраженном в неисполнении установленных законодательством обязанностей.

Например, в ходе прокурорской проверки были выявлены нарушения российского земельного законодательства, выразившиеся в использовании земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения не по целевому назначению. На земельном участке ответчиком проводились работы по добыче камня-песчаника, при этом плодородный слой почвы был перекрыт отвалами горных пород, частично снят и перемещен, чем был причинен вред земле (сельскохозяйственным угодьям). Исковые требования прокурора об обязанности устранить нарушения законодательства в сфере охраны почв, земли в отношении земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения удовлетворены⁷.

В другом случае, в ходе проведения прокурорской проверки установлено, что земельные участки не используются для ведения сельскохозяйственной деятельности, на них не проводятся обязательные фитосанитарные, агрохимические мероприятия, не ведется выпас скота и не заготавливается сено, в результате чего они заросли сорной растительностью. В этой связи было внесено оспариваемое в суде представление об устранении нарушений действующего законодательства. В удовлетворении требований об отмене представления прокуратуры отказано, поскольку владельцем участков не исполняются обязательные мероприятия, направленные на сохранение почв и плодородия⁸.

Учитывая сопряжение земли с иными природными ресурсами, в результате

⁵ Михлина Н. В. Принцип приоритета охраны окружающей среды в механизме защиты прокурором публичных интересов в сфере земельных правоотношений в судебном порядке // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2022. № 1. (87). С. 3–39.

⁶ Совершенствование деятельности органов прокуратуры в сфере земельных отношений призвано обеспечить исполнение, в частности, см.: Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина : приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 7 декабря 2007 года № 195 ; Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в экологической сфере : приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 15 апреля 2021 года № 198. Доступ к документам из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ Определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 24 августа 2021 года № 88-18586/2021 по делу № 2-991/2020. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸ Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 29 марта 2022 года № Ф03-1001/2022 по делу № А51-20173/2020. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».



нарушения земельного законодательства могут быть нарушены нормы иных отраслей права (например, водного права, лесного права, градостроительного права).

Так, в удовлетворении заявления о признании недействительным представления прокурора отказано правомерно, поскольку предоставление земельного участка осуществлено с нарушением требований водного законодательства, а именно ограничивает право граждан на доступ к водным объектам общего пользования и бесплатное их использование для личных и бытовых нужд, что повлекло за собой распоряжение частью акватории водного объекта⁹.

В другой ситуации по результатам прокурорской проверки было установлено, что органом местного самоуправления не был учтен ряд требований при предоставлении участков, участки расположены в зоне Р-6 «Зона леса в границах гослесфонда», в связи с чем не подлежат застройке, при заключении договоров купли-продажи не была предоставлена информация об обременениях земельных участков и ограничениях в их использовании. Требование прокурора о расторжении договора купли-продажи земельных участков, прекращении права собственности, взыскании денежных средств, возмещении убытков судом было удовлетворено¹⁰.

Вне зависимости от вида земельного правонарушения, юридические лица и граждане, его совершившие возмещают причиненный вред в полном объеме (п. 1 ст. 76 ЗК РФ). В качестве субъектов гражданско-правовой ответственности за земельные правонарушения земельное законодательство предусматривает и органы государственной власти или органы местного самоуправления (п. 1¹ ст. 57 ЗК РФ).

Особое значение при возмещении вреда, причиненного земельным правонарушением, приобретает необходимость учета межотраслевых связей земельного права с иными отраслями российской правовой системы (конституционным правом, экологическим правом, гражданским правом, жилищным правом, градостроительным правом и другими отраслями права).

Поскольку земля является частью окружающей среды, наряду с ее другими компонентами, анализируемые правоотношения регламентируют отдельные нормы конституционного и экологического права.

Так, ст. 42 Конституции РФ гарантирует каждому не только право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии, но и на

⁹ Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 27 декабря 2018 года № 09АП-63362/2018 по делу № А40-124161/18. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰ Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 18 сентября 2018 года по делу № 33-10997/2018. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».



возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

В экологическом законодательстве предусмотрено, что юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов и иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с законодательством (п. 1 ст. 77 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»¹¹).

Множество точек соприкосновения имеют нормы земельного и гражданского права, отдельные из которых являются бланкетными, отсылочными. Например, порядок возмещения убытков в полном объеме, причиненных нарушением прав титульных владельцев земельных участков предусмотрен гражданским законодательством, на что указывает п. 1 ст. 62 ЗК РФ.

Отношениям, связанным с обязательствами из причинения вреда, посвящены, прежде всего, положения ст. 15 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), регламентирующие возмещение убытков, ст. 1064 ГК РФ, определяющей общие основания ответственности за причинение вреда. Также ст. 16, 1069 ГК РФ предусматривают возмещение убытков, вреда публично-правовыми образованиями, которые были причинены гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов.

В указанных и других нормах законодательства отражены такие категории как «возмещение вреда», «возмещение убытков», «возмещение ущерба» и в отношении них четкое разграничение отсутствует. Анализ статей 15, 1064 ГК РФ, материалов судебной практики, научной литературы¹² свидетельствует об их взаимосвязанности, но не идентичности.

Вред рассматривается как всякое умаление охраняемого законом материального или нематериального блага, любые неблагоприятные изменения в охраняемом законом благо, которое может быть, как имущественным, так и неимущественным (нематериальным)¹³.

¹¹ Об охране окружающей среды : Федеральный закон от 10 января 2002 года № 7-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 2. Ст. 133.

¹² Пешкова О. А. Соотношение понятий «вред», «убытки», «ущерб» // Мировой судья. 2010. № 7. С. 7–12.

¹³ Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 27 января 2015 года № 81-КГ14-19. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».



Убытки определяются в п. 2 ст. 15 ГК и в судебной практике¹⁴ посредством раскрытия таких категорий как реальный ущерб и упущенная выгода.

На необходимость приведения земельных участков в пригодное для использования состояние юридическими лицами и гражданами, виновными в земельных правонарушениях (загрязнение, другие виды порчи, самовольное занятие земельных участков, самовольное строительство, уничтожение межевых знаков), или за их счет указывает п. 3. ст. 76 ЗК РФ. На практике при отсутствии установленных виновных лиц, требования к приведению земельного участка в надлежащее состояние адресуются к титульным владельцам земельных участков¹⁵.

Возмещение вреда, причиненного земельным правонарушением призвано удовлетворить как частные, так и публичные интересы. В этой связи при обращении в суд истцу предоставлена возможность выбора способа возмещения причиненного вреда. При этом суд должен учитывать наличие публичного интереса в благоприятном состоянии окружающей среды и вправе применить такой способ возмещения вреда, который наиболее соответствует целям и задачам природоохранного законодательства¹⁶.

Таким образом, при разрешении вопросов, связанных с возмещением вреда, причиненного земельным правонарушением, необходимо руководствоваться нормами конституционного права, земельного права, гражданского права, экологического права и других отраслей российской правовой системы, учитывать межотраслевые связи, судебную и правоприменительную практику, частные и публичные интересы участников соответствующих правоотношений, возникающих по поводу использования и охраны земель (земельных участков).

Информация об авторе

Рыжих Игорь Викторович – доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин, кандидат юридических наук, доцент, Университет прокуратуры Российской Федерации (УП РФ).

¹⁴ См. пп.13,14: О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 года № 25. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁵ Елисеева И. А. Возмещение причиненного земельному участку экологического вреда: проблемы законодательства и практики // Социальное гражданское право в его основополагающих институтах: коллективная : монография / А. М. Авакян, М. В. Бандо, В. С. Белых и др. ; отв. ред. К. М. Некрашевич. Москва : Статут, 2022. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁶ См. п. 13: О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 года № 49. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».



УДК 347.963

А 64

Я. С. Анкудинова,

*старший преподаватель кафедры
государственно-правовых дисциплин
КЮИ (ф) УП РФ*

**НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ
ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ
В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

В статье автором рассмотрены некоторые аспекты участия прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях в сфере охраны окружающей среды. Определены приоритетные направления совершенствования рассматриваемого института.

Ключевые слова: прокурор; производство по делам об административных правонарушениях; экологическое законодательство; охрана окружающей среды.

Развитие государства «предполагает выявление, познание и использование новых закономерностей, принципов и методов, что является задачей научного знания и его высшего уровня – теории»¹, данный процесс обуславливает необходимость выявления актуальных теоретических вопросов, выступающих предметом научного интереса. С учетом современных направлений совершенствования законодательства, с учетом принятия большого количества поправок в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) разработка проекта нового КоАП РФ представляется справедливым «выделить такое перспективное направление как участие прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях»². И в рассмотрении данного направления безоговорочно одним из приоритетных выступает участие прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях в

¹ Майдыков А. Ф. Формирование теоретических основ управления органами внутренних дел в особых условиях как одного из научных направлений развивающейся теории управления органами внутренних дел и теории социального управления // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 3 (31). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-teoreticheskikh-osnov-upravleniya-organami-vnutrennih-del-v-osobyih-usloviyah-kak-odnogo-iz-nauchnyh-napravleniy> (дата обращения: 03.05.2023).

² Анкудинова Я. С. Участие прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях: некоторые аспекты формирования научной мысли // Марийский юридический вестник. 2022. № 1 (37). С. 82.



сфере охраны окружающей среды. Обуславливается это тем, что вопросы применения административной ответственности за экологические правонарушения приобретают более масштабный характер, что обусловлено увеличением потребностей общества в использовании природных ресурсов и как следствие возрастающим негативным воздействием на окружающую среду, а деятельность органов прокуратуры по обеспечению законности в данной сфере выступает одной из основных с учетом тех полномочий, которыми обладает прокурор в рамках производства по делам об административных правонарушениях.

Как указывает в своей работе Я. Б. Дицевич «повышение эффективности работы органов прокуратуры России в сфере охраны окружающей среды имеет важное значение для природоохранной деятельности всей системы государственных органов, принимая во внимание значимость реализуемых прокуратурой функций на современном этапе развития отношений общества и природы»³, что отражает актуальность рассмотрения данной тематики и целесообразность проработки указанного направления на теоретическом уровне.

В целом тема участия прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях встречается в положениях трудов таких, ученых как: Д. Н. Бахрах, С. Л. Басов, А. Ю. Винокуров, М. В. Маматов⁴, актуальность изучения данного вопроса подтверждается рядом диссертационных исследований, в том числе работами Д. В. Гриценко, В. И. Ломакина⁵, изучению вопроса участия прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях в сфере охраны окружающей природной среды посвящены работы прямо или косвенно затрагивающие данное направление Я. Б. Дицевич, Е. В. Щепилова,

³ Дицевич Я. Б. Актуальные направления деятельности органов прокуратуры в сфере охраны окружающей среды : монография. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2017. С. 28

⁴ Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник. 6-е изд., перераб. и доп. Москва : Эксмо, 2011. 624 с. ; Басов С. Л. Участие прокурора в административно-юрисдикционном процессе : учебное пособие. Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015. 188 с. ; Теоретические основы и прикладные проблемы участия прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях / А. Ю. Винокуров, С. В. Борисов, Н. Д. Бут, и др. Москва : Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2017. С. 75 ; Маматов М. В., Маслов И. А Аналитическое обеспечение деятельности прокуроров в сфере административного преследования // Актуальные проблемы аналитического обеспечения функциональной деятельности прокуратуры : сборник научных статей. Москва : Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2017. С. 84–92.

⁵ Гриценко Д. В. Правовой статус прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. Воронеж. 2014. 225 с. ; Ломакин В. И. Прокурор в производстве по делам об административных правонарушениях : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. Омск, 2006. 170 с.



С. И. Баскаковой и др.⁶

Стоит отметить, что прокурор в производстве по делам об административных правонарушениях занимает особое место, так как совокупностью подобных полномочий не обладает ни один из участников производства по делам об административных правонарушениях. Одной из особенностей статуса прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях выступает и его право на возбуждение дела об административном правонарушении.

Наделяя прокурора исключительной компетенцией по возбуждению дела об административном правонарушении ст. 28.4 КоАП РФ не относит к данному перечню составы в сфере охраны окружающей среды и природопользования. Указанное компенсируется возможностью прокурора в рамках осуществления надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, возбудить дело о любом административном правонарушении. Дело об административном правонарушении возбуждается прокурором по способу вынесения постановления, так в Республике Крым только за 2022 год по постановлениям прокуроров к административной ответственности привлечено 431 лицо. На стадии возбуждения дела об административном правонарушении стоит уделить внимание вопросу исключения фактов подмены прокурором полномочий других органов уполномоченных возбуждать дела об административных правонарушениях. На такой необходимости внимание акцентируется и в приказе Генерального прокурора от 19.02.2015 № 78⁷.

В частности, возбуждение прокурором дела об административном производстве оправдано, когда уполномоченные органы не в полной мере реагируют на наличие факта правонарушения. Что обосновывает право прокурора вмешиваться, реализуя принцип неотвратимости ответственности. Действия прокурора по фактам выявленных правонарушений должны иметь избирательный подход к

⁶ Дицевич Я. Б. Указ. соч. ; Дицевич Я. Б., Карпышева Ю. О. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о недропользовании : учебное пособие. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2016. 111 с. ; Щепилов Е. В. Производство по делам об административных правонарушениях в сфере экологии: понятие и принципы // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2009. № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/proizvodstvo-po-delam-ob-administrativnyh-pravonarusheniyah-v-sfere-ekologii-ponyatie-i-printsipy> (дата обращения: 19.05.2023) ; Баскакова С. И., Сергеева Е. П. Особенности участия прокуроров в производстве по делам об административных правонарушениях в сфере охраны окружающей среды и природопользования // Административное право и процесс. 2015. № 3. С. 66–69.

⁷ Об организации работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях : приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 19 февраля 2015 года № 78. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.



применению мер реагирования с целью не подменять органы контроля. Прокурор, получив информацию о нарушении административного законодательства в сфере охраны окружающей среды, обязан убедиться в том, отреагировали ли на данный факт соответствующие органы, в полномочиях которых содержится рассмотрение дел по данному составу и «потребовать предоставления ему информации о результатах предпринятых действий, а проведение проверки взять под свой контроль»⁸. Отдельного внимания заслуживает возможность проведения прокурором административного расследования при возбуждении дела по составам административных правонарушений в области охраны окружающей среды, которые зачастую требуют проведения экспертизы. И здесь прокурор должен принимать во внимание сроки административного расследования и учитывать давность привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации об охране окружающей среды, которая составляет два года и имеющийся специальный срок давности, который начинает исчисляться со дня поступления материалов дела предусмотренный ст. 8.43 КоАП РФ.

В рамках участия в производстве по делам об административных правонарушениях прокурор наделен рядом полномочий в соответствии со ст. 25.11 КоАП РФ. В том числе прокурор может участвовать в рассмотрении дела об административном правонарушении, представлять доказательства, заявлять ходатайства, давать заключения по вопросам, возникающим во время рассмотрения дела. В рамках рассмотрения дел об административных правонарушениях в сфере охраны окружающей среды в судебном порядке необходимо отметить следующее проблемное направление – применение категории малозначительности. Справедливым представляется позиция ученых и исследователей в законодательном закреплении понятия малозначительности. Так профессор А.Ю. Винокуров по аналогии с УК РФ предлагает закрепить в КоАП РФ понятие малозначительности при привлечении к административной ответственности, дополнив ст. 2.9 КоАП РФ «Возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения»⁹.

С целью гармонизации участия прокурор в производстве по делам об административных правонарушениях в сфере охраны окружающей среды необходимо обеспечить комплексный подход и повышение результативности надзора

⁸ Винокуров Ю. Е., Сугробов А. С. Деятельность прокуратуры в сфере охраны окружающей среды. Москва, 1992. С. 13.

⁹ Теоретические основы и прикладные проблемы участия прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях : монография. Москва : Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2016. С. 24.



за исполнением экологического законодательства, принимать исчерпывающий комплекс мер, направленных как на фактическое устранение нарушений законов, так и на привлечение виновных лиц к уголовной и административной ответственности, обращать внимание на своевременность, полноту расчета и взыскания вреда, причиненного окружающей среде, организовать постоянный мониторинг состояния законности в данной сфере.

Информация об авторе

Анкудинова Яна Станиславовна – старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин, Крымский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (КЮИ (ф) УП РФ).

УДК 347.963

Б 27

А. В. Басов,

*заведующий кафедрой
государственно-правовых дисциплин
КЮИ (ф) УП РФ*

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ

В статье осуществлен анализ норм действующего законодательства, регулирующего осуществление прокурорского надзора за исполнением законодательства о недрах. Установлено, что на сегодня сфера недропользования регулируется более чем 350 нормативными правовыми актами, что не исключает возможность наличия коллизий, противоречий, несогласованности и действия морально устаревших правовых норм. В связи с указанным, предложено осуществить их кодификацию. Кроме того, проведенный анализ правового обеспечения позволил выявить ряд проблем, которые требуют научного осмысления.

Ключевые слова: кодификация; нормативно-правовое обеспечение; осуществление; прокурорский надзор.

Необходимость исследования обеспечения законности в сфере недропользования обусловлена рядом факторов, к которым можно отнести: значительное количество нарушений законодательства, реализация государственной реформы



в сфере недропользования. Так, практика правоприменения, а также статистические данные показывают, что ежегодно сохраняется устойчивая тенденция по сохранению большого количества выявляемых нарушений законов в сфере охраны окружающей среды и природопользования: в 2022 г. – 292 333 нарушений; 2021 г. – 290 905 нарушений; 2020 г. – 282 805 нарушений, 2019 г. – 280 132 нарушений, 2018 г. – 278 651 нарушений, 2017 г. – 283 619 нарушений, 2016 г. – 288 196 нарушений¹. Кроме того, в последние годы прослеживается тенденция к увеличению выявленных нарушений и на региональном уровне. Ежегодно прокуратурой Республики Крым в области охраны окружающей среды и природопользования выявляется свыше 5 тыс. нарушений².

Об актуальности и значимости рассматриваемой сферы свидетельствует то, что вопросы обеспечения экологической и ресурсной безопасности, рационального недропользования включены в содержание Стратегии экологической безопасности Российской Федерации до 2025 года, Стратегии рационального природопользования и охраны окружающей среды различных субъектов Российской Федерации, а также Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

В современных условиях развития мировой и национальной экономик, ресурсная безопасность и недропользование, исполнение законодательства в данной сфере относятся к одним из приоритетных направлений государственной политики. Об этом свидетельствует постоянное внимание высшего политического руководства страны. В ежегодных посланиях Федеральному Собранию Президентом Российской Федерации В. В. Путин указывает: «эффективная, прозрачная система использования и охраны природных ресурсов является необходимостью для современной России, и условием стабильного экономического и социального развития страны».

С учетом ежегодно выявляемых нарушений законодательства о недрах, причиненного ущерба окружающей среде, создания различных угроз экологической и ресурсной безопасности страны, особую актуальность и значимость имеют исследования организации и осуществления надзора за исполнением законодательства о недрах.

Анализ судебной практики, практики прокурорского надзора в сфере

¹ Основные результаты прокурорской деятельности // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result> (дата обращения: 03.05.2023).

² Надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина : статистическая форма ОН // Официальный сайт прокуратуры Республики Крым. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_91/activity/statistics/office/result (дата обращения: 03.05.2023).



недропользования показал³, что значительное количество нарушений допускают хозяйственные субъекты в сфере несоблюдения правил экологической безопасности при добыче полезных ископаемых, их транспортировке; невыполнения условий лицензионных соглашений по срокам их добычи; нарушения порядка разработки технической документации; невыполнение ранее выданных предписаний; не предоставление информации о выполнении условий пользования недрами за год, не соблюдение объемов добычи и др.

Не только не находят разрешения, но и, напротив, с годами лишь усиливаются проблемы с исполнением смежного законодательства, а именно: земельного (субъекты недропользования зачастую приступают к добыче полезных ископаемых без оформления правоустанавливающих документов на земельный участок, также не осуществляют перевод земель в необходимую категорию, не осуществляют рекультивацию земель после завершения выработки недр), природоохранного и санитарно-эпидемиологического законодательства (добыча полезных ископаемых и подземных вод без лицензии, не принимаются меры по разработке проектов зон санитарной охраны источников питьевой воды).

Таким образом, прокуратура занимает важное место в системе общегосударственного механизма предупреждения, выявления и пресечения нарушений федерального законодательства о недрах. Кроме того, одним из важных направлений деятельности прокуратуры является восстановление интересов государства, прав физических и юридических лиц.

Анализируя специфику осуществления прокурорского надзора за исполнением законов в указанной сфере, следует обратить внимание на правовое обеспечение.

В правовой науке сложилось несколько мнений относительно классификации нормативных правовых актов, которые осуществляют регулирование общественных отношений в исследуемой сфере. Не вдаваясь в детальный анализ существующих научных позиций относительно классификации нормативных правовых актов, выделим ряд проблем, которые требуют научного осмысления.

Во-первых, нормативное определение понятийного аппарата. Важное место в исследовании правовых основ прокурорского надзора за исполнением законов о недрах занимает решение методологических проблем, к которым, с уверенностью можно отнести научное определение и нормативное закрепление по-

³О недрах : постатейный комментарий к Закону Российской Федерации. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=16046#R7mjw5TuuZbzUzVs> (дата обращения: 03.05.2023).



нятийного аппарата, в частности: определение понятия «недра», «недропользование», «рациональное использование и охрана недр», «сырьевая безопасность», «экологически опасная деятельность в сфере недропользования» и др. По данным понятиям в научных исследованиях существует значительное количество подходов.

Во-вторых, на сегодня остается не урегулированными в полном объеме общественные отношения по обеспечению экологической безопасности в Арктике и сохранения ее уникальной природы при осуществлении недропользования. Анализ правоприменения показывает, что значительный вред причиняют разливы нефтепродуктов и нефти. Указанные ситуации наносят значительный вред экосистеме⁴. Наибольшее число нарушений нефтедобывающими компаниями выявлено в Ямало-Ненецком автономном округе. По результатам прокурорских проверок органами расследования в 2020 году возбуждено 66 уголовных дел⁵.

В-третьих, проведенный анализ показывает, что на сегодня в сфере недропользования действует более 350 нормативных правовых актов. Одновременное действие такого количества актов обуславливает наличие коллизий, противоречий, несогласованности и действия морально устаревших правовых норм. В данном контексте, считаем целесообразным осуществить кодификацию, актов, нормы которых регулируют общественные отношения в сфере недропользования. В то же время, процесс кодификации усложняется многоаспектной юридической природой общественных отношений в сфере недропользования, а также наличия значительного количества ведомственных нормативных правовых актов, а также актов органов межотраслевой компетенции (например, в сфере лицензирования).

В-четвертых, не менее важными являются вопросы усовершенствования законодательства. Так, активизация противодействия деятельности нелегальных недропользователей, прежде всего, диктует необходимость совершенствования законодательства об административной ответственности и уголовного законодательства. Установленные административные штрафы за пользование недрами без лицензии несопоставимы с извлекаемым противоправным доходом. Кроме того, специальная норма, предусматривающая уголовную ответственность за не-

⁴ О состоянии законности и практике прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране и использовании недр : решение Коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26 июня 2020 года. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/dok.1o3--4i588/> (дата обращения: 03.05.2023).

⁵ Под председательством Генпрокурора России Игоря Краснова прошла коллегия о состоянии законности и практике прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране и использовании недр. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1870828/> (дата обращения: 03.05.2023).



законную добычу ресурсов из недр, отсутствует, а подавляющая часть преступных деяний квалифицируются по ст. 171 УК РФ (незаконное предпринимательство).

В действующем законодательстве не предусмотрена возможность привлечения к ответственности за незаконное извлечение золота под видом геологического изучения недр. При отсутствии в месте добычи признаков изъятия породы и золота какие-либо меры ответственности в отношении указанных лиц не применяются.

В-пятых, пристального внимания заслуживает состояние законности в деятельности региональных органов исполнительной власти в области недропользования. Органы контроля (надзора) не используют весь комплекс предоставленных законодательством полномочий в целях своевременного выявления и пресечения правонарушений. Большая часть выявленных органами прокуратуры нарушений законов стали возможными ввиду попустительства, волокиты и принятия незаконных решений в области лицензирования и контрольно-надзорной деятельности со стороны уполномоченных федеральных и региональных органов власти⁶. Особую озабоченность вызывают нарушения, допускаемые при транспортировке природных ресурсов, в частности, прорывы на нефтепроводах. Ежегодно работниками прокуратуры выявляют более 8 тыс. данных нарушений⁷.

Исходя из вышеизложенного, очевидно, что правовое обеспечение прокурорского надзора в сфере соблюдения законодательства об использовании и охране недр должно осуществляться на основе научно-обоснованной государственной политики недропользования, сформированной исходя из принципов сохранения государственной собственности на недра. Взаимодействие органов прокуратуры с «заинтересованными» органами власти в данной сфере необходимо осуществлять при помощи анализа реального состояния законности в данной хозяйственной деятельности с целью достижения социальной, экологической и экономической стабильности в стране.

Информация об авторе

Басов Андрей Витальевич – доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин, Крымский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры

⁶ Обзор состояния законности и практики прокурорского надзора в сфере недропользования от 12 сентября 2020 года // Генеральная прокуратура Российской Федерации. Москва, 2020. 6 с.

⁷ Под председательством Генпрокурора России Игоря Краснова прошла коллегия о состоянии законности и практике прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране и использовании недр. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1870828/> (дата обращения: 03.05.2023).



Российской Федерации (КЮИ (ф) УП РФ).

УДК 347.963

Б 27

Ю. Ю. Басова,

*доцент кафедры прокурорского
надзора и участия прокурора в
гражданском, арбитражном и
административном процессе
КЮИ (ф) УП РФ*

К ВОПРОСУ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СПЕЦИФИКИ ЗАДАЧ ПРОКУРАТУРЫ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

В настоящее время на федеральном уровне вопросы предупреждения и ликвидации негативных последствий чрезвычайных ситуаций являются крайне актуальными. Это обусловлено, во-первых, значительным их количеством, а, во-вторых, значительными материальными убытками. Определенное внимание уделяется анализу научных подходов относительно определения специфики задач прокуратуры в чрезвычайных ситуациях. Выявлены недостатки в правовом регулировании данного вопроса и предложены пути их разрешения.

Ключевые слова: деятельность; законность; обеспечение; чрезвычайные ситуации; законодательство.

Одним из приоритетных направлений государственной политики и значимым условием дальнейшего социально-экономического развития Российской Федерации является обеспечение соблюдения гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина, защита материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера¹.

Актуальность проблематики обеспечения законности в чрезвычайных ситуациях обусловлена их значительным количеством в Российской Федерации, значительным количеством пострадавших и размером ущерба территориям, ко-

¹ Концепция общественной безопасности в Российской Федерации : утв. Президентом Российской Федерации 14 ноября 2013 года № Пр-2685. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/news/19653> (дата обращения: 29.04.2023).



торый причиняется опасными природными явлениями, промышленными авариями и катастрофами, негативными социально-политическими явлениями. Произошедшие стихийные бедствия, повлекшие человеческие жертвы, разрушения, причинение значительного имущественного ущерба, поставили перед органами прокуратуры вопросы надзора за соблюдением законодательства о защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в настоящее время как никогда остро².

Своевременное предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций, обеспечение и восстановление прав и законных интересов пострадавших, оперативное возобновление функционирования государственных институтов и жизнедеятельности территории является одним из основных индикаторов состояния общественной безопасности и правопорядка. При этом показатели эффективности деятельности системы государственных органов в чрезвычайных ситуациях можно рассматривать в качестве одного из показателей обеспечения законности в указанных условиях.

Для большинства государственных органов, деятельность которых направлена на обеспечение законности и правопорядка, функция предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций различного характера является компонентом более широкой деятельности и распределена между всеми без исключения, каждый из которых вносит «свой собственный вклад». Прокуратура Российской Федерации занимает важное место в этом процессе.

Перед каждой структурой, каждым государственным органом стоят конкретные цели, для достижения которых эти органы и существуют. Цель определяет задачу. Задача – это определенный, регламентированный для выполнения объем работы, дело, руководство, распоряжение выполнить определенное поручение³. Органы прокуратуры в пределах своей компетенции осуществляют государственную деятельность, направленную на защиту национальных интересов, борьбу с преступностью, обеспечение законности и правопорядка в соответствии с действующим законодательством⁴.

Несмотря на то, что Федеральный закон «О прокуратуре Российской Фе-

² Загрядский О. В. Организация прокурорского надзора за исполнением федерального законодательства в период ликвидации последствий чрезвычайной ситуации, вызванной природными пожарами : методические рекомендации / под общей редакцией Н. Н. Макеева. Абакан : Прокуратура Республики Хакасия, 2016. С. 60.

³ Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. 4-е изд., доп. Москва : Азбуковник, 2000. С. 137.

⁴ Рябцев В. П. Избранные труды / сост. Р. В. Жубрин, Ю. В. Важина, В. А. Немировский ; вступит. ст. Ф. М. Кобзарева. Москва : Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2014. С. 74.



дерации» прямо не закрепляет перечень задач прокуратуры, это не снижает важности и не исключает необходимости их определения, характеристики содержания, разработки предложений относительно их закрепления в законе. Одновременно с этим, о важности данного вопроса свидетельствует п. 4 ст. 17 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», а именно: «Генеральный прокурор Российской Федерации несет ответственность за выполнение задач, возложенных на органы прокуратуры настоящим Федеральным законом».

Проблема определения задач органов прокуратуры достаточно длительный период находится в поле зрения ученых и практиков. Так, одной из попыток решения данного вопроса является закрепление задач прокуратуры в Модельном законе о прокуратуре, принятого 16.11.2006 Постановлением 27-6 на 27-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ, ст. 2 которого называется «Цели и задачи прокуратуры» и относит к таковым: принятие мер по предупреждению, пресечению и устранению нарушений конституции и законов, прав и свобод человека и гражданина; уголовное преследование и привлечение к ответственности лиц, совершивших преступления; принятие мер к возмещению материального и иного ущерба, причиненного правонарушением и др.⁵. Следует согласиться с профессором А. Ю. Винокуровым, который справедливо отмечает: «... разработчики этого законодательного акта не видели различий между задачами и одноименными функциями, что, безусловно, не подчиняется никакой логике»⁶. Безусловно, наличие в законодательном акте логической ошибки «подмены понятия» только усложнит правоприменение и повлечет научную дискуссию.

Авторский коллектив учебника «Прокурорский надзор» определяет, что задачи прокуратуры – обусловленные стоящими перед прокуратурой целями и вытекающие из требований законов, а также складывающегося в стране и конкретных регионах состояния законности, проблемные вопросы, решение которых достигается посредством осуществления прокурорского надзора, иных возложенных на прокуратуру функций и направлений (участков) деятельности. Задачи подразделяются на три уровня:

1. Общие задачи: необходимость достижения в процессе осуществления той или иной деятельности наибольшей эффективности; формирование в обществе атмосферы неприятия фактов противоправного поведения; создание среды

⁵ О прокуратуре : модельный закон : постановление от 16 ноября 2006 года № 27-6 Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=63025 (дата обращения: 04.04.2023).

⁶ Винокуров А. Ю. Проблемы классификации прокурорской деятельности // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции. № 2016. № 9-1. С. 101–109.



населения образа прокурорского работника как должностного лица, проявляющего принципиальность в вопросах укрепления законности, защищающего права и законные интересы не только государства и общества в целом, но и конкретных индивидов.

2. Специальные задачи – это задачи, вытекающие из содержания конкретных функций, направлений (участков) деятельности, осуществляемой органами прокуратуры. Так, к специальным задачам относятся: полное выявление в ходе проверок нарушений законов; установление виновных в совершении нарушений законов; принятие надлежащих мер к установлению выявленных нарушений законов и способствующих им обстоятельств, наказанию виновных лиц и возмещению причиненного нарушениями закона ущерба.

3. Частные задачи прокуратуры – задачи, которые ставит перед конкретным прокурором вышестоящий прокурор или текущая оперативная обстановка. Эти задачи, как правило, не являются постоянными, они многочисленны, разнообразны⁷.

Вместе с тем в указанном подходе не учтены задачи, выполнение которых осуществляется органами прокуратуры в чрезвычайных ситуациях. Необходимо подчеркнуть, что первоначально, без детального анализа содержательной стороны деятельности прокуратуры, данные задачи можно отнести к частным задачам. Однако, по нашему мнению, их необходимо выделить в специальный блок задач прокуратуры. Несмотря на то, что эти задачи имеют временный характер, обусловлены усложнением оперативной обстановки, осуществляются на определенной территории, их реализация, все чаще и чаще, имеет системный (постоянный) характер. Это, прежде всего, связано со значительным количеством ежегодно возникающих чрезвычайных ситуаций и увеличением масштабов их негативных последствий.

Г. Д. Белова, анализируя особенности действий прокурора города, района в чрезвычайных ситуациях, указывает, что к основным задачам можно отнести следующие: осуществление прокурорского надзора за исполнением чрезвычайного законодательства; организация и обеспечение представления специальных донесений о чрезвычайных ситуациях; обеспечение безопасности прокурорских работников и членов их семей в условиях чрезвычайной ситуации; обеспечение безопасности объектов органов прокуратуры; эффективное взаимодействие с территориальными подразделениями органов внутренних дел, ФСБ России, МЧС России, Росгвардии, а также с иными органами и должностными лицами,

⁷ Винокуров А. Ю., Винокуров Ю. Е. Прокурорский надзор : учебник / под общей редакцией А. Ю. Винокурова. 5-е изд., перераб. и доп. Москва : Юрайт, 2023. С. 49–50.



имеющими полномочия в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций⁸. В свою очередь В. А. Максимов, исследуя деятельность прокуроров-руководителей в чрезвычайных ситуациях, дополнительно, к задачам относит: «участие прокурора в мероприятиях правоохранительных органов по предотвращению и пресечению некоторых видов чрезвычайных криминальных ситуаций⁹.

В. В. Фалеев выделяет основные и приоритетные задачи прокуратуры в чрезвычайных ситуациях. К основным автор относит: организация прокурорского надзора за исполнением чрезвычайного законодательства, организация и обеспечение представления в органы прокуратуры специальных донесений; участие прокурора в мероприятиях правоохранительных органов. К приоритетным задачам отнесены: осуществление надзора за законностью финансового и материального обеспечения мер по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций; принятие мер по обеспечению безопасности подчиненных работников; координация действий сотрудников правоохранительных органов¹⁰.

Изучение опыта организации деятельности органов прокуратуры в чрезвычайных ситуациях позволяет определить следующую закономерность: вместе с «обычными», повседневными задачами, прокуратура осуществляет выполнение дополнительных, качественно новых задач, которые направлены на ликвидацию негативных последствий и восстановление нарушенной жизнедеятельности общества и государства.

Как уже было отмечено, значительная часть данных задач имеет временный характер. Их эффективная реализация предполагает изменение режима функционирования работников органов прокуратуры, изменение организационных форм деятельности прокуратуры (создание оперативного штаба, организация работы мобильных и временных приемных, создание мобильной оперативной группы, создание межведомственной рабочей группы).

Вне всякого сомнения, указанные научные позиции относительно определения задач органов прокуратуры в чрезвычайных ситуациях можно рассматривать, как попытку обозначить определенное направление для научного поиска. В

⁸ Организация и управления в органах прокуратуры : сборник учебно-методических материалов : вып. 2. / Э. Э. Агаронова, Г. Д. Белова, С. Н. Будай и др. ; под общей редакцией Э. Б. Хатова. Москва : Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2016. С. 256.

⁹ Максимов В. А. Организация деятельности прокурора-руководителя в чрезвычайных ситуациях : методические материалы. Москва : ИПК РК Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2007. С. 12.

¹⁰ Фалеев В. В. Действия прокурора города, района в условиях чрезвычайных ситуаций // Организация работы прокуратур городов, районов и приравненных к ним прокуратур : сборник материалов : вып. 6 / под общей редакцией Э. Б. Хатова. Москва : Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2021. С. 29–31.



тоже время, отдавая должное проведенной работе научных и практических работников, следует отметить, что данные подходы были выработаны, прежде всего, на основе практической деятельности органов прокуратуры в условиях возникновения чрезвычайных ситуаций. Поэтому дальнейшее развитие указанной проблематики возможно с учетом предложенных ранее научных позиций.

Итак, на основе анализа научных исследований, практики правоприменения к задачам органов прокуратуры в чрезвычайных ситуациях следует отнести:

- защита и восстановление прав пострадавших граждан;
- принятие мер, направленных на восстановление и нормализацию жизнедеятельности территории, на которой возникла чрезвычайная ситуация, обеспечение полноты и своевременности проведения аварийно-восстановительных и спасательных работ;
- принятие мер, направленных на предупреждение дефицита товаров первой необходимости и продуктов питания;
- принятие мер, направленных на возмещение причиненного негативными последствиями чрезвычайной ситуации ущерба, получения материальных выплат;
- обеспечение целевого расходования бюджетных средств;
- принятие мер, направленных на обеспечение безопасности органов прокуратуры, служебной документации, работников прокуратуры и членов их семей.

Анализ опыта организации работы органов прокуратуры в чрезвычайных ситуациях, в частности, прокуратуры Краснодарского края, Иркутской области, Красноярского края показывает, что задачи прокуратуры в указанных условиях должны реализовываться с учетом таких условий (факторов) как:

- максимальное использование личного состава территориальных прокуратур и обеспечение высокой мобильной готовности работников прокуратуры к выполнению задач длительное время;
- обеспечение оперативного принятия решений, ознакомление с ним задействованных работников, своевременное перераспределение обязанностей, контроль за выполнением принятых решений;
- обеспечение «высокой устойчивости» управления;
- разработка и внедрение наиболее рациональной схемы всестороннего обеспечения деятельности прокуратуры и др.

Информация об авторе

Басова Юлия Юрьевна – доцент кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в гражданском, арбитражном и административном



процессе, кандидат юридических наук, доцент, Крымский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (КЮИ (ф) УП РФ).

УДК 347.963

Б 83

И. М. Бородина,

первый заместитель

Волжского межрегионального

природоохранного прокурора

ПРАКТИКА РАБОТЫ ВОЛЖСКОЙ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЙ ПРИРОДООХРАННОЙ ПРОКУРАТУРЫ ПО ВЫЯВЛЕНИЮ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ И СОПРЯЖЕННЫХ С НИМИ ДОЛЖНОСТНЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Волжской межрегиональной природоохранной прокуратурой наработана обширная практика по выявлению преступных посягательств на объекты окружающей среды. Специфика прокурорского надзора в данном направлении заключается в необходимости владения специальными познаниями в области охраны окружающей среды и экологической безопасности. Уже на начальной стадии проверки необходимо привлечь профильного специалиста для оценки существенности вреда окружающей среде или угрозы причинения такового. В экологическом праве экологическая опасность планируемой хозяйственной и иной деятельности презюмируется в силу Федерального закона «Об охране окружающей среды» (ст. 3). Поэтому специальные познания в целях разграничения уголовного от административного состава имеют особо важное значение.

Рассмотрим несколько примеров расследования экологических преступлений.

В 2013 году за иное обращение химических веществ и отходов с нарушением установленных правил, что создало угрозу причинения существенного вреда окружающей среде и повлекло загрязнение окружающей среды, был осужден гражданин Д., который с целью получения дохода за оказание услуг принял на себя обязательство по временному хранению отходов нефтепереработки ОАО. В ходе предварительного следствия установлено, что в августе 2012 года Д., узнав о том, что директор коммерческой организации ищет промышленную площадку для временного складирования нефтесодержащих отходов, ввел последнего в заблуждение относительно наличия технической возможности вре-



менного хранения нефтесодержащих отходов в пределах одного из районов соседнего региона. Так, на земельном участке сельскохозяйственного назначения на расстоянии 800 метров от водного объекта, на площади 120 кв. м было размещено 97,69 тонн нефтесодержащих отходов, отнесенных по результатам токсикологического анализа к отходам 1 класса опасности. Тем самым создана реальная угроза причинения существенного вреда окружающей среде, а также оказано негативное влияние на атмосферный воздух, вызвавшееся в попадании в атмосферу летучих соединений углеводородов, воздействие на почву - в месте размещения отходов, что повлекло деградацию земли и невозможность дальнейшего использования ее по назначению без проведения рекультивации. Также на всем участке размещения была полностью уничтожена вся растительность, утрачена возможность обитания живых организмов. В материальном выражении причиненный окружающей среде вред составил более 5,5 млн рублей.

Государственным обвинителем обоснованно представлены суду следующие доказательства, подтверждающие факт совершения данного экологического преступления: протоколы испытаний, согласно которым образцы загрязненного грунта с места несанкционированной свалки относятся к 1 классу опасности; заключение экологической судебной экспертизы о том, что в результате размещения опасных нефтесодержащих отходов произошло негативное воздействие на окружающую среду, повлекшее тяжкие последствия; заключение дополнительной экологической судебной экспертизы, установившей существенность угрозы окружающей среде и размер вреда. С целью установления происхождения нефтеотходов из буферного пруда ОАО и возможности изменения класса опасности отходов под воздействием окружающей среды проведены две химические экспертизы. В результате однозначного вывода о происхождении отходов получено не было, однако было установлено показаниями свидетелей и товаротранспортными накладными. Химическая экспертиза сделала вывод о возможности изменения класса опасности нефтеотходов в сделанных в разное время пробах из кузова задержанного автомобиля под воздействием внешней среды. Этот вывод подтвержден и показаниями научного специалиста, согласно которым класс опасности отхода в зависимости от воздействия факторов окружающей среды может как повыситься, так и понизиться. Несмотря на доводы стороны защиты о том, что нефтешлам согласно документам предприятия, имеет не 1, а 3 класс опасности, суд, проверив и оценив все представленные доказательства, признал отходы относящимися к 1 классу опасности. Приговором суда Д. обоснованно осужден к наказанию в виде штрафа в размере 200 000 рублей.



Другой пример касается незаконного размещения отходов животноводства, а именно свежий птичий помет был размещен на участке земель сельскохозяйственного назначения. В результате произошло локальное загрязнение воздуха химическим веществом 4 класса опасности (аммиаком), загрязнение и перекрытие почв на площади 2 га, уничтожение лесозащитной полосы, что в денежном выражении составило более 1,6 млн рублей.

С целью установления виновности ответственного за обращение с отходами на предприятии должностного лица были проведены медико-судебная экспертиза, определившая, какие именно требования санитарного законодательства нарушены, а нарушение конкретных норм природоохранного законодательства установлено с помощью комплексной экологической судебной экспертизы, которая определила и размер причиненного ущерба. Кроме того, по делу проведена дополнительная экологическая судебная экспертиза, отнесшая со ссылкой на протокол биотестирования свежий куриный помет к экологически опасным отходам 3 класса опасности, перепревший – 4 класса. Эксперты при этом подробно обосновали опасность входящих в состав куриного помета химических веществ и патогенной микрофлоры, их негативное воздействие на окружающую среду. Выводы данной экспертизы особенно ценны для процесса доказывания, поскольку обвинительный приговор по первоначально рассмотренному данному делу был отменен апелляционной инстанцией в связи с тем, что обвинение не соответствовало диспозиции статьи, поскольку не содержало указания о том, является ли куриный помет опасным отходом. Виновный приговорен к наказанию в виде штрафа в размере 100 000 рублей

В 2019 году в Чувашской республике в ходе прокурорской проверки удалось установить превышение предельно допустимых концентраций (ПДК) загрязняющих веществ при обращении с куриным пометом на одной из птицефабрик, расположенной близ населенного пункта. Как затем установило следствие МВД республики, начальник службы по охране труда, технике безопасности и экологии предприятия М., исходя из личной заинтересованности, выразившейся в стремлении уменьшить объем своей работы, связанной с исполнением своих служебных обязанностей, не организовала работы по обезвреживанию птичьего помета ускорителями биологических процессов на помехохранилище. В результате преступного бездействия произошло улетучивание вредных веществ с помехохранилища, что повлекло загрязнение атмосферного воздуха дигидросульфидом в количестве, превышающем величину ПДК в среднем в 124 раза. По результатам рассмотрения по ч. 1 ст. 251 УК РФ уголовного дела в суде дело прекращено с назначением меры уголовно-правового характера в виде судебного



штрафа в размере 35 тысяч рублей.

Агроному этого же предприятия назначена мера уголовно-правового характера в виде судебного штрафа в размере 80 тысяч рублей по ч. 1 ст. 254 УК РФ.

Указанное должностное лицо, являясь ответственным за контроль заполнения куриным пометом лагун помехохранилища, а также транспортировку куриного помета с помехохранилища на сельскохозяйственные поля, арендуемые у районной администрации, нарушил законодательство Российской Федерации в области охраны окружающей среды, разместив органическое удобрение на основе птичьего помета с нарушением срока его выдержки (не менее 6 месяцев) и использованием ненадлежащей специализированной техники (отсутствие разбрызгивателя). В результате преступных действий произошло загрязнение плодородного слоя почвы нитратами, в количестве, превышающем ПДК в среднем в 2,7 раза, причиненный ущерб составил 2 001 514 руб.

Приведу примеры должностных преступлений, связанных с экологическими. В 2022 году в Чувашской Республике заместитель руководителя органа региональной власти признан виновным в совершении двух преступлений, предусмотренных частью 1 статьи 286 УК РФ, наказание назначено в виде 1 года и 6 месяцев лишения свободы условно и запрета занимать должности на государственной службе и в органах местного самоуправления в течение 2-х лет.

Так, указанное должностное лицо в 2019-2020 гг. незаконно предоставил двум коммерческим фирмам лесной участок для добычи песка и рубки лесных насаждений из состава защитных лесов, а также лесной участок для разведки и добычи строительного песка в границах водоохранной зоны.

При проведении проверки по данному факту одним из проблемных стал вопрос расчета ущерба, причиненного компонентам окружающей среды (лес, недра). В частности, органом, уполномоченным на расчет данного ущерба на территории Чувашской Республики, является Министерство природных ресурсов и экологии Чувашской Республики, руководителем которой являлось осужденное должностное лицо. Поэтому к данному расчету были привлечены специалисты Департамента лесного хозяйства по ПФО.

Казанской межрайонной природоохранной прокуратурой в ходе проверки выявлено, что начальник регионального заказчика при установлении фактов браконьерства в акватории р. Свияга на территории особо охраняемой природной территории при наличии признаков состава преступления, предусмотренного ст. 256 УК РФ, умышленно не направлял в отношении нарушителей материалы про-



верки в орган предварительного расследования, незаконные орудия лова (рыболовные сети) не изымал, а возвращал нарушителям. Также, способствуя браконьерской деятельности на территории заказника, указывал лицам, осуществляющим незаконную добычу водных биологических ресурсов, координаты мест и временные периоды вылова, предупреждал о намечаемых проверках, не препятствовал запрещенной законом деятельности, предпринимал действия, направленные на возврат изъятых орудий добычи водных биологических ресурсов, исключая возможность привлечения лиц к установленной законом ответственности. Виновный осужден по ч. 1 ст. 286 УК РФ (превышение должностных полномочий), и ему назначено наказание в виде лишения свободы на срок 2 года условно с испытательным сроком 3 года, с лишением права занимать должности государственной службы и в органах местного самоуправления сроком 3 года.

В Республике Дагестан наработана практика привлечения должностных лиц, ненадлежащим образом осуществляющих контроль, к уголовной ответственности за халатность.

В конце 2022 г. суд признал виновным государственного лесного инспектора одного из лесничеств (ГКУ) И. по ч. 1¹ ст. 293 УК РФ и назначил ему наказание в виде штрафа в размере 15 тыс. руб. Вследствие небрежного отношения к должностным обязанностям инспектор не осуществил патрулирование закрепленной территории и своевременно не выявил незаконную рубку лесных насаждений на сумму 22 216 802 руб. *(по факту незаконной рубки по ч. 3 ст. 260 УК РФ итоговое процессуальное решение по уголовному делу не принято)*.

По факту ненадлежащего исполнения должностных обязанностей по обеспечению охраны и использования лесов, а также осуществлению государственного лесного надзора на закрепленной территории по ч. 1¹ ст. 293 УК РФ осужден участковый лесничий А. с назначением наказания в виде обязательных работ – 250 часов. С 2019 года неустановленными лицами на территории Хасавюртовского лесного участка самовольно, путем снятия плодородного слоя почвы, проложена траншея для сброса сточных вод и бытовых отходов от расположенных вблизи домовладений. В результате незаконного снятия плодородного слоя почвы причинен ущерб в размере более 10 млн рублей, а сброс сточных вод повлек загрязнение почвы на сумму 1,281 млн рублей. При этом А., с учетом возложенных на него полномочий данную деятельность не пресек, меры административного характера в отношении жителей поселка не принял.

Приговором Галичского районного суда Костромской области по ч. 1 ст. 285 УК РФ в апреле 2022 г. бывшему лесничему назначено наказание в виде лишения права занимать должности на государственной службе, в органах



местного самоуправления в сфере лесного хозяйства на срок 2 года. Определением Костромского областного суда приговор оставлен без изменения, жалоба бывшего лесничего – без удовлетворения.

Как следует из материалов уголовного дела, К., являясь должностным лицом, обязанным в пределах предоставленных полномочий выявлять и пресекать нарушения лесного законодательства со стороны физических и юридических лиц, предъявлять обязательные требования этим лицам для устранения нарушений после окончания лесозаготовительных работ, заведомо зная, что арендатором лесного участка ООО не сохранен подрост лесных насаждений, не проведены лесовосстановительные мероприятия, что влечет привлечение указанного юридического и должностного лица к административной ответственности с вынесением предписания об устранении допущенных нарушений, действуя умышленно, вопреки интересам службы, лично изготовил и подписал официальные документы – акты осмотра лесосек от 09 июля 2018 года, в которых умышленно не указал нарушения лесного законодательства, скрыв факт совершения административного правонарушения.

Выявление такого рода преступлений производится в тесном взаимодействии с правоохранительными органами.

Информация об авторе

***Бородина Ирина Михайловна** – первый заместитель Волжского межрегионального природоохранного прокурора, старший советник юстиции, Волжская межрегиональная природоохранная прокуратура.*



УДК 347.963

В 20

С. А. Васюра,

*помощник Махачкалинского
межрайонного природоохранного
прокурора Волжской
межрегиональной природоохранной
прокуратуры*

**ПРАКТИКА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА
ИСПОЛНЕНИЕМ ТРЕБОВАНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ЗАКУПОК ПРИ
РЕАЛИЗАЦИИ МЕРОПРИЯТИЙ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

В статье приводятся примеры практики осуществления прокурорского надзора за исполнением требований законодательства в сфере закупок. Формируются предложения по совершенствованию требований законодательства в рассматриваемой сфере.

Ключевые слова: охрана окружающей среды; противодействие преступности; совершенствование законодательства в сфере закупок.

Особое значение приобретает обеспечение гласности и прозрачности закупок, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере охраны окружающей среды.

Необходимо особое внимание уделить практике осуществления надзора за исполнением требований Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ) и совершенствованию законодательства в сфере закупок.

Зачастую реализация мероприятий в сфере охраны окружающей среды связана с применением заказчиками предусмотренного п. 1 ч. 1 ст. 22 Федерального закона № 44-ФЗ метода анализа рынка при обосновании начальной максимальной цены контракта (далее – НМЦК).

Так, при проведении проверки соблюдения требований законодательства об охране водных объектов Махачкалинской межрайонной природоохранной прокуратурой выявлено нарушение применения вышеназванного метода со стороны должностных лиц государственного казенного учреждения Республики Дагестан «Дагводсервис» (далее – ГКУ РД «Дагводсервис»).



Проверкой было установлено, что ГКУ РД «Дагводсервис» в 2022 году заключен государственный контракт на ведение государственного мониторинга водных объектов, в части наблюдения за состоянием дна, берегов, состоянием и режимом использования водоохраных зон и изменениями морфологических особенностей водных объектов или их частей.

Для этого при определении начальной максимальной цены контракта заказчиком использовались коммерческие предложения трех обществ с ограниченной ответственностью, которые как было установлено какую-либо ценовую информацию по данной закупке в вышеназванное учреждение не направляли, а соответствующие запросы ценовой информации от ГКУ РД «Дагводсервис» в 2022 году им не поступали.

В этой связи Махачкалинской межрайонной природоохранной прокуратурой в орган предварительного расследования направлен материал проверки для решения вопроса об уголовном преследовании, по результатам рассмотрения которого в отношении неустановленных лиц возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 5 ст. 327 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ).

Аналогичные правонарушения при обосновании начальной максимальной цены контракта выявлялись в 2023 году прокуратурой Республики Адыгея.

Проверкой установлено, что начальник отдела Комитета Республики Адыгея по туризму и курортам, выполняя по специальному полномочию функции должностного лица, ответственного за подготовку документации о закупке на проведение работ по формированию и постановке на государственный кадастровый учет лесных участков, в целях их последующего использования для развития туристической инфраструктуры в регионе, на основании представленных коммерческих предложений трех аффилированных хозяйствующих субъектов с нарушением принципов рыночной объективности произвел расчет начальной (максимальной) цены контракта, тем самым завысив стоимость работ, что в свою очередь повлекло за собой неэффективное расходование бюджетных средств, выделенных на реализацию мероприятий, предусмотренных государственной программой «Развитие туризма».

По материалам проверки прокуратуры Республики Адыгея следственный отдел по г. Майкопу СУ СК России по Республике Адыгея в отношении начальника отдела туризма комитета возбудил уголовное дело по ч. 1 ст. 286 УК РФ.

Указанное свидетельствует о не единичных фактах нарушения заказчиками метода анализа рынка, что требует усиления надзора в рассматриваемой сфере правоотношений.



С целью обозначения проблематики осуществления надзора следует отметить некоторые вопросы правового регулирования.

Так, ст. 22 Закона № 44-ФЗ установлено, что начальная (максимальная) цена контракта и в предусмотренных настоящим Федеральным законом случаях цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются и обосновываются заказчиком посредством применения, в том числе метода сопоставимых рыночных цен (анализ рынка).

В соответствии с ч. 20 ст. 22 Закона № 44-ФЗ, методические рекомендации по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги устанавливаются федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок.

Приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 02.10.2013 № 567 (далее по тексту – Приказ) утверждены методические рекомендации по применению методов определения НМЦК, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Пунктом 3.7. Приказа установлено, что в целях получения ценовой информации в отношении товара, работы, услуги для определения начальной (максимальной) цены контракта рекомендуется осуществить несколько следующих процедур: направить запросы о предоставлении ценовой информации не менее пяти поставщикам (подрядчикам, исполнителям), обладающим опытом поставок соответствующих товаров, работ, услуг, информация о которых имеется в свободном доступе (в частности, опубликована в печати, размещена на сайтах в сети «Интернет»); разместить запрос о предоставлении ценовой информации в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд (далее – ЕИС).

Согласно пункту 2.1 Приказа обоснование НМЦК заключается в выполнении расчета указанной цены с приложением справочной информации и документов, либо с указанием реквизитов документов, на основании которых выполнен расчет. При этом в обосновании НМЦК, которое подлежит размещению в открытом доступе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», не указываются наименования поставщиков (подрядчиков, исполнителей), представивших соответствующую информацию. Оригиналы использованных при определении, обосновании НМЦК документов, снимки экрана («скриншот»), содержащие изображения соответствующих страниц сайтов с указанием даты и времени их



формирования, целесообразно хранить с иными документами о закупке, подлежащими хранению в соответствии с требованиями Федерального закона № 44-ФЗ.

То есть, действующим законодательством, несмотря на то, что метод сопоставимых рыночных цен является приоритетным для определения и обоснования НМЦК не установлена прямая обязанность размещения документов (коммерческих предложений) в системе ЕИС, что препятствует обеспечению гласности и прозрачности осуществления закупок, затрудняет проведение проверок без взаимодействия с заказчиками и хозяйствующими субъектами, в частности не позволяет своевременно с использованием сети «Интернет» установить связанность (аффилированность) по признаку принадлежности к хозяйственной деятельности, влияние на принятие решений в сфере ведения предпринимательской деятельности, фактического наличия опыта работ, действительного направления хозяйствующими субъектам коммерческих предложений и их фактического функционирования.

Таким образом, п. 2.1 Приказа требует изменений, которые бы предусматривали обязанность размещения заказчиками оригиналов, использованных при определении, обосновании НМЦК документов.

Информация об авторе

Васюра Сергей Андреевич – помощник Махачкалинского межрайонного природоохранного прокурора, Волжская межрегиональная природоохранная прокуратура.

УДК 347.963

В 27

Е. В. Великая,

*старший научный сотрудник
НИИ УП РФ*

ПОДДЕРЖАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБВИНЕНИЯ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ ОБ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРЕСТУПЛЕНИЯХ

В статье автором рассматриваются вопросы, связанные с особенностями поддержания государственного обвинения по уголовным делам в экологической сфере. Приводятся примеры из судебной практики по данной категории дел.



Ключевые слова: охрана окружающей среды; противодействие преступности; государственное обвинение; прокурор.

Экологические преступления весьма разнообразны: начиная от, казалось бы, не таких значительных на первый взгляд преступлений, как незаконная рубка леса, незаконный вылов рыбы и заканчивая более серьезными и масштабными нарушениями в виде загрязнения вод, воздуха, земли.

Вопросы противодействия преступлениям экологической направленности всегда оставались и остаются в зоне повышенного внимания, в том числе со стороны органов прокуратуры. Генеральный прокурор Российской Федерации И. В. Краснов, выступая с докладом на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, отметил, что государственная политика в области охраны окружающей среды нацелена на сохранение экологического и ресурсного потенциала для настоящего и будущих поколений. Проведенные надзорные проверки показали, что, несмотря на принимаемые органами власти меры, все компоненты природной среды надлежащим образом не защищены. Выявлено более 282 тыс. нарушений законов, по материалам прокурорских проверок возбуждено почти 2 тыс. уголовных дел¹.

Однако самого факта возбуждения уголовного дела недостаточно, необходимо качественно с соблюдением закона провести предварительное расследование, установив все предусмотренные ст. 73 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) обстоятельства, подлежащие доказыванию. В судебном заседании государственный обвинитель продолжает осуществлять уголовное преследование, начатое в отношении обвиняемого в досудебном производстве, посредством поддержания государственного обвинения на основании материалов, полученных в ходе предварительного расследования уголовного дела. От качественного поддержания государственного обвинения в немалой степени зависит возможность постановления судом законного и обоснованного решения.

Правоотношения в сфере экологии регулируются различными нормативными правовыми актами, на нарушение которых в обязательном порядке должно быть указано в предъявленном обвинении. Если же в обвинительном заключении отсутствуют указания на конкретные нарушенные нормы, то это является препятствием рассмотрения уголовного дела по существу, в связи с тем, что обви-

¹ Доклад на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в 2021 года URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/interviews-and-presentations?Item =73345383> (дата обращения: 12.03.2023).



нение не конкретизировано и нарушается право обвиняемого знать, в чем он обвиняется. Например, Балашихинским городским судом Московской области 31.05.2022 г. прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ возвращено уголовное дело по обвинению Я. по ч. 3 ст. 33, ч. 3 ст. 260 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) и Ж. по обвинению по ч. 3 ст. 260 УК РФ в связи с тем, что в обвинительном заключении не приведены конкретные положения нормативных правовых актов, которые нарушены обвиняемыми². Решение суда не обжаловалось и вступило в законную силу.

Экологические преступления не только причиняют существенный вред окружающей среде, но и наносят государству огромный материальный ущерб. Наиболее распространенными преступлениями в данной сфере являются преступления в сфере лесопользования и незаконной добычи водных биологических ресурсов. Расчет суммы материального ущерба, причиненного указанными преступлениями, в соответствии со ст. 78 Федерального закона от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» осуществляется, исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды, а также в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ, при их отсутствии в соответствии с таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, утвержденными органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды. При расчете ущерба, причиненного преступлением, необходимо убедиться в том, что нормативный правовой акт действующий, в ином случае нельзя говорить о законности и обоснованности предъявленного обвинения. Такие нарушения могут быть выявлены прокурором при изучении уголовного дела, поступившего с обвинительным заключением (обвинительным актом).

Например, прокурором Белозерского района Волгоградской области 29.03.2019 г. в соответствии со ст. 221 УПК РФ для производства дополнительного расследования возвращено уголовное дело по обвинению Л. в причинении лесному фонду Российской Федерации ущерба в особо крупном размере в сумме 363 402 рубля (ч. 3 ст. 260 УК РФ). Размер ущерба рассчитан следователем на основании постановления Правительства РФ от 08.05.2007 № 273 «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства», однако указанный нормативный правовой акт утратил силу в связи с изданием 29.12.2018 г. Правительством Российской Федерации постановления № 1730 «Об

² По материалам прокуратуры Московской области.



утверждении особенностей возмещения вреда, причиненного лесам и находящимся в них природным объектам вследствие нарушения лесного законодательства»³.

Действительно, судом могут быть выявлены различные обстоятельства, препятствующие рассмотрению уголовного дела по существу (ст. 237 УПК РФ). Однако, согласно положениям закона, указанные препятствия должны быть неустранимыми. В качестве примера можно привести следующее решение суда. Томпонским районным судом Республики Саха (Якутия) 03.09.2021 г. уголовное дело по обвинению М., в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 261 УК РФ, возвращено прокурору на основании п. 1 ч. 1 ст. 237 УПК РФ. В обоснование принятого решения суд указал, что неправильное определение размера ущерба, так как при его расчете использованы таксы, утратившие силу, а органами предварительного следствия сделана ссылка на недействующий нормативный правовой акт.

Не согласившись с постановлением суда, государственный обвинитель принес апелляционное представление, в котором в качестве доводов отмены решения суда первой инстанции указал, что «аналогичные таксы исчисления указаны в приложении № 1 постановления Правительства Российской Федерации от 29.12.2018 № 1730 (равно как и в Приложении № 1 утратившем силу постановления Правительства Российской Федерации от 08.05.2007 № 273 «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства»), которым утверждены особенности возмещения вреда, причиненного лесам и находящимся в них природным объектам вследствие нарушения лесного законодательства. В актах о лесных пожарах допущены технические опечатки в части ссылок на постановления Правительства, которые фактически по своему содержанию в части расчета ущерба идентичны и не ухудшают положение подсудимого.

Данная техническая опечатка могла быть устранена в судебном заседании при исследовании доказательств. В частности, допрошенная в судебном заседании Н. пояснила, что специалистом ГКУ по Республике Саха (Якутия) расчет ущерба произведен правильно. Судебной коллегией по уголовным делам Верховного Суда Республики Саха (Якутия) апелляционное представление удовлетворено, уголовное дело направлено на новое рассмотрение в ином составе суда. При этом суд апелляционной инстанции указал, что согласно ч. 1 ст. 307 УПК РФ описательно-мотивировочная часть обвинительного приговора должна содержать описание преступного деяния, признанного судом доказанным, с указанием места, времени, способа его совершения, формы вины, мотивов, целей и

³ По материалам прокуратуры Волгоградской области.



последствий преступления. Следовательно, именно суд должен установить размер причиненного преступлением ущерба, и в случае, если это не выходит за рамки предъявленного обвинения, принять решение в соответствии с требованиями УПК РФ.

Как видно из приведённого примера, по уголовному делу в ходе предварительного расследования были допущены нарушения, незамеченные прокурором при утверждении обвинительного заключения, однако государственным обвинителем были приняты все возможные меры для устранения выявленных обстоятельств, препятствующих, по мнению суда, рассмотрению уголовного дела по существу.

Действительно, как уже отмечалось, от качественного поддержания обвинения, активной позиции прокурора в процессе во многом зависит постановление судом законного и обоснованного обвинения. Однако это возможно лишь при надлежащей подготовке к судебному разбирательству, в том числе при ознакомлении с материалами уголовного дела. Государственному обвинителю, поддерживающему государственное обвинение, при подготовке к судебному разбирательству уголовного дела приходится изучать огромное количество различных нормативных правовых актов, регламентирующих, к примеру, статус территории, на которой было совершено преступление (является ли оно особо охраняемой природной территорией, зоной чрезвычайной экологической ситуации или зоной экологического бедствия, а так же местом нереста или миграционным путем к нему), нормативных правовых актов, регламентирующих порядок определения причиненного ущерба.

Для привлечения лица к уголовной ответственности необходимо доказать не только факт совершения преступления, но и виновность лица в совершенном преступлении. Например, по уголовным делам о незаконной рубке леса государственному обвинителю необходимо доказать, что деревья, срубленные на определенном участке, не могли быть срублены, также приходится опровергать версию подсудимых о том, что они были введены в заблуждение относительно границ рубки леса и полагали возможным рубку лесных насаждений на конкретном участке.

Многие экологические преступления совершаются с прямым умыслом, но в то же время некоторые преступления совершаются ввиду небрежности, последствия от которой, к огромному сожалению, очень велики. Можно привести следующий пример:

Гражданин Х. 10.12.2018 г. заключил договор пользования рыбноводным



участком с Волга-Каспийским территориальным управлением. Согласно договору, обвиняемый обязан в период прохождения паводковых вод, для поддержания естественного водного режима водоемов, обеспечивать пропуск воды на используемый рыбоводный участок и в далее расположенные водные объекты, с которыми имеется естественная гидравлическая связь.

Х., в неустановленные дату и время, но не позднее 07.05.2020 г., прибыл на ильмень «Круглый», где действуя небрежно, не предвидя возможность наступления общественно опасных последствий своих действий в виде массовой гибели рыбы, и не желая таких последствий, хотя при необходимой внимательности и предусмотрительности должен был и мог предвидеть эти последствия, незаконно перекрыл мешками с песком водопропускную трубу, диаметром 1 метр, которая вмонтирована в водооградительный вал между водотоком ильменя «Малый Ницанский» и ильменем «Круглый», в связи с чем в результате противоправных действий Х. и как следствие мелководности водного объекта и невозможности рыб покинуть его в период нерестового хода и нереста рыбы, в связи с большой скученности рыбы в канале произошла массовая гибель рыбы частиковых видов по причине кислородного голодания, а именно погибла рыба: вобла – 7380 особей, лещ – 1800 особей. Причиненный ущерб был возмещен в полном объеме, а уголовное дело прекращено в связи с применением меры уголовно-правового характера⁴.

В то же время не во всех случаях решения суда о прекращении производства по уголовному делу в связи с применением меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа обоснованы, в связи с чем государственными обвинителями принимаются меры по их обжалованию.

Например, Волоколамским городским судом Московской области 19.07.2021 г. в отношении Ф., обвиняемой в совершении преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 292, ч. 1 ст. 285 УК РФ, прекращено уголовное дело на основании ст. 25 УПК РФ в связи с примирением с потерпевшим. Определением судебной коллегии по уголовным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 03.02.2022 вышеназванное постановление отменено по доводам кассационного представления с направлением уголовного дела на новое рассмотрение, поскольку суд в своем решении не указал и оставил без оценки, каким образом заглажен ущерб потерпевшему, как указанное обстоятельство повлияло на снижение степени общественной опасности совершенных ею преступлений; судом не учтено, что преступления, в совершении которых обвинялась Ф., направлены, в том числе, против интересов государства, в связи с чем нельзя признать,

⁴ По материалам прокуратуры Астраханской области.



что все обязательные в соответствии со ст. 76 УК РФ условия для освобождения Ф. от уголовной ответственности соблюдены. Кроме того, суд кассационной инстанции, соглашаясь с доводами кассационного представления, указал, что в нарушение ст. 73 УПК РФ в описательно-мотивировочной части оспариваемого постановления не приведено описание преступных деяний, в совершении которых обвинялась Ф., в обоснованности предъявленного ей обвинения суд не убедился и соответствующий вывод об этом в постановлении отсутствует. По результатам повторного рассмотрения 11.05.2022 г. в отношении Ф. вынесен обвинительный приговор⁵.

В то же время понятие ущерба по уголовным делам об экологических преступлениях достаточно неоднозначно. Несмотря на то, что размер причиненного экологическими преступлениями ущерба находит свое отражение в материальном виде (указывается стоимость конкретного вида растения, рыбы, животного и т.д.), фактически же ущерб экологической системе причиняется в виде загрязнения вод, земли, вырубки огромного количества деревьев, истребления животных, а реальное восполнение причиненного ущерба может занять не одно десятилетие.

Учитывая, что в ходе судебного следствия подлежат доказыванию способ, время и место совершения преступления, количество и роль соучастников в совершенном преступлении, размер причиненного ущерба и иные обстоятельства, предусмотренные ст. 73 УПК РФ, в некоторых случаях государственному обвинителю, участвующему в рассмотрении судом уголовного дела об экологическом преступлении, приходится восполнять недостатки предварительного расследования, в том числе ходатайствовать о производстве повторных или дополнительных судебных экспертиз, ходатайствовать о вызове в судебное заседание специалистов, экспертов с целью разъяснения отдельных вопросов, возникающих в связи с проведенными исследованиями. Все это свидетельствует о необходимости тщательной подготовки к судебному разбирательству по уголовному делу, знания не только уголовного, уголовно-процессуального законодательства, но и множества иных законов и подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в сфере экологии.

Информация об авторе

Великая Екатерина Видадиевна – старший научный сотрудник, Научно-исследовательский институт Университета прокуратуры Российской Федерации (НИИ УП РФ).

⁵ По материалам прокуратуры Московской области



УДК 349.6

В 49

А. Ю. Винокуров,

профессор кафедры УП РФ

О ПРАКТИКЕ РАБОТЫ МОСКОВСКОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРИРОДООХРАННОЙ ПРОКУРАТУРЫ

В статье освещается специфика деятельности Московской региональной природоохранной прокуратуры, функционировавшей на территории г. Москвы и Московской области в 1997–2001 гг.

Ключевые слова: природоохранная прокуратура; охрана окружающей среды; природоохранная деятельность.

В последнее десятилетие «экологическая» повестка является одной из наиболее приоритетных среди направлений внутренней политики Российского государства, что подтверждается рядом значимых правовых актов Президента Российской Федерации, среди которых указы от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года»¹, от 08.02.2021 № 76 «О мерах по реализации государственной политики в области экологического развития Российской Федерации и климатических изменений»² и др. Отдельно следует выделить реализуемый с 2019 года во исполнение Указа главы государства от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»³ национальный проект «Экология», надзорное сопровождение которого осуществляют в соответствии с приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 14.03.2019 № 192 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства при реализации национальных проектов»⁴ органы прокуратуры, среди которых особая роль отводится специализированным природоохранным прокуратурам.

В этой связи не случайно в 2017 году решениями Генерального прокурора Российской Федерации были созданы сразу две природоохранные прокуратуры

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 17. Ст. 2546.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 7. Ст. 1098.

³ Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 20. Ст. 2817.

⁴ Законность. 2019. № 5. С. 66–70



областного звена – Амурская бассейновая и Байкальская межрегиональная, которые составили достойную компанию существующей с 1990 года Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуре, по праву на протяжении более тридцати лет считающейся флагманом прокурорской деятельности по укреплению законности в экологической сфере.

На фоне недавнего празднования больших и значимых для прокурорской системы юбилеев – 300-летия со дня образования института прокуратуры в Российской империи и 100-летия со дня его восстановления уже в советской России – хотелось бы уделить внимание еще одной функционировавшей на территории нашей страны природоохранной прокуратуре областного звена, четвертьвековой юбилей со дня создания которой при удачном стечении обстоятельств также мог бы отмечаться в 2022 году. Речь идет о Московской региональной природоохранной прокуратуре (далее – МРПП), которая была создана в 1997 году решением Генерального прокурора Российской Федерации Ю. И. Скуратова с учетом серьезной заинтересованности в такой структуре непосредственно мэра города Москвы Ю. М. Лужкова, и целью этого шага являлось удовлетворение потребности в соблюдении единого подхода к обеспечению законности в экологической сфере на территории столицы и окружающей ее области. В основе принятого решения лежали ряд факторов, объединяющих экологические проблемы двух крупнейших по населению и промышленной концентрации субъектов Российской Федерации, в том числе следующие:

1) наличие на территории Московской области лесозащитного пояса, играющего важную роль в оздоровлении атмосферного воздуха столицы, однако воспринимаемого областным руководством в несколько ином качестве;

2) расположение на территории Московской области, преимущественно используемой для собственных целей артезианские источники, открытых водохранилищ, снабжающих Москву питьевой водой;

3) необходимость решения задач по минимизации чрезвычайных ситуаций природного характера в противопаводковый период, поскольку в это время возникала реальная угроза загрязнения водных источников химикатами и другими вредными веществами, образующимися в результате деятельности сельскохозяйственных предприятий на территории Московской области;

4) функционирование на территории обоих регионов как единого природного комплекса созданного постановлением Совета Министров РСФСР от 24.08.1983 № 401 национального парка «Лосиный остров», большая часть которого располагалась на территории Московской области, однако в силу сложив-



шихся обстоятельств (не в последнюю очередь финансового и материального характера) находившегося в управлении Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы, поскольку вопреки требованиям Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»⁵ государство в лице действовавшей до мая 2000 года Федеральной службы лесного хозяйства России (далее – Рослесхоз) не принимало активных усилий к установлению федерального управления этой территорией⁶;

5) наличие проблемы с размещением образующихся в Москве в то время порядка 3 млн тонн промышленных, бытовых и иных отходов разного класса опасности на соответствующих полигонах, располагающихся на территории Московской области.

Итак, в 1997 году было принято решение о создании МРПП, юрисдикция которой распространялась полностью на территории города Москвы и Московской области в части надзора за исполнением законов об охране окружающей среды, природопользовании и об обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия. По этому поводу вспоминается курьезная ситуация, когда при изучении обобщенных организационно-контрольным управлением Генеральной прокуратуры Российской Федерации данных отчета по форме П по итогам первого полноценного в плане работы 1998 года прокуратура недосчиталась экологических показателей, поскольку добросовестно включила все наработки в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия в «медицинскую» строку.

Помимо надзора и иных традиционных в то время видов прокурорской деятельности на прокуратуру возлагалось расследование уголовных дел по экологическим составам, а также координация деятельности прокуратур города Москвы и Московской области по экологической проблематике. Здесь особо следует подчеркнуть, что обе эти территориальные прокуратуры откровенно недружелюбно рассматривали функционирование на своей территории новообразованного органа прокуратуры с объемом компетенции, превышающим их собственную, пусть даже и в отдельно взятой сфере экологических правоотношений. Достаточно натянутыми были отношения и с некоторыми специально уполномоченными в области охраны окружающей среды и природопользования органами, прежде всего, с обоими территориальными органами Государственного

⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 12. Ст. 1024.

⁶ Лишь постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2000 года № 280 «О национальном парке «Лосиный остров» этот объект был передан в ведение Федеральной службы лесного хозяйства России при наличии согласия правительства Москвы продолжать участие в финансировании его деятельности за счет средств городского бюджета.



комитета Российской Федерации по охране окружающей среды (далее – Госкомэкологии России). При этом следует отметить, что непосредственно в Москве непростые взаимоотношения наблюдались и между городским Департаментом природопользования и охраны окружающей среды и региональным Комитетом по охране окружающей среды Госкомэкологии России.

В то же время в качестве надежного партнера фактически воспринималось Управление милиции по предупреждению экологических правонарушений ГУВД города Москвы, созданное в конце 1996 года по инициативе столичного мэра и наделенное в порядке эксперимента по соглашению между Правительством Российской Федерации, Госкомэкологии России и Правительством Москвы, функционалом специально уполномоченного органа в области охраны окружающей среды. При этом экологическая милиция, как ее называли в то время, могла осуществлять дознание по экологическим преступлениям. Финансирование названного подразделения полностью осуществлялось за счет средств бюджета города Москвы, а также в силу пункта 2 постановления Правительства Москвы от 11.03.1997 № 182 «Об оснащении Управления милиции по предупреждению экологических правонарушений ГУВД г. Москвы специальным оборудованием»⁷ допускалось привлечение Москомприродой через Московский экологический фонд средств предприятий, учреждений и организаций на территории города Москвы для оснащения специальными средствами, оборудованием и приборами для осуществления контроля за соблюдением природоохранного законодательства как на мероприятие, связанное с улучшением экологической обстановки в городе.

В 1999 году было создано экологическое подразделение Главного управления внутренних дел Московской области без наделения его функционалом дознания⁸, то есть московский регион был по своему уникален с точки зрения наличия специально созданных непосредственно субъектами Российской Федерации и функционирующих за их счет органов внутренних дел, специализирующихся на вопросах обеспечения экологического правопорядка.

Переходя к характеристике деятельности непосредственно МРПП, назову, прежде всего, ее руководящий состав. Прокурором был назначен, к сожалению,

⁷ Об оснащении Управления милиции по предупреждению экологических правонарушений ГУВД г. Москвы специальным оборудованием : постановление Правительства Москвы от 11 марта 1997 года № 182. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант плюс».

⁸ См.: Об экологическом подразделении Главного управления внутренних дел Московской области : закон Московской области от 28 июля 1999 года № 49/99-ОЗ // Вестник Московской областной Думы. 1999. № 9.



покинувший нас в 2021 году Владимир Николаевич Мышкин, до этого пребывавший в должности прокурора Камчатской области, отличавшийся при кажущейся почти крестьянской простоте в общении в первую очередь незаурядными администраторскими способностями и умением налаживать деловые отношения с региональной властью. Благодаря этому в достаточно непростое для прокурорской системы во многих отношениях, в том числе и в финансовом плане, время прокуратура была оснащена офисной мебелью, компьютерами и иной оргтехникой лучше, чем иные подразделения Генеральной прокуратуры Российской Федерации, что могу с уверенностью утверждать, поскольку в 1997–1998 гг. работал в Управлении по надзору за исполнением законов и законностью правовых актов центрального аппарата, по стечению обстоятельств дислоцировавшемуся в столице на той же улице Новый Арбат, где в другом здании начинала свою деятельность вновь образованная МРПП.

Заместителями прокурора были назначены бывший Башкирский межрайонный природоохранный прокурор Подольский Владимир Иванович, отвечавший за организацию и осуществление деятельности вне уголовно-правовой сферы, и бывший прокурор города Реутов (Московская область) Горсткин Виталий Владимирович, курировавший вопросы расследования экологических преступлений и надзора за законностью этой деятельности, в последующем возглавлявший с 2008 по 2013 г. Следственное управление Следственного комитета по Самарской области, также в 2021 году покинувший нас.

Непосредственно моя служба в этой прокуратуре в должности начальника организационно-методического отдела началась с июля 1998 года, куда я по рекомендации начальника профильного «экологического» отдела 7-го управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации В. Г. Зайцева перешел из организационно-методического отдела этого же управления, и закончилась в марте 2001 года в связи с назначением на должность начальника отдела методического обеспечения прокурорского надзора за исполнением законов управления методического обеспечения Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Следует отметить, что, окончив в 1995 году юридический факультет Международного независимого эколого-политологического университета со специализацией в области эколого-хозяйственной деятельности, я, несмотря на работу в органах прокуратуры на других направлениях, достаточно серьезно занимался вопросами природоохранной деятельности прокуратуры, опубликовав во второй половине 1990-х годов ряд учебных, методических работ и научных статей по этой проблематике, и сдал в 1997 году кандидатские экзамены в качестве соискателя в Научно-исследовательском институте в рамках подготовки диссертации



на тему «Прокурорский надзор за исполнением экологического законодательства», которую защитил 6 марта 2000 года.

К этому времени у меня уже сложились достаточно тесные отношения к Волжским межрегиональным природоохранным прокурором Валерием Павловичем Виноградовым, явившимся соавтором подготовленной в рамках сотрудничества двух природоохранных прокуратур работы⁹, и в последующем до конца 2000-х годов поддерживался контакт с ним и сменившей его на посту прокурора Верой Анатольевной Солдатовой.

Первоначально возглавляемый мной отдел находился в составе управления по надзору за исполнением законов МРПП, однако с учетом характера выполняемых отделом задач по моему предложению В. Н. Мышкин сумел убедить руководство Генеральной прокуратуры Российской Федерации в необходимости выделения подразделения в качестве самостоятельного с подчинением непосредственно прокурору и образованием за счет штатной численности отдела по надзору за исполнением законов в сфере экологии двух отделов, входящих в «общенадзорное» управление.

В целом состав прокуратуры набирался из специалистов, многие из которых ранее не занимались природоохранными вопросами, в том числе не имевшими опыт работы в органах прокуратуры. Так, например, потребовалось некоторое время, чтобы убедить начальника отдела по надзору за следствием и дознанием, занимавшего до этого руководящую должность в управлении милиции по одному из административных округов города Москвы, что его задачей является осуществление надзора не только за процессуальной деятельностью экологической милиции, но и надзорное сопровождение соответствующей работы отдела по надзору за расследованием экологических преступлений МРПП.

Обязательным условием для вновь принимаемых и ранее не работавших в органах прокуратуры работников независимо от направления деятельности было расследование в предаттестационный период двух уголовных дел, тем более что действовавшее в то время уголовно-процессуальное законодательство позволяло это осуществлять. Речь, как правило, шла о таких составах, как незаконная рубка лесных насаждений (статья 260 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) и оборот поддельных медицинских книжек (статья 327 УК РФ).

Если в целом говорить о расследовании преступлений силами МРПП, то неоднократно вопросы уголовного преследования по статьям 258 (незаконная охота) и 260 УК РФ натыкались на активное противодействие с использованием

⁹ См.: Винокуров А. Ю., Виноградов В. П. Прокурорский надзор за исполнением экологического законодательства : учебное пособие для прокуроров. Москва : МНЭПУ, 1999.



административного ресурса на федеральном уровне, что очевидно являлось тенденцией того непростого времени. Чтобы не быть голословным отмечу, что достаточно длительное время следователь прокуратуры расследовал уголовное дело в отношении председателя Московского областного комитета Госкомэкологии России по фактам финансовых злоупотреблений, в связи с чем была избрана и продлевалась мера пресечения в виде содержания под стражей, однако в конечном итоге дело при серьезном давлении сверху было прекращено, а фигурант в последующем был реабилитирован и организовал несколько «разоблачительных» материалов в областном приложении газеты «Московский комсомолец», правда, к тому времени МРПП приказом Генерального прокурора Российской Федерации В. В. Устинова уже была ликвидирована так же, как и действовавшие в то время региональные транспортные прокуратуры. Известно, что и Волжская межрегиональная природоохранная прокуратура в то время не без труда избежала подобной участи в период волны нападков на специализированные прокуратуры областного звена, что во многом, если судить по опыту МРПП, подстрекалось прокурорами субъектов Российской Федерации.

Возвращаясь к направлениям работы МРПП, отмечу, что специфика ее деятельности, отличная от той же Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры, заключалась в первую очередь отсутствием подчиненных прокуратур районного звена, то есть имел место пример так называемой прокуратуры «прямого действия». Кроме того, непосредственно экологическая «кормовая база» была менее разнообразной, чем у коллег, что в том числе объясняет, но не оправдывает, чрезмерное увлечение проверками исполнения законодательства о санитарно-эпидемиологическом благополучии преимущественно на рынках. К сожалению, известный и современным прокурорам принцип «АППГ+1» во многом предопределял тогда «modus operandi».

В то же время можно упомянуть и хорошие наработки в сфере исполнения законодательства об экологической экспертизе с учетом существенных различий в специфике ее проведения в двух названных выше регионах. Неоднократно приходилось в Московском арбитражном суде с учетом существовавшей тогда подведомственности оспаривать заключения государственной экологической экспертизы и приказы об их утверждении, что, безусловно, вызывало недовольство тех, чьи интересы затрагивались в результате прокурорского вмешательства.

Также нельзя не упомянуть о не всегда государственной позиции областного территориального комитета Госкомэкологии России, представители которого в качестве истцов несколько раз не поддерживали заявления МРПП в судах, в том числе по вопросам ликвидации или прекращения эксплуатации полигонов



для размещения отходов. В целом этот специально уполномоченный орган был, пожалуй, самым проблемным среди других. Достаточно вспомнить, что у Московского областного территориального экологического фонда были серьезные задолженности перед Федеральным экологическим фондом, что обуславливалось использованием его средств при полном попустительстве указанного территориального органа на закрытие брешей в бюджетных обязательствах этого субъекта Российской Федерации, то есть имело место нецелевое расходование средств. Естественно, и на муниципальном уровне допускались подобные нарушения. Один раз МРПП пришлось предъявить иск в интересах Федерального экологического фонда в связи с образовавшейся задолженностью в размере порядка 20 млн рублей. И здесь также в качестве курьезного момента вспоминается, как вскоре после положительного решения суда раздался звонок из Генеральной прокуратуры Российской Федерации по поводу 10% от суммы подтвержденных судом исковых требований в фонд развития прокуратуры, который, как известно, существовал согласно соответствующим положениям статьи 52 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» с 1998 по 2001 г.

Определенные разногласия с региональными властями были и по вопросам формирования правовой базы в экологической сфере. В то время на поток была поставлена подготовка законопроектов, на которые выделялись неплохие финансовые средства, и это стало для творческих коллективов единомышленников неплохим бизнесом. Однако далеко не всегда конечный продукт был качественным и по-настоящему востребованным. Так, прокуратура сумела убедить столичных законодателей и депутатов Московской областной Думы в отсутствии необходимости в принятии соответственно закона города Москвы «Об экологической экспертизе в городе Москве» и закона Московской области «Об экологической безопасности» по причине фактического дублирования положений федерального законодательства.

В то же время в рамках проверки по заданию Генеральной прокуратуры Российской Федерации исполнения земельного законодательства на транспорте были установлены не соответствующие закону положения ряда нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, регулирующих вопросы осуществления государственного земельного контроля, на основании которых юридические и иные лица незаконно привлекались к административной ответственности, что послужило основанием для подготовки в центральный аппарат проектов протестов, которые были принесены и удовлетворены.

В 2001 году, как отмечалось выше, Московская региональная природо-



охранная прокуратура была ликвидирована с одновременным созданием в структуре прокуратур города Москвы и Московской области межрайонных природоохранных прокуратур, функционирующих и в настоящее время, что в целом подтверждает востребованность в такой специализации. Ряд бывших работников МРПП в последующем работали на высоких должностях в природоохранной сфере. Например, Константин Юрьевич Елисеев несколько лет исполнял обязанности руководителя Главного управления Росприроднадзора по Центральному федеральному округу, а Эдуард Германович Олонов, в свое время пришедший в МРПП из Казанской межрайонной природоохранной прокуратуры, возглавлял Министерство экологии и природопользования Московской области.

Безусловно, практика работы Московской региональной природоохранной прокуратуры, несмотря на свою краткосрочность, заслуживает более серьезного исследования, а востребованность в такого рода специализированных прокуратурах подтверждается созданием Амурской бассейновой и Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратур, о чем уже говорилось выше. Полагаю, что в современных реалиях шансов на сохранение своего статуса у МРПП было бы больше, но история не терпит сослагательных наклонений.

Информация об авторе

Винокуров Александр Юрьевич – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры международного сотрудничества в сфере прокурорской деятельности, обеспечения представительства и защиты интересов Российской Федерации в межгосударственных органах, иностранных и международных (межгосударственных) судах, иностранных и международных третейских судах (арбитражах), Университет прокуратуры Российской Федерации (УП РФ).



УДК 349.6
Д 55

Д. Г. Добрецов,

*ведущий научный сотрудник отдела
научного обеспечения прокурорского
надзора и укрепления законности в
социально-экономической сфере
НИИ УП РФ*

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАКОННОСТИ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ
СРЕДЫ, ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В МЕХАНИЗМЕ ЗАЩИТЫ
ПРОКУРОРОМ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ЭКОЛОГИИ**

В статье предпринята попытка увязать вопросы прокурорской деятельности по обеспечению законности с защитой прав граждан в экологической сфере. Указывается на факторы, влияющие на состояние законности и защищенности прав, среди которых выделяется недостаточная эффективность государственного контроля. Высказывается предположение о возможности путем применяя надзорные средства преодолевать негативные тенденции в сфере обеспечения законности, обеспечив тем самым защиту прав граждан.

Ключевые слова: прокурор; права граждан; экология; состояние законности.

Гарантированные Конституцией Российской Федерации (ст. 42) права каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением, а также иные закрепленные законодательством права и свободы в сфере взаимодействия субъектов правоотношений, связанных с охраной окружающей среды, использованием природных ресурсов и обеспечением экологической безопасности, определяют формирование корпуса нормативно определенных, обязательных для исполнения требований к уполномоченным органам публичной власти, включая контрольно-надзорные, их должностным лицам, участникам хозяйственной и иной деятельности, определяющих меру должного поведения.

Такого рода требования закреплены в действующем законодательстве на уровне Российской Федерации, ее субъектов, на муниципальном уровне (в соответствии с компетенцией). При этом происходящая на протяжении последних



десятилетий эволюция экологического законодательства напрямую и опосредованно влияет на состояние законности в экологической сфере. С одной стороны, нельзя не отметить, что развитие экологического законодательства в последние годы было направлено на усиление регламентации процедур, связанных с хозяйственной деятельностью в области природопользования и охраны окружающей среды (изменения системы учета заготавливаемой древесины, расчета и взимания платежей за загрязнение окружающей среды, формирование специализированных информационных систем и др.)¹. С другой стороны, пробелы и противоречия в основополагающих нормативных правовых актах, в том числе возникающие как результат недостаточной их проработки с профессиональным отраслевым и научным сообществами на стадии проектов, приводят к многочисленным злоупотреблениям со стороны различных категорий правоприменителей, подрывают режим законности в этой сфере и формируют условия для негативного воздействия на природные объекты и население. При этом «дефекты (недостатки, несовершенства) правового регулирования охраны окружающей среды в России не только снижают эффективность механизма эколого-правового регулирования, но и минимизируют попытки общества и государства создать условия для благоприятного существования человека в окружающей среде»².

Как показывает анализ практики работы органов прокуратуры по надзору за исполнением законов на рассматриваемом направлении, имеющиеся несовершенства экологического законодательства, затрудняющие полную и своевременную реакцию на современные вызовы в этой сфере, по степени негативного влияния на состояние законности и защищенности прав граждан не идут ни в какое сравнение с последствиями противоправной деятельности хозяйствующих субъектов, условия для которой формируются в значительной степени вследствие ненадлежащего исполнения обязанностей должностными лицами органов государственного управления, в том числе контрольно-надзорных, попустительства экологическим правонарушениям и пособничества в их совершении.

Вместе с тем эффективность государственного экологического надзора ограничивается и объективными причинами. Например, анализ показателей контрольно-надзорной деятельности Росприроднадзора свидетельствует о том, что

¹ См., напр.: Современные тенденции развития экологического, земельного и аграрного права : материалы международной научно-практической конференции (Москва, ИГП РАН, 19 июня 2018 года) / отв. редакторы В. В. Устюкова, Т. В. Редникова, О. А. Самончик, Ю. А. Каспрова. Москва : ИГП РАН, 2018. 546 с.

² См.: Хлуденева Н. И. Дефекты правового регулирования охраны окружающей среды : монография. Москва : ИНФРА-М, 2014. С. 9.



ослабление экологического контроля в 2020 г. в связи с ограничениями в условиях пандемии коронавирусной инфекции негативно сказалось на состоянии экологической правонарушаемости. При том, что количество проведенных в следующем, 2021 г., проверок лишь на 13,9% превысило показатель 2019 г., количество выявленных нарушений обязательных требований выросло более чем в 2,5 раза, а наложенных административных наказаний – почти на 40%³.

Приведенные данные более чем наглядно демонстрируют корреляцию эффективности государственного контроля (надзора) с состоянием законности в экологической сфере и, в конечном счете, способностью уполномоченных органов и организаций к обеспечению соблюдения прав и законных интересов граждан в природоохранной сфере.

Поддержание законности в экологической сфере можно рассматривать как одно из важнейших условий обеспечения реализации гражданами как конституционно и в целом законодательно закрепленных прав в экологической сфере, так и их законных интересов, связанных с природоохранной тематикой, а также использованием природных ресурсов для личных нужд.

Законность в экологической сфере обеспечивается всем национальным природоохранным механизмом, включающим органы и должностных лиц различного уровня, наделенные нормотворческими полномочиями, федеральные и региональные органы управления и контроля, муниципалитеты, общественные экологически ориентированные институты и проч.

Активные меры по охране окружающей среды, рациональному природопользованию и обеспечению экологической безопасности, создают условия для реализации конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду. Например, с 2022 г. штрафы, платежи за негативное воздействие на окружающую среду и по искам о возмещении вреда теперь должны направляться только на природоохранные мероприятия по согласованию с Минприроды России⁴, обращение с отходами I и II классов опасности отнесено к компетенции

³ См.: Доклад о деятельности Федеральной службы по надзору в сфере природопользования в 2021 году. С. 34. URL: https://rpn.gov.ru/upload/iblock/ac0/d6af6s6i8vqywwgi7g2bhmkhhmma2g93/Doklad-2021_1-pravl.pdf (дата обращения: 18.05.2023).

⁴ См.: О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 30 декабря 2021 года № 446-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант плюс».



ФГУП «Федеральный экологический оператор», которым создана информационная система учета и контроля, объединившая почти 59 тысяч участников⁵, вступили в силу поправки в закон «О недрах»⁶, предусматривающие ведение реестра недобросовестных недропользователей, цифровизацию государственных услуг в этой сфере, включая аукционы на право пользования недрами и выдачу лицензий⁷, введен запрет на владение лицензиями на недропользование для нерезидентов⁸, вдвое расширен перечень видов стратегического минерального сырья⁹, который не обновлялся 26 лет, существенно увеличены государственные инвестиции в геологоразведку, началась реализация федерального проекта «Геология: возрождение легенды», в рамках реализации национального проекта «Экология» было ликвидировано 55 объектов накопленного вреда, продолжается реконструкция очистных сооружений, удалось снизить выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух на 9% от базовых выбросов¹⁰, и пр.

В результате принимаемых мер, по мнению экспертов, в последние годы наблюдаются позитивные тенденции постепенного снижения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду. Вместе с тем стабильно высокими остаются объемы образования отходов¹¹. Негативные

⁵ Для безопасного обращения с отходами I и II классов опасности в России создается высокотехнологичная инфраструктура - Минприроды России утвердило параметры федсхемы обращения с опасными отходами // Официальный сайт Минприроды России. URL: https://www.mnr.gov.ru/press/news/dlya_bezopasnogo_obrashcheniya_s_otkhodami_I_i_II_klassov_opasnosti_v_rossii_sozdaetsya_vysokotekhno/ (дата обращения: 18.05.2023).

⁶ О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах», статью 1 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» и признании утратившими силу Постановления Верховного Совета Российской Федерации «О порядке введения в действие Положения о порядке лицензирования пользования недрами» и отдельных положений законодательных актов Российской Федерации : Федеральный закон от 30 апреля 2021 года № 123-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант плюс».

⁷ О введении на временной основе разрешительного порядка вывоза отдельных видов товаров за пределы территории Российской Федерации : постановление Правительства Российской Федерации от 09 марта 2022 года № 312. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант плюс».

⁸ О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» : Федеральный закон от 28 июня 2022 года № 218-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант плюс».

⁹ Об утверждении перечня основных видов стратегического минерального сырья : распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 августа 2022 года № 2473-р. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант плюс».

¹⁰ Общественно-экспертный совет подвёл промежуточные итоги нацпроекта «Экология» // Официальный сайт Минприроды России. URL: https://www.mnr.gov.ru/press/news/obshchestvenno_ekspertnyy_sovet_podvyel_promezhutochnye_itogi_natsproekta_ekologiya/ (дата обращения: 19.05.2023).

¹¹ См.: О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2021 году : государственный доклад. Москва : Минприроды России, 2022. С. 282, 284, 285, 682.



факторы окружающей среды продолжают влиять на здоровье населения, характеризующее уровень жизни и развития общества¹².

При этом количество выявленных прокурорами нарушений законов об охране окружающей среды и природопользовании за последние три года выросло на 3,4%, подтверждая наметившуюся ранее¹³ тенденцию, основную долю из них составили нарушения законодательства об отходах, об охране вод и атмосферного воздуха и о лесопользовании, что в целом соответствует структуре современных российских экологических проблем.

Деятельность прокуроров на данном направлении не ограничивается только выявлением нарушений законов. Следуя положениям Федерального закона «О прокуратуре», профильного приказа № 198 и иных организационно-распорядительных актов Генерального прокурора Российской Федерации, они предпринимают значительные усилия, направленные на пресечение противоправной деятельности и возможно более полное устранение ее негативных последствий. За последние три года почти на 20% возросло количество принесенных протестов на противоречащие закону правовые акты, на 3,6% – внесенных представлений об устранении нарушений законов, на 7,0% – направленных в суды исков.

Поводом для прокурорского реагирования, в том числе обращения в суды, наиболее часто является бездействие государственных и муниципальных органов, их должностных лиц при реализации возложенных на них полномочий, издание противоречащих закону либо за пределами компетенции правовых актов, влекущие нарушения законов хозяйствующими субъектами и гражданами. Характерны иски о сносе самовольных построек, о возложении обязанности установить санитарно-защитные зоны вокруг источников негативного воздействия на окружающую среду, границы особо охраняемых природных территорий, провести работы по благоустройству природных объектов, разработать проекты освоения лесов, о расторжении договоров, предусматривающих неправомерное пользование природными объектами, о возмещении причиненного им ущерба, о ликвидации несанкционированных мест складирования отходов и другие.

Если пару десятилетий назад фактическая подмена прокуратурой природоохранных органов стала вынужденной реакцией на критическое ослабление системы государственного экологического контроля и единственным способом

¹² Отвечая на вопросы анкеты по проблемам законности и организации работы органов прокуратуры 23,8% прокурорских работников указали на ухудшение состояния законности в сфере экологии в их регионе в 2022 году, 16,8% на улучшение.

¹³ Добрецов Д. Г., Ережипалиев Д. И. Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере охраны окружающей среды : монография. Москва : Проспект, 2022. С. 59.



удержать в приемлемых рамках ситуацию с нарушением законов, снизить возможность нарушения прав человека и гражданина в этой сфере, способствовать их своевременному восстановлению, предупреждать противоправные посягательства на объекты окружающей среды, то к настоящему времени ввиду стабилизации ситуации в сфере государственного управления охраной окружающей среды, природопользованием и обеспечением экологической безопасности прокуратуры ориентированы, прежде всего, на выявление нарушений в работе соответствующих органов, обеспечение надзорными средствами надлежащего исполнения обязанностей их должностными лицами. Это вполне соответствует позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в известном постановлении от 17.02.2015 № 2-П, согласно которой во взаимоотношениях с другими государственными органами, осуществляющими функции государственного контроля (надзора), прокуратура Российской Федерации занимает координирующее положение (абз. 5 п. 3).

Таким образом, принимаемые органами государственного управления и контроля меры, направленные на обеспечение законности в экологической сфере, не позволяют обеспечить благоприятное состояние окружающей среды в полном объеме, чему способствуют многочисленные нарушениями законов, допускаемыми хозяйствующими субъектами при попустительстве либо прямом заинтересованном покровительстве отдельных должностных лиц.

Недостатки в работе органов контроля (надзора), а также несовершенство природоохранного законодательства не позволяют обеспечить необходимое снижение экологической правонарушаемости, что актуализирует работу прокуроров по надзору за исполнением законов в экологической сфере.

Многоаспектная деятельность органов прокуратуры в сфере охраны окружающей среды, природопользования и обеспечения экологической безопасности может рассматриваться как один из немногих реальных инструментов обеспечения законности в экологической сфере. Через воздействие на соответствующие общественные отношения прокуроры добиваются неукоснительного исполнения закона всеми их участниками, прежде всего, органами власти публичной федеральной, региональной и местного уровней, наделенными полномочиями по управлению природоохранной деятельностью.

Весь реализуемый прокурорами в ходе их деятельности на экологическом направлении комплекс мер реагирования на выявленные нарушения законов обеспечивает поддержание режима законности, в результате чего формируются условия и реализуется фактическая защита прокурором прав граждан в сфере экологии.



Информация об авторе

Добрецов Денис Григорьевич – ведущий научный сотрудник отдела научного обеспечения прокурорского надзора и укрепления законности в социально-экономической сфере, кандидат юридических наук, Научно-исследовательский институт Университета прокуратуры Российской Федерации (НИИ УП РФ).

УДК 347.963

К 91

Е. А. Куницына,

*доцент кафедры основ
прокурорской деятельности
УП РФ*

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ОХРАНЫ АТМОСФЕРНОГО ВОЗДУХА

Статья посвящена вопросам прокурорского надзора за исполнением законов в сфере охраны атмосферного воздуха. В статье приводится опыт работы Читинской межрайонной природоохранной прокуратуры по надзору за исполнением законов в указанной сфере.

Ключевые слова: прокуратура; надзор; законодательство; атмосферный воздух.

Забайкальский край – субъект Российской Федерации, расположенный в восточной части Забайкалья в составе Дальневосточного федерального округа. Административным центром Забайкальского края является город Чита. Площадь территории Забайкальского края – 431 892 км², что составляет 2,52 % площади России. По этому показателю край занимает 12-е место в стране, граничит с Амурской и Иркутской областями, Республикой Бурятия и Республикой Саха (Якутия) Российской Федерации. Южная и юго-восточная границы Забайкальского края является государственной границей Российской Федерации с Монголией и Китайской Народной Республикой¹.

При этом Забайкальский край продолжает занимать первые строчки рейтингов регионов с самым грязным воздухом. Экологи говорят о превышении

¹ См.: Забайкальский край. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/> (дата обращения: 16.05.2023).



бензапирена – продукта низкоэффективного горения – в воздухе над Читой и Петровске-Забайкальском, вошедших в список самых грязных городов в России².

Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 15.04.2021 № 198 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в экологической сфере» (далее – Приказ № 198) прокурорам субъектов Российской Федерации, приравненным к ним военным и иным специализированным прокурорам, прокурорам городов и районов, другим приравненным к ним прокурорам, прокурору комплекса «Байконур» в соответствии с компетенцией предписано с учетом складывающейся обстановки обеспечить эффективный надзор за исполнением законов в экологической сфере, в том числе об охране атмосферного воздуха.

При организации и проведении проверок исполнения законодательства об охране атмосферного воздуха прокурорам надлежит обращать особое внимание на деятельность предприятий, осуществляющих наибольшее негативное воздействие на него. Оценивать своевременность и полноту проведенных мероприятий по сокращению выбросов загрязняющих веществ, установлению очистного оборудования, а также реализации уполномоченными органами власти контрольно-надзорных и разрешительных функций по охране и мониторингу атмосферы (п. 3.21 Приказа № 198).

С учетом изложенного Читинской межрайонной природоохранной прокуратурой (далее – прокуратура) надзор за исполнением законодательства в сфере охраны атмосферного воздуха осуществляется в строгом соответствии с требованиями Приказа № 198.

При осуществлении надзора за исполнением законов в указанной сфере прокуратурой в 2022 году выявлено 56 нарушений законов (2021 г. – 69), в целях устранения которых внесено 22 представления (20), 26 должностных лиц привлечено к дисциплинарной ответственности (9). На противоречащие закону правовые акты принесено 3 протеста (4). К административной ответственности по инициативе прокурора привлечено 15 лиц (19).

Типичными нарушениями законов, выявленными прокуратурой в 2022 году при осуществлении надзора за исполнением законов об охране атмосферного воздуха, явились: эксплуатация хозяйствующими субъектами источников выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух без надлежащей экологической документации, не постановка на государственный учет объектов,

²См.: В борьбе за воздух. URL: <https://www.eastrussia.ru/material/v-borbe-za-vozdukh/?ysclid=1hqctn1o36900944514> (дата обращения: 16.05.2023).



оказывающих негативное воздействие на окружающую среду и другие.

Проведенной в феврале 2022 года проверкой установлено, что Министерством природных ресурсов Забайкальского края (далее – Министерство) в нарушение требований ст. 6 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» не обеспечено предоставление государственной услуги по согласованию мероприятий по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий в электронном виде.

Принимая во внимание, что данные нарушения создали неблагоприятные условия и необоснованные препятствия для своевременного получения государственной услуги хозяйствующими субъектами, эксплуатирующими источники выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, Читинским межрайонным природоохранным прокурором Министру природных ресурсов Забайкальского края 18.02.2022 внесено представление, по результатам рассмотрения которого уполномоченным органом государственной власти приняты меры к устранению допущенных нарушений закона.

Проведенной в сентябре 2022 года проверкой выявлено, что Отделом экологического надзора Министерства не принято мер, достаточных для улучшения состояния законности на территории региона, несмотря на то, что уровень загрязнения воздуха в г. Чите характеризуется как высокий и очень высокий. В ходе проверки установлено, что Министерство, обладая сведениями об организациях, имеющих стационарные источники выбросов вредных веществ в атмосферу, не инициировало в отношении данных организацией контрольные (надзорные) мероприятия. В нарушение требований ч. 1 ст. 29.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КОАП РФ) должностными лицами Министерства, рассматривающими дела об административных правонарушениях, при установлении причин и условий, способствовавших совершению нарушений, не во всех случаях вносились в соответствующие организации и соответствующим должностным лицам представления о принятии мер к устранению указанных причин и условий, способствовавших их совершению.

В этой связи по результатам проверки в адрес Министра природных ресурсов Забайкальского края 22.09.2022 внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено, с ответственными должностными лицами проведены обучающие занятия.

В ходе этой же проверки прокуратурой вскрыты факты принятия противо-



речащих закону нормативных правовых актов. Так, постановлением администрации городского поселения «Семиозерненское» муниципального района «Могочинский район» Забайкальского края от 03.02.2021 № 7 утвержден порядок проведения работ по регулированию выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в период неблагоприятных метеорологических условий на территории городского поселения «Семиозерненское», что противоречило положениям ст. 19 Федерального закона от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» и содержало коррупциогенный фактор – пп. «д» п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96. По протесту прокурора от 14.09.2022 постановлением администрации городского поселения «Семиозерненское» от 16.09.2022 № 75 незаконный нормативный правовой акт признан утратившим силу.

По аналогичным основаниям 14.09.2022 Читинским межрайонным природоохранным прокурором принесены протесты на постановления администраций сельских поселений «Давединское» «Сбегинское», Могочинского района Забайкальского края, которые рассмотрены и удовлетворены, противоречащие закону нормативно-правовые акты отменены.

Многочисленные нарушения выявлены прокуратурой и при проведении проверок исполнения законодательства об охране атмосферного воздуха в деятельности хозяйствующих субъектов.

Так, в сентябре 2022 года прокуратурой в деятельности администрации сельского поселения «Биликтуйское» муниципального района «Борзинский район», МБУ «ХЭС», МОУ «Галкинская СОШ» установлено, что проведение инвентаризации выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и разработка предельно допустимых выбросов не обеспечены, должностные лица, ответственные за проведение производственного контроля не назначены, производственный контроль за соблюдением установленных нормативов не осуществлен, программа производственного экологического контроля в установленном порядке не разработана, мероприятия по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух с Министерством не согласованы.

По результатам проверки в адрес руководителей муниципальных учреждений и муниципалитетов 22.09.2022 внесены представления, которые рассмотрены и удовлетворены, выявленные прокуратурой нарушения законов устранены, виновные должностные лица привлечены к дисциплинарной ответственности. Помимо этого, на основании постановлений прокурора о возбуждении дел



об административных правонарушениях виновные должностные лица привлечены к административной ответственности за совершение правонарушений, предусмотренных ст. 8.1 КоАП РФ (несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов). Им назначено наказание в виде предупреждения.

В целом, проведенными прокуратурой проверками установлено, что основной проблемой при осуществлении надзора за исполнением законодательства об охране атмосферного воздуха является отсутствие на территории Забайкальского края газификации, в связи с чем все отопительные установки работают на угле. Абсолютно во всех выбросах от котельных содержится бензапирен, отнесенный к веществам I класса опасности. В связи с развитием производства даже при условии наличия экологической документации и соблюдения установленных нормативов объем выбросов опасных загрязняющих веществ в атмосферный воздух не уменьшится. Решение данной проблемы видится в газификации региона либо ликвидации большинства отдельных котельных и централизация отопления.

Следует также отметить, что в рамках федерального проекта «Чистый воздух» в 2022 году на территории городского округа «Чита» реализованы мероприятия по закрытию котельных с переводом потребителей на централизованное теплоснабжение по ул. Шилова 99, Верхоленская 24, строительство троллейбусной линии «Троллейбусное депо-Каштак», приобретение троллейбусов, модернизация котельных МБДОУ № 9, 14, 30, 31.

Правительством Российской Федерации в 2022 году приняты конструктивные решения по газификации городского округа «Город Чита». Так, согласно положениям комплексного плана, на период 2022–2024 гг. запланирована газификация 13 193 жилых домов, в том числе, строительство сетей газоснабжения и перевод домовладений с угольного отопления на газовое на территории городского округа «Город Чита», для чего планируется выделение денежных средств в размере 7 390 114, 34 тыс. рублей. Вместе с тем газификация ближайших к городскому округу «Город Чита» поселений не планируется, при этом выбросы от угольных отопительных установок, печей жилых строений данных поселений в силу географических особенностей местности вносят существенный вклад в неблагоприятное состояние атмосферного воздуха непосредственно территории городского округа «Город Чита».

С учетом изложенного надзор за исполнением законов об охране атмо-



сферного воздуха на территории Забайкальского края требует активизации с учетом положений Приказа № 198, в связи с чем работа прокуратуры на данном направлении будет продолжена.

Информация об авторе

Куницына Елена Александровна – доцент кафедры основ прокурорской деятельности, кандидат юридических наук, советник юстиции, Университет прокуратуры Российской Федерации (УП РФ).

УДК 347.963

М 21

Е. В. Мальханова,

*старший преподаватель кафедры
гражданского права
ВСФ РГУП*

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОХРАНЕ ОБЪЕКТОВ ВСЕМИРНОГО ПРИРОДНОГО НАСЛЕДИЯ

В статье проводится анализ понятия «наследия» как правовой категории. Анализируются основные проблемы осуществления надзора за исполнением законов об охране объектов Всемирного природного наследия и обосновывается необходимость научного изучения особенностей прокурорского надзора за исполнением законов в рассматриваемой сфере.

Ключевые слова: природное; культурное наследие; прокурорский надзор.

Одной из основных задач мировой политики является выявление и охрана уникальных природных ландшафтов, сохранение биологического разнообразия и ценных экологических систем. Одним из элементов в сохранении уникальных объектов природы является присуждение им особого статуса, позволяющего определить режим охраны и природопользования.

Можно выделить определенную иерархию обозначенных природоохранных статусов, в которую входят различные категории особо охраняемых природных территорий, объекты природного и культурного наследия, а наиболее ценные и включенные в Список всемирного наследия обладают статусом Всемирного природного наследия (ВПН).

Наследие – это часть национального достояния, источник взаимосвязи по-



колений, традиций и обычаев народов и хранилище удивительных открытий. Семантическое значение слова «Наследие» означает явление духовной жизни, унаследованное, воспринятое от прежних поколений.

Статус объекта всемирного природного наследия свидетельствует о выдающейся универсальной ценности прошлого, настоящего и будущего поколений. Под выдающейся универсальной ценностью подразумевается культурная и (или) природная значимость, которая является столь исключительной, что выходит за пределы национальных границ и представляет всеобщую ценность для настоящих и будущих поколений всего человечества¹.

Защита прав человека на благоприятную окружающую среду отнесено к приоритетным направлениям деятельности прокуратуры. Обособленный статус, надведомственный характер и координирующая функции позволяют прокурорам играть решающую роль в решении наиболее сложных проблем, консолидируя и направляя усилия органов для повышения эффективности работы.

Законодательство, регулирующее режим охраны объектов всемирного наследия отличается особым правовым регулированием, значительным объемом специальных норм права, действующих на определенных территориях, что осложняет правоприменение. Межотраслевой характер системы управления нуждается в повышении уровня межведомственного взаимодействия и достижения согласованности действий органов государственной власти.

Недостаточность средств и полномочий государственного надзора за охраной объектов природного наследия в ряде случаев может быть восполнена средствами прокурорского надзора за исполнением законов в рассматриваемой сфере правоотношений.

В условиях отсутствия единого органа, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики в сфере охраны природного наследия, не редко природоохранные прокуроры осуществляют неурегулированную законодательством функцию координации работы неправоохранительных органов.

Необходимость оценки оказываемого на объекты природного наследия воздействия, расчета причиненного природным компонентам вреда, проверки обоснованности проектных решений по восстановлению окружающей среды на объектах природного наследия требует глубоких научных знаний, что обуславливает необходимость постоянного самообразования прокурорских работников

¹ Руководство по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия. 2016 года : принято Комитетом всемирного наследия. 2016 года WHC. 16/01. URL: <https://docs.cntd.ru/document/564112440> (дата обращения: 04.04.2023).



и привлечения специалистов, обладающих специальными познаниями в определенных сферах, организации при прокуратурах деятельности научно-консультативных советов. Научное и образовательное сотрудничество как элемент «мягкой силы» выполняет превентивную и просветительскую функцию.

Надзирая за органами государственной власти, прокуратура способна укреплять законность и оказывать влияние на реализацию публично-правового механизма природопользования и охраны окружающей среды.

Анализ правоприменительной практики показывает особые, характерные именно для надзора за исполнением законов об охране объектов всемирного природного наследия проблемы, с которыми сталкиваются прокуроры при осуществлении надзорной деятельности.

К таким проблемам можно отнести величину и труднодоступность территорий объектов всемирного природного наследия. Статус объектов всемирного природного наследия присвоен 11 объектам, общей площадью более 200 млн га², что почти в 3 раза более площади особо охраняемых природных территорий федерального значения.

Труднодоступность, обусловленная отдаленностью и особенностями рельефа объектов всемирного наследия, является охранным барьером для вмешательства человека в естественные процессы природных систем и одновременно осложняет осуществление надзорных функций. Естественное влечение человека к пространствам исключительной природной красоты и эстетическому удовлетворению влекут развитие туристической деятельности даже в труднодоступных местах. Не редко такая деятельность сопровождается размещением отходов вне мест накопления и размещения. Отдаленность и труднодоступность влечет накопление таких отходов без возможности организованного вывоза.

К факторам, осложняющим осуществление прокурорского надзора также можно отнести расположение объектов всемирного природного наследия на территории нескольких субъектов, что обуславливает различное правовое регулирование одного объекта всемирного природного наследия на федеральном, региональном и местном уровне.

Рассмотрим на примере озера Байкал. На прилегающей к озеру территории располагаются особо охраняемые природные территории (далее – ООПТ): три заповедника (Байкало-Ленский государственный природный заповедник, Байкальский государственный природный биосферный заповедник, Баргузинский

²Российские объекты из списка Всемирного наследия ЮНЕСКО // Официальный сайт Комиссии Российской Федерации по делам ЮНЕСКО. URL: <http://unesco.ru/unescorussia/sites/> (дата обращения: 04.04.2023).



государственный природный биосферный заповедник), три национальных парка (Прибайкальский национальный парк, Тункинский национальный парк (частично), Забайкальский национальный парк), 2 государственных природных заказника федерального значения «Фролихинский», «Кабанский» а также ряд особо охраняемых природных территорий регионального значения. Частично акватория оз. Байкал вошла в границы особо охраняемых природных территорий, например в территорию Прибайкальского и Забайкальского национальных парков. Большая часть акватории озера, согласно определенных границ, расположена на территории Республики Бурятия и Иркутской области вне границ особо охраняемых природных территорий.

Статьей 66 Водного кодекса Российской Федерации к особо охраняемым водным объектам отнесены водные объекты, имеющие особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение. Указанным статусом обладают объекты, правовое положение которых определено законодательством об особо охраняемых природных территориях и законодательством Российской Федерации об объектах культурного наследия.

Таким образом, водные объекты, или их части, не расположенные на особо охраняемых природных территориях или территории объекта культурного наследия и не подпадающие под действие обозначенного законодательства, статусом особо охраняемых водных объектов не обладают.

Буквальное толкование указанных норм позволяет утверждать, что озеро Байкал, а именно его часть, расположенная за границами акватории, вошедшей в границы ООПТ, не обладает статусом особо охраняемого водного объекта, не смотря на статус объекта всемирного природного наследия.

Обозначенные правовые коллизии в совокупности с длительным отсутствием кадастрового учета границ объектов всемирного природного наследия, как зон с особыми условиями использования территории способствовало формированию и вовлечению в оборот земельных участков, ограниченных и изъятых из оборота, а также отчуждению акватории водных объектов под видом земельных участков в собственность частных лиц.

К причинам низкого уровня законности на территории объектов всемирного наследия можно отнести недостаточную правовую грамотность должностных лиц органов местного самоуправления и населения, влекущую неприменение специального законодательства при принятии решений о формировании земельных участков, утверждении градостроительной документации и возведении объектов капитального строительства.

Отсутствие систематизированного и общедоступного информационного



ресурса, содержащего сводную информацию о границах и режиме объектов природного наследия также препятствует правовому просвещению населения и не позволяет повысить эффективность принимаемых превентивных мер по сохранению уникальных экологических систем.

В обозначенных условиях, прокурорский надзор за исполнением законов об охране объектов природного наследия является важнейшим средством охраны уникальных экологических систем.

Эффективное использование органами прокуратуры присущих им полномочий и правовых средств, направленных на обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиту прав и свобод человека и гражданина, законных интересов общества и государства в рассматриваемой сфере общественных отношений, позволяет выявлять и устранять недостатки государственного и муниципального управления охраной и использованием объектов природного и культурного наследия³.

Необходимо отметить, что объекты природного наследия имеют существенное значение в охране окружающей среды в условиях ее мировой взаимосвязи. Указанная значимость позволяет обосновывать особенность прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране природных объектов, обладающих выдающейся универсальной ценностью, с определением положения его в структуре надзорных функций органов прокуратуры.

Названный подход позволяет рассмотреть деятельность органов прокуратуры в указанной сфере в комплексе, объективно и всесторонне ее осмыслить, выявить единство, взаимосвязи и закономерности реализуемых функций и форм защиты, что, в свою очередь, позволит повысить эффективность достижения целей и задач, стоящих перед органами прокуратуры.

Информация об авторе

Мальханова Елена Валерьевна – старший преподаватель кафедры гражданского права, старший советник юстиции, Восточно-Сибирский филиал Российского государственного университета правосудия (ВСФ РГУП).

³ Лавров В. В. Актуальные проблемы охраны и использования объектов природного и культурного наследия : учебное пособие для обучающихся по программе магистратуры. 2-е изд., перераб. и доп. Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2021. С. 71.



УДК 347.963

М 29

В. Б. Мартюшов,

*Братский межрайонный
природоохранный прокурор*

ПРАКТИКА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЛЕСОВ

В статье рассматриваются вопросы нарушения при распоряжении и использовании защитных лесов. Анализируются причины допускаемых нарушений. Влияние мер прокурорского реагирования на восстановление законности при использовании лесов.

Ключевые слова: экологическая безопасность в лесах; незаконное распоряжение лесным фондом; лесохозяйственный регламент; целевое назначение защитных лесов; рубка спелых и перестойных лесных насаждений.

Иркутская область – один из ведущих лесных регионов России. Общая площадь земель лесного фонда составляет около 70 млн гектар. Территория имеет самую высокую лесистость (78 %) среди субъектов Российской Федерации. Здесь сосредоточено порядка 10% лесов страны. По объемам заготовки регион занимает 1 место в России.

Огромные лесные масштабы территории, возлагают на Братскую межрайонную природоохранную прокуратуру особую ответственность за обеспечение экологической безопасности в лесах.

Надзор в указанной сфере организован с учетом требований приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 15 апреля 2021 г. № 198 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в экологической сфере» и акцентирован на установлении и соблюдении режима использования и воспроизводства лесов, реализации уполномоченными органами функций по государственному контролю, вопросам противодействия нелегальной заготовки древесины и возмещению причиненного ущерба.

Необходимо отметить, что более 70% нарушений в рассматриваемой сфере природоохранной прокуратурой ежегодно выявляются при осуществлении органами лесного хозяйства полномочий, связанных с распоряжением лесным фондом.

Сложившаяся ситуация требовала принятия кардинальных мер, поскольку



под видом санитарных рубок на берегах нерестовых рек и водохранилищ полным ходом шла коммерческая заготовка деловой древесины. Арендаторам, помимо эксплуатационных лесов, для заготовки предоставлялись леса, расположенные в границах особо охраняемых природных территорий, в рубку отдавались защитные леса для заготовки спелых и перестойных лесных насаждений, что прямо противоречит лесному законодательству.

Указанное обусловило принятие на первоначальном этапе комплекса мер прокурорского реагирования. Прокуратурой оспорены все дополнительные соглашения к договорам аренды лесных участков, которыми Министерством лесного комплекса Иркутской области незаконно увеличены до 70 раз расчетные лесосеки за счет проведения в защитных лесах санитарных рубок. Признаны незаконными и отменены акты лесопатологических обследований, содержащих недостоверную информацию о состоянии древостоя. Дана уголовно-правовая оценка действиям должностных лиц лесничеств по фальсификации официальных документов, составленных по результатам приемок и осмотров лесосек. Проведена значительная работа по установлению и взысканию ущерба лесному фонду.

Анализируя причины указанных нарушений, прокуратурой установлено, что для Иркутской области одной из актуальных проблем оказывающей влияние на незаконное распоряжение лесными участками является, прежде всего, несоответствие федеральному законодательству региональных нормативных документов.

Поскольку значительный объем документированной информации о лесопользовании, лесничествах и лесопарках находится в лесохозяйственном регламенте лесничества, который является основой осуществления использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, природоохранной прокуратурой проведен детальный анализ указанного нормативно правового документа.

Установлено, что лесные участки 5 крупных лесничеств, примыкающих к Братскому водохранилищу не отнесены к лесам, расположенным в водоохранной зоне, что влекло их распоряжение и использование без учета особой охраны. При этом, границы водоохранной зоны и прибрежной защитной полосы водного объекта были утверждены и внесены в единый государственный реестр недвижимости.

Поскольку полномочиями по отнесению лесов к определенной категории в соответствии со ст. 81 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – ЛК РФ) наделен Федеральный орган лесного хозяйства, природоохранной прокуратурой



к Рослесхозу были предъявлены административные иски о признании бездействия незаконным и обязан исполнить полномочия. Иски удовлетворены, решение судов исполнены, леса отнесены к водоохранным, площадь которых составила более 57,5 тыс. га., что нашло свое отражение в лесохозяйственных регламентах.

Аналогичные нарушения выявлены в отношении лесов, расположенных на особо охраняемых природных территориях.

К примеру, не отнесение лесов, расположенных на территориях заказников регионального и федерального значения к соответствующей категории, повлекло передачу таких лесов в аренду в целях заготовки древесины. Чтобы предотвратить незаконное использование заповедных лесов, исключить в дальнейшем распоряжение ими, и как следствие причинение ущерба, природоохранной прокуратурой принят комплекс мер судебной защиты. В порядке административного судопроизводства по искам прокуратуры суд обязал Рослесхоз отнести соответствующие леса к расположенным на особо охраняемой природной территории. Оспорены незаконные распоряжения Министра лесного комплекса Иркутской области об утверждении проектов освоения лесов, позволявших осуществлять рубку в заказнике на площади 11,5 тыс. га. В рамках арбитражного судопроизводства признаны недействительными договоры аренды лесных участков, в части предоставления для заготовки древесины лесов, входящих в состав заказника. По сути, прокуратурой приняты превентивные меры.

Еще одним распространенным нарушением, характерным не только для Иркутской области, но и для других регионов России, является включение в расчетную лесосеку выборочных рубок спелых и перестойных лесных насаждений защитных лесов, что позволяет должностным лицам органов лесного хозяйства распоряжаться такими лесами в целях коммерческой заготовки.

Анализ положений ст. ст. 12, 111 ЛК РФ свидетельствует о том, что освоение защитных лесов должно осуществляться с соблюдением их целевого назначения и выполняемых ими полезных функций. То есть законодательно установлен такой правовой режим защитных лесов, который является препятствием для использования участков, на которых расположены такие леса, в целях, не соответствующих их изначальному предназначению.

Кроме того, приказом Рослесхоза от 30 сентября 1993 г. № 260 установлен перечень защитных лесов, в которых рубки спелых и перестойных лесных насаждений запрещены. В таких лесах допускается только рубки ухода за лесом, санитарные рубки и рубки реконструкции.

Таким образом, включение в лесохозяйственные регламенты лесничеств



выборочных рубок спелых и перестойных лесных насаждений в ценных лесах, а также лесах, выполняющих функции защиты природных и иных объектов, является незаконным, что послужило основанием для оспаривания указанных нормативных документов. Результатом принятых мер стало сохранение защитных лесов на площади более 100 тыс. га, а также предотвращение ущерба лесному фонду на сумму, превышающую 0,5 млрд. руб.

Следующей проблемой, с которой столкнулась прокуратура в ходе проведения проверок, – это легализация незаконных рубок посредством принятия лесных деклараций на уже вырубленные участки леса.

Установлено, что лесопользователями на арендованных территориях осуществлялась заготовка древесины без подачи лесной декларации, что было выявлено по данным космического мониторинга использования лесов. Пытаясь избежать ответственности, арендаторами подавались лесные декларации на уже вырубленные лесные участки, которые принимало лесничество.

Оспорив незаконные действия уполномоченного органа по незаконному принятию лесных деклараций, одновременно с этим, путем судебного понуждения прокуратура обязала лесничества направить в органы полиции укрытые материалы, содержащие признаки преступлений, предусмотренные ст.260 УК РФ.

Для усиления правовой позиции в указанной сфере, с хозяйствующих субъектов взыскан ущерб, причиненный в результате рубок без лесной декларации в сумме более 32 млн руб. Указанная категория исков являлась новой для региона и прокуратуре пришлось доказывать в суде, что рубка без лесной декларации при наличии у арендатора всех других документов является незаконной. Суды первой и апелляционной инстанций согласились с требованиями прокурора.

На сегодняшний день, по результатам принятых судебных мер, порочная практика по принятию лесных деклараций на фактически вырубленные лесные участки в регионе полностью пресечена. Это показали последние проверки.

Принятые в результате планомерной работы меры позволили решить ряд актуальных для Иркутской области проблем: повлиять на динамику незаконной заготовки лесов, исключить коммерческую рубку под видом санитарной, привести в соответствие федеральному законодательству региональные нормативные документы.

Информация об авторе

Мартюшов Владимир Борисович – Братский межрайонный природоохранный прокурор, старший советник юстиции.



УДК 347.963

М 54

А. Р. Метелкина,

*прокурор отдела по надзору за
исполнением законов об охране
природы Амурской бассейновой
природоохранной прокуратуры*

**О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ
В СФЕРЕ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ**

В статье приводится характеристика правового регулирования прокурорского надзора за исполнением законов в сфере обращения с отходами. Анализируются некоторые проблемы, возникающие в практической деятельности прокуроров. Формулируются предложения по совершенствованию работы по данному направлению.

Ключевые слова: прокурорский надзор; правовое регулирование; обращение с отходами.

На сегодняшний день прокурорский надзор за исполнением законов об охране окружающей среды является одним из приоритетных направлений надзора, а обеспечение экологической безопасности – одной из ключевых задач прокуроров¹. При этом более трети нарушений, выявляемых прокурорами в области охраны окружающей среды и природопользования, приходится на нарушения в сфере обращения с отходами².

Проблеме обращения с отходами в течение длительного периода уделяется пристальное и последовательное внимание, что сопровождается динамичным развитием законодательства, которое, в свою очередь, создает определенные трудности на практике и напрямую влияет на качество проводимых прокурорами проверок.

На наш взгляд, рассматривая правовое регулирование любого из направлений прокурорского надзора, нельзя ограничиваться положениями правовых

¹ Расширенное заседание коллегии Генеральной прокуратуры. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/70678> (дата обращения: 20.05.2023).

² Сводный отчет по Российской Федерации по форме ОН 511 за 2021 год.



актов, определяющих полномочия, организацию и порядок деятельности прокуратуры.

Само правовое регулирование общественных отношений, на обеспечение законности которых направлена деятельность прокурора, является неотъемлемой частью регулирования прокурорского надзора в целом, выступая в качестве некоего «базиса» любой иницилируемой прокурором проверки. Не менее важную роль такое регулирование оказывает и на методiku проведения проверки, позволяя на основе анализа прокурорской практики выделить наиболее часто допускаемые нарушения закона, определить перечень вопросов, документов и материалов, подлежащих выяснению и изучению в ходе проверки³.

Правовое регулирование прокурорского надзора за исполнением законов в сфере обращения с отходами характеризуется разобщенностью нормативно-правовой базы и отсутствием единого подхода регламентации правоотношений в указанной сфере.

Основа регулирования в области обращения с отходами базируется на положениях Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Федеральный закон № 89)⁴. В статье 2 указанного закона четко определена сфера его применения, из которой в отдельное регулирование выведены отношения в области обращения с радиоактивными, биологическими и медицинскими отходами, а также иными веществами⁵.

Отметим, что такая дифференциация наблюдается и в законодательстве об административных правонарушениях, где ответственность за нарушение правил обращения с отходами предусмотрена несколькими составами, посягающими на различные родовые объекты.

Выше обозначенная ситуация свидетельствует об отсутствии централизованного законодательного подхода к вопросам обращения с отходами, что не отвечает потребностям практики.

Законодательство, регулирующее вопросы обращения с медицинскими, биологическими и другими видами отходов, зачастую содержит подходы и положения, отличные от Федерального закона № 89, а иногда и вовсе сменяет применение одних положений законодательства на другие, что вызывает определенные трудности у прокуроров, в том числе при квалификации выявленных нарушений.

³ Винокуров Ю. Е. Прокурорский надзор : учебник для вузов. Москва : Юрайт, 2023. С. 143.

⁴ Об отходах производства и потребления : Федеральный закон от 24 июня 1998 года № 89 : в ред. от 19 декабря 2022 года № 268-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵ Там же.



Так, например, деятельность по обращению с биологическими отходами регулируется положениями ветеринарного законодательства, которым не установлены ни классы опасности отходов, ни требования к лицензированию деятельности по обращению с ними⁶.

Вместе с тем в результате инсинерации (сжигания) биологических отходов образуется новый вид отходов – зола от сжигания биологических отходов содержания, убоя и переработки животных (IV класс опасности в соответствии с Федеральным классификационным каталогом отходов, утвержденным приказом Росприроднадзора от 22.05.2017 № 242⁷), при обращении с которым применимы исключительно положения Закона об отходах производства и потребления, включая требование о лицензировании такой деятельности.

Методическое обеспечение надзора в обозначенной сфере представлено, прежде всего, в виде разработанных в 2018 году Генеральной прокуратурой Российской Федерации методических рекомендаций, в которых обращено внимание прокуроров на регулирование оборота отходов соответствующим отраслевым законодательством в зависимости от осуществляемой хозяйственной и иной деятельности⁸. Однако методические рекомендации в большей мере основаны на положениях Федерального закона № 89-ФЗ, фрагментарно отражая вопросы обращения с отходами, не подпадающими под его регулирование, что, например, прослеживается в разделе 7, раскрывающем вопросы применения мер прокурорского реагирования в связи с нарушениями законов об обращении с отходами производства и потребления.

Так, в указанном разделе перечислены составы административных правонарушений, включенных в главу 8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) и предусматривающих ответственность за нарушения при обращении с отходами (ст. 8.2, ч. 2 ст. 8.6, ч. 5 ст. 8.13, ст. 8.19, ч. 2 ст. 8.31 КоАП РФ). Однако, как указывалось ранее, составы административных правонарушений за нарушение порядка обращения с отходами помимо 8 главы КоАП РФ включены и в другие главы с различным родо-

⁶ О ветеринарии : закон Российской Федерации от 14 мая 1993 года № 4979-1 : в ред. от 28 апреля 2023 года № 149-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ Об утверждении Федерального классификационного каталога отходов : приказ Росприроднадзора от 22 мая 2017 года № 242 : в ред. от 16 мая 2022 года. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸ Методические рекомендации по организации прокурорского надзора за исполнением законодательства об обращении с отходами производства и потребления : утв. Генеральной прокуратурой Российской Федерации 28 декабря 2018 года № 74/3-34-2018. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».



вым объектом. Например, за нарушение правил сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов административная ответственность установлена частью 3 статьи 10.8 КоАП РФ.

Изложенное свидетельствует о необходимости актуализации действующих или принятия новых методических рекомендаций в целях повышения эффективности реализации прокурорами полномочий.

Немаловажным является и то, что положения Закона об отходах производства и потребления существенно опережают текущее состояние общественных отношений, на регулирование которых направлено его действие, что препятствует их реальному применению.

В частности, запреты на размещение отходов на объектах, не внесенных в государственный реестр объектов размещения отходов, на захоронение отходов, в состав которых входят полезные компоненты, подлежащие утилизации, не учитывают особенности ряда регионов, где при текущей экологической ситуации ввиду ряда причин (географические особенности, дотационность бюджетов, отсутствие инвестиционной «привлекательности» и др.) реализация таких положений в краткосрочной перспективе невозможна.

При таких обстоятельствах затруднительным становится и осуществление прокурорского надзора с использованием предусмотренных Федеральным законом от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» полномочий⁹, а также реальное устранение выявляемых прокурорами нарушений.

В заключение необходимо отметить, что правоприменительной практикой обозначена необходимость в централизованном законодательном подходе к вопросам обращения с отходами, отсутствие которого приводит к серьезному усложнению регулирования отношений в указанной сфере, в отдельных случаях препятствуя реализации законов и полномочий прокурора по надзору за их исполнением.

При организации надзора в таких условиях особую значимость приобретает его методическая обеспеченность, которая по анализируемому направлению надзора в полной мере потребностям практики не отвечает, что напрямую влияет на качество и эффективность проводимых проверок, принимаемых по их результатам мер.

⁹ О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17 января 1992 года № 2202-1 : в ред. от 30 июня 2003 года № 86-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».



Информация об авторе

Метелкина Алена Руслановна – прокурор отдела по надзору за исполнением законов об охране природы, юрист 3 класса, Амурская бассейновая природоохранная прокуратура.

УДК 347.963

П 48

А. А. Покуль,

*научный сотрудник отдела
информационных технологий
ИЮИ (ф) УП РФ*

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ВОЗМОЖНОСТЕЙ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРОРА ПО НАДЗОРУ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОБ ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

В статье проводится анализ применения информационных технологий в деятельности прокуратуры, осуществляющий надзор за исполнением законов об охране окружающей среды.

Ключевые слова: прокуратура; цифровизация; информационные системы; охрана окружающей среды.

В настоящее время, с развитием цифровых технологий, внедрение научно-технических достижений в работу прокуратуры становится все более важным. Применение информационных технологий, электронных систем и искусственного интеллекта может значительно оптимизировать работу работников прокуратуры и повысить ее эффективность. Организация информационно-аналитической работы играет ключевую роль в достижении результатов прокурорской деятельности, а также в укреплении законности и правопорядка в стране. Прокуроры должны уметь анализировать большие объемы информации о природопользовании и состоянии окружающей среды, чтобы выявлять нарушения закона и принимать меры по их предотвращению.

Цифровизация органов прокуратуры Российской Федерации является частью национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от



28.07.2017 № 1632-р¹. Для реализации данной программы Генеральной прокуратурой Российской Федерации была утверждена Концепция цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры до 2025 года². В настоящее время мы находимся на завершающем этапе осуществления Концепции. Она включает в себя создание аналитической платформы баз данных органов прокуратуры, которая использует стандарты обработки больших объемов данных в облачных системах и других технологиях искусственного интеллекта.

В целом, внедрение научно-технических достижений в работу прокуратуры позволит существенно повысить ее эффективность и результативность. Однако, необходимо учитывать, что использование новых технологий также требует соответствующей подготовки и обучения сотрудников прокуратуры.

Так, меняется подход к профессиональным умениям и навыкам прокурорских работников в области информационных технологий. Сейчас недостаточно владеть компьютером и уметь пользоваться справочными информационными системами. В соответствии с приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 31.03.2023 № 227, прокурорские работники обязаны знать порядок работы с информационными системами, эксплуатируемыми в органах прокуратуры Российской Федерации; владеть методикой и тактикой осуществления прокурорского надзора, иных видов прокурорской деятельности по закрепленному за прокурорским работником направлению (направлениям) деятельности, в том числе с использованием информационно-коммуникационных технологий; иметь устойчивые навыки работы с эксплуатируемыми средствами вычислительной техники, информационными системами и информационными ресурсами органов прокуратуры Российской Федерации³.

Данные требования распространяются не только на прокурорских работников прокуратуры города и района, но и на специализированные прокуратуры, такие как, транспортные и природоохранные прокуратуры.

Организация работы в специализированных межрегиональных природоохранных прокуратурах имеет свою специфику, связанную с «узкой» направлен-

¹ Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации» : распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 года № 1632-р. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Об утверждении Концепции цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры до 2025 года : приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 14 сентября 2017 года № 627. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Об утверждении квалификационных требований к должностям прокурорских работников прокуратуры города, района, приравненной к ним прокуратуры : приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 31 марта 2023 года № 227. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».



ностью надзорной деятельности. Одним из приоритетных направлений деятельности этих органов является надзор в сфере охраны окружающей среды.

Развитие цифровой экономики требует новых подходов к природоохранной деятельности прокурора. В рамках формирования цифровой среды важно расширять использование современных информационных технологий для обеспечения большей оперативности и качества работы в сфере охраны окружающей среды. Создание дополнительных условий доступности и прозрачности информации также поможет улучшить результаты деятельности органов прокуратуры в этой области.

Органы прокуратуры ориентируются на цифровую трансформацию для реализации высокотехнологичного прокурорского надзора, внедрения электронного документооборота, создания и разработки новых компонентов цифровой среды, установления системы взаимодействия с гражданами, обществом и организациями, внедрения системы мониторинга, улучшения удовлетворенности граждан, повышения открытости и прозрачности в информационном сопровождении процессов надзорной деятельности.

Применение информационных технологий оказывает, очевидно положительное влияние в сфере охраны окружающей среды. Так, развитие процессов автоматизации документооборота в деятельности работников прокуратуры играют важную роль в оперативности прокурорской деятельности. Внедрен автоматизированный информационный комплекс «НАДЗОР-WEB», который отслеживает движение жалоб и обращений, автоматически подсчитывает количество обращений в целом, по видам правонарушений. Значительно сокращает срок реагирования работников прокуратуры на нарушение законности. Наилучшим результатом перехода на цифровые технологии является то, что происходит переход от бумажного документооборота к электронному.

Кроме того, активно используются информационные системы, базы данных в сфере охраны окружающей среды. Так, в 2020 году Федеральным агентством лесного хозяйства (Рослесхоз) была создана система ЛесЕГАИС – единая государственная автоматизированная информационная система учета древесины и сделок с ней.

Изменения системы ЛесЕГАИС, связаны с переходом на безбумажные учетные и сопроводительные документы. Система содержит всю информацию от высадки насаждений, аренды лесосек до вырубки, а также от транспортировки до производства лесоматериалов.

Для оперативного выявления нарушений лесного законодательства, прокуроры используют сведения, размещенные в ЛесЕГАИС, об обороте древесины и



пиломатериалов первичной обработки. Это помогает дистанционно выявить нарушения деятельности юридических лиц и соответствующих подразделений региональных органов управления лесами в ходе надзорной деятельности. Таким образом, в процессе реализации незаконно заготовленной древесины и дальнейшей ее перепродажи органами прокуратуры фиксируются многочисленные нарушения.

Охрана окружающей среды становится все более актуальной темой в современном мире. Для ее решения необходимо активное участие всех заинтересованных сторон, включая институты гражданского общества. Генеральный прокурор Российской Федерации придает большое значение сотрудничеству с этими институтами в рамках прокурорской деятельности в экологической сфере. Они оказывают ощутимое влияние на укрепление законности в данной области и вносят свой вклад в ее защиту.

Однако, несмотря на все усилия органов прокуратуры и гражданского общества, экологические проблемы продолжают оставаться актуальными. Необходимо продолжать работу по привлечению внимания общественности к этой теме и поиску новых эффективных решений в борьбе за сохранение нашей планеты.

Чтобы изменить эту ситуацию и повысить эффективность взаимодействия прокуратуры с общественностью, применяются различные методы. На сегодняшний день обеспечен доступ граждан к информации о деятельности прокуратур. Для этого используется специальное программное обеспечение Единый портал прокуратуры Российской Федерации (далее – СПО ЕПП).

Таким образом, для повышения эффективности природоохранной деятельности органов прокуратуры в настоящее время необходимо использование современных цифровых технологий. Для этого требуется дальнейшее усовершенствование правовых и организационных основ информатизации деятельности органов прокуратуры в координации с другими органами власти.

Укрепление взаимодействия органов прокуратуры с научными, образовательными организациями, органами власти в сфере формирования единой научно-технической политики и научно-методической базы цифровой трансформации органов прокуратуры, способствование внедрению достижений научно-технического прогресса в природоохранную деятельность, разработка специализированного программного обеспечения деятельности и расширение практики использования прокурорами систем аналитической обработки информации данных в сфере охраны окружающей среды. Все это способствует эффективности прокурорской деятельности в экологической сфере.



Информация об авторе

Покуль Анастасия Анатольевна – научный сотрудник отдела информационных технологий, младший советник юстиции, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) УП РФ).

УДК 349.6

С 59

М. С. Соколова,

заместитель начальника отдела по надзору за исполнением законов об охране природы Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры

ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ СИБИРЕЯЗВЕННЫХ ЗАХОРОНЕНИЙ

В статье приводится практика реализации прокурорского надзора в сфере обеспечения безопасности сибиреязвенных захоронений на территории Ульяновской области. Анализируются возникшие проблемы понятийного аппарата.

Ключевые слова: сибиреязвенное захоронение; скотомогильник; почвенный очаг сибирской язвы; зольные остатки животных; павших от сибирской язвы.

Сибирская язва (Anthrax) представляет собой острую особо опасную зоонозную бактериальную инфекционную болезнь, летальность которой может достигать 95 %, в зависимости от формы заболевания.

Возбудитель сибирской язвы сохраняется, в том числе, в споровой форме, которая может существовать как в кислородной, так и в бескислородной средах, чрезвычайно устойчива к внешним воздействиям, что способствует сохранению жизнеспособности и вирулентности возбудителя в течение нескольких десятилетий.

С учетом особенностей болезни государством принимаются усиленные меры по его профилактике, среди особо опасных заболеваний, общих для человека и животных, сибирская язва остается единственным заболеванием, в отношении которого обеспечиваются меры безопасности в очаге даже после снятия



карантина, без сроков давности.

В соответствии с требованиями санитарного законодательства Российской Федерации обеспечение безопасности сибиреязвенных захоронений включает в себя следующие этапы: органами исполнительной власти субъектов федерации проводятся работы по содержанию в надлежащем санитарном состоянии скотомогильников; принимаются меры по обеззараживанию почвы в местах с достоверно установленными границами захоронений трупов животных, павших от сибирской язвы; обеспечивается контроль недопущения использования территорий, находящихся в санитарно-защитной зоне сибиреязвенного захоронения, для проведения какой-либо хозяйственной деятельности.

В обязательном порядке ведется учет стационарно неблагополучных по сибирской язве пунктов и угрожаемых территорий, составляется кадастр стационарно неблагополучных по сибирской язве пунктов и сибиреязвенных захоронений. Территориальными подразделениями Россельхознадзора ведутся карты местности с обозначением на них мест и границ почвенных очагов сибирской язвы, для сибиреязвенных захоронений указываются географические координаты.

Кроме того, в отношении захоронений определяется правообладатель: исполнительные органы власти субъекта федерации, либо полномочия передаются органам местного самоуправления.

На территории Ульяновской области по состоянию на 01.01.2019 года существовало 39 сибиреязвенных захоронений. Волжской межрегиональной природоохранной прокуратурой в ходе проверки установлено, что все захоронения были обеспечены надлежащими мерами по ограничению доступа в ходе ранее реализованной региональной программы, вместе с тем у 33 захоронений отсутствовал правообладатель, у 38 – не была определена санитарно-защитная зона. В целях устранения данных нарушений внесено представление Правительству Ульяновской области.

В период проверки на территории региона действовал Порядок ликвидации неиспользуемых, запрещенных к эксплуатации и закрытых скотомогильников на территории Ульяновской области, утвержденный Постановлением Правительства Ульяновской области от 17 июля 2013 года № 302-П, которым предусматривалось проведение мероприятий по ликвидации неиспользуемых скотомогильников, срок последнего захоронения биологических отходов в которых составляет не менее 2 лет для биотермических ям и не менее 25 лет для земляных ям. Ликвидации подлежали все неиспользуемые скотомогильники, ветеринарно-санитарная безопасность которых подтверждена данными эпизоотологического



и лабораторно-бактериологического обследования, за исключением скотомогильников и биотермических ям, в которые захоранивались трупы животных, павших от сибирской язвы, независимо от сроков давности. Принятие решений о ликвидации неиспользуемых скотомогильников, безопасных в ветеринарно-санитарном отношении, возлагалось на орган исполнительной власти Ульяновской области, уполномоченный в сфере ветеринарии (далее – Агентство ветеринарии).

По результатам рассмотрения представления прокуратуры, вопреки изложенным в нем требованиям, а также установленному прямому запрету, изложенному в вышеуказанном нормативном акте, распоряжениями Агентства ветеринарии Ульяновской области учреждениям ветеринарии было предписано организовать и провести мероприятия по ликвидации неиспользуемых, безопасных в ветеринарно-санитарном отношении скотомогильников на территории нескольких районов Ульяновской области, без учета их статуса «сибиреязвенных захоронений».

Специалистами ветеринарной службы Ульяновской области в ноябре - декабре 2019 года проведены отборы почв и лабораторные исследования, по результатам которых возбудитель сибирской язвы не выявлен, сделано заключение об отсутствии вредного воздействия биологического фактора на среду обитания, после чего захоронения были ликвидированы путем обработки внешнего слоя почвы и последующего разравнивания территории могильника, в результате чего были утрачены ограждения и информационные знаки.

Прокуратурой в судебном порядке были оспорены вынесенные распоряжения о ликвидации захоронений, а также предъявлены требования обеспечить их безопасность путем восстановления ограждений, табличек с надписью: «Сибирская язва».

В ходе судебного заседания основным доводом ответчика – региональной ветеринарной службы являлось то, что ликвидированные объекты являлись местами захоронения в почве *зольных остатков* после сжигания трупов животных, павших от сибирской язвы, без использования ям Беккари, в связи с чем не могут быть признаны скотомогильниками с точки зрения ветеринарного законодательства, а зольные остатки не могут быть отнесены к биологическим отходам, безопасность почвы подтверждена лабораторными исследованиями, в связи с чем обеспечение мер безопасности не требуется.

В целях опровержения данной позиции прокуратурой организовано активное взаимодействие со Ставропольским научно-исследовательским институтом Роспотребнадзора, специалистами лаборатории сибирской язвы которого подготовлен обширный отзыв на исковое заявление прокуратуры и доводы ветслужбы



Ульяновской области.

Специалистами подтверждено, что указание на то, что захоронение животных, павших от сибирской язвы, производилось путем сжигания, не свидетельствует о наличии оснований для ликвидации скотомогильников, поскольку захоронения зольных остатков павших от сибирской язвы животных считаются сибиреязвенными захоронениями, являются почвенными очагами сибирской язвы, представляющими эпизоотолого-эпидемиологическую опасность и не подлежат ликвидации вне зависимости от срока давности формирования захоронения. При отклонении от установленных правил сжигания трупов животных в зольном остатке могут сохраняться жизнеспособные споры возбудителя сибирской язвы.

Прокуратурой суду представлены многочисленные письменные документы, в том числе архивные, свидетельствующие о том, что достоверно установить способ утилизации в период с 20-х по 80-е годы XX века трупов животных, павших от сибирской язвы, на территории региона не представляется возможным, а прекращение мер безопасности может повлечь угрозу возникновения и распространения опаснейшего заболевания.

По результатам оценки доказательств, исходя из того, что обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения является одним из основных условий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду, судами в 2020–2021 гг. удовлетворены 18 исковых заявлений Ульяновского межрайонного природоохранного прокурора об обеспечении безопасности сибиреязвенных захоронений Ульяновской области и признании незаконными распоряжений ветеринарной службы об их ликвидации, решения судов признаны законными вышестоящими судебными инстанциями.

В настоящее время порядок обеспечения безопасности сибиреязвенных захоронений уточнен в санитарном законодательстве, утверждены методические рекомендации по определению эпидемиологической опасности почвенных очагов сибирской язвы, которыми устранены вышеизложенные противоречия в терминологии и подходе к определению опасности захоронений. Так, установлено, что оценка опасности захоронений проводится на основе комплексного анализа эпизоотологической и эпидемиологической ситуации, характеристики почвенного очага, а также природных, социальных и биологических факторов риска с целью обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, в целях предупреждения осложнения ситуации предусматривается обустройство в виде ограничения доступа на территорию объекта, размещение на ограждении земельного участка специальных опознавательных знаков. При этом земляные



ямы с захоронением зольных останков сожженных животных представляют собой организованные сибиреязвенные захоронения средней опасности.

На территории Российской Федерации регулярно происходят вспышки заболеваний сибирской язвой среди людей и животных, в том числе, в регионах, где последние подобные факты не фиксировались на протяжении десятков лет, что свидетельствует о необходимости не снижать внимания в сфере надзора за исполнением законодательства об утилизации биологических отходов, обеспечения профилактики сибирской язвы, обеспечивать контроль за полной реализацией полномочий территориальными подразделениями Роспотребнадзора, Россельхознадзора, уполномоченных исполнительных органов власти субъектов федерации, а также добиваться надлежащего обустройства захоронений, соблюдения требований о запрете на использование территорий, находящихся в санитарно-защитной зоне скотомогильников, для проведения какой-либо хозяйственной деятельности.

Информация об авторе

Соколова Марина Сергеевна – заместитель начальника отдела по надзору за исполнением законов об охране природы, младший советник юстиции, Волжская межрегиональная природоохранная прокуратура.

УДК 347.963

X 69

Б. Ходрой,

начальник отдела по обеспечению представления прокуроров в суде Прокуратуры г. Улан-Батора

УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В ЗАЩИТЕ ИНТЕРЕСОВ ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ МОНГОЛИИ

В статье рассматриваются особенности, правовое регулирование участия прокурора в гражданском судопроизводстве. Анализируются проблемы, связанные с дальнейшим рассмотрением такой ненадзорной функции прокурора как защита интересов общества и государства в гражданском судопроизводстве.

Ключевые слова: интересы общества и государства; участие прокурора в гражданском судопроизводстве; сфера охраны окружающей среды.



Как представитель Прокуратуры Монголии, участвующий в международной научно-практической конференции «Байкальский природоохранный форум», в соответствии с целью форума и среди поднятых вопросов, особенности реализации прокурорами полномочий при осуществлении ненадзорных функций в рамках природоохранной деятельности в контексте обозначенной темы считаю необходимым подчеркнуть в своем выступлении особенности, правовое регулирование и проблемы, связанные с дальнейшим рассмотрением такой ненадзорной функции прокурора как защита интересов общества и государства в гражданском судопроизводстве.

1. Правовое регулирование:

Согласно пункту 1 статьи 31.1 Гражданско-процессуального Кодекса Монголии, «в случае нарушения интересов общества и государства прокурор участвует от имени государства в гражданском процессе по требованию государственного органа или по собственной инициативе, в соответствии со статьями 25 и 26 настоящего Кодекса». В соответствии с частью 1 статьи 20 Закона «О прокуратуре» по требованию государственного органа прокурор участвует в гражданском процессе в случае, если считает, что интересы государства и общества нарушены. При этом, прокурор участвует в административном и гражданском судопроизводстве в качестве надлежащего лица или третьего лица.

Нарушение государственных и общественных интересов, подлежащих учету прокурором, в правовой основе предъявления иска в дополнение к вышеупомянутым Гражданско-процессуальному Кодексу и Закону «О прокуратуре» отражены в рекомендации¹ «Обязанности прокурора и правовой статус» изданной Управлением ООН по наркотикам и преступности и Международной ассоциацией прокуроров. В указанном документе сформулировано общепринятое представление о том, что прокурор выполняет функцию защиты государственных и общественных интересов в гражданском судопроизводстве.

Таким образом, с одной стороны, прокурор может осуществлять права участника в деле от имени государства и нести ответственность в качестве третьего лица, а с другой стороны, предоставленное ему Законом «О прокуратуре» и другими законами право на участие в судопроизводстве по защите государственных и общественных интересов, позволяет ему участвовать рассмотрении конкретного дела в качестве истца.

В Монголии роль прокурора по защите государственных и общественных интересов в гражданском процессе регулируется Законом «О прокуратуре»,

¹ A United Nations Office on Drugs and Crime and International Association of Prosecutors Guide. The Status and Role of Prosecutors. New York, 2014.



вступившим в силу с 1 июля 2017 года и Поправкой к Гражданско-процессуальному Кодексу.

До этого прокурор представлял государственный орган только по его требованию, что всегда подвергалось критике ученых и исследователей в части возможности для прокурора поддерживать неправомерную деятельность руководства государственного органа и защиты узких интересов. Однако в соответствии с вышеупомянутыми правовыми нормами прокуратуры стали участвовать в процессе по собственной инициативе путем подачи исков.

Хотя в законе предусмотрено участие прокурора по требованию государственного органа, прокурор сам решает, участвовать или не участвовать, принимая во внимание, затрагиваются ли в отношениях интересы государства или общества. В соответствии с законом, он может участвовать по требованию органа-ответчика, но политика подачи исков прокурора по собственной инициативе является приоритетной.

2. Статистика:

В 2022² году прокуратура приняла участие в 2 065 гражданских делах по инициативе прокурора, подала 880 исков на сумму 38,234,681 тыс. тугриков, суд вынес решение по 1891 делу на 54,808,106 тыс. тугриков по обращению прокурора в целях защиты интересов государства и общества.

Из них в сфере охраны окружающей среды прокурор предъявил 52 иска на сумму 781,233 тыс. тугриков, а суд вынес решение по 15 делам о взыскании с виновных лиц, причинивших ущерб окружающей среде в порядке гражданского судопроизводства 139,417 тыс. тугриков.

Глава 24 Уголовного кодекса Монголии регулирует 10 преступлений против окружающей среды, включая загрязнение окружающей среды, незаконную разведку, использование и добычу полезных ископаемых, незаконный оборот ядовитых и опасных химических веществ, незаконный оборот ядерных веществ, радиоактивных отходов, ядерных материалов, радиационных генераторов, незаконную охоту, незаконную заготовку древесины, разведение лесных и полевых пожаров, незаконную заготовку естественной растительности, нарушение природного баланса, незаконное использование генетических ресурсов и знаний, связанных с генетическими ресурсами.

Согласно исследованиям, уровень преступности и раскрытие преступлений против окружающей среды по состоянию 2021 г. и на май 2022 г.³ 377 или

² Статистика об участии прокурора в гражданском судопроизводстве // Статистика прокуратуры Монголии за 2022 год ШТТ-5.

³ Информация № 4/65 от 19 декабря 2022 года Департамента по надзору за дознанием и расследованием Генеральной прокуратуры Монголии.



62,9% из 599 дел, переданных в суд были связаны с незаконной заготовкой древесины, 91 или 15,2% – незаконная разведка, использование и добыча полезных ископаемых», 79 или 13,2% – незаконной охотой, 34 или 5,7% – незаконной заготовкой естественной растительности, 13 или 2,2% – незаконным оборотом ядохимикатов» и 5 или 0,8% преступлений с разведением лесных и полевых пожаров.

По состоянию на 2021 год и первые 5 месяцев 2022 года природе и экологии в результате преступлений против окружающей среды был нанесен ущерб в размере 9,907,599,805 тугриков.

В 2021 году 678,812,394 тугриков за преступление «Загрязнение окружающей среды», 652,426,250 тугриков за преступление «Незаконная заготовка древесины», 493,376,646 тугриков за преступление «Незаконная заготовка естественной растительности» и 428,566,340 тугриков за «Незаконный оборот ядовитых и опасных химических веществ», 279,152,000 тугриков за преступление «Незаконная охота», 2,708,102,937 тугриков были причинены природе и экологии в связи с преступлением «Разведение лесных и полевых пожаров», а 1,470,571,367 тугриков были причинены в связи с преступлением «Незаконная разведка, использование и добыча полезных ископаемых».

В 2022 году на 555,780,420 тугриков причинен ущерб за незаконную разведку, использование и добычу полезных ископаемых, 270,000,000 тугриков за незаконный оборот ядовитых и опасных химических веществ, 242,426,000 тугриков за незаконную охоту, за незаконную заготовку естественной растительности причинён ущерб на 166,932,940 тугриков. Сумму в 854,983,346 тугриков составил ущерб, причиненный незаконной заготовкой древесины и 718,783,086 тугриков в связи с разведением лесных и полевых пожаров.

В Монголии не зафиксировано таких экологических преступлений, как загрязнение окружающей среды, незаконный оборот ядерных веществ, радиоактивных отходов, ядерных материалов, генераторов радиации, нарушение природного баланса, незаконное использование генетических ресурсов и знаний, связанных с генетическими ресурсами.

В судебном разбирательстве по преступлениям против окружающей среды, предусмотренным Уголовным кодексом Монголии, прокурор участвует в качестве государственного обвинителя в пределах установленных законом полномочий, высказывает своё предложение по назначению наказания виновному и возмещение ущерба, причиненного окружающей среде. Согласно части 1 статьи 7.5 Уголовного кодекса Монголии об изъятии полученных доходов от



преступлений, по части 4 той же статьи предлагается конфисковать использованные при совершении преступления транспортные средства и специально подготовленные предметы и обратить их в доход государства.

Таким образом, представляется, что проблема причинения вреда окружающей среде полностью решена в уголовном судопроизводстве. Однако в случаях, когда судом не решен вопрос о возмещении ущерба, включенного в постановление о наказании, подлежащем рассмотрению в гражданском порядке и срок давности истек в досудебной стадии, а также в случаях, когда прокурор вынес решение по прекращению дела и освободил обвиняемого от уголовной ответственности по Закону «Об амнистии», прокурор предьявляет соответствующий иск в порядке гражданского судопроизводства.

Таким образом, взыскание экологического ущерба с виновной стороны возлагается на прокуратуру, и конечная логика состоит в том, что ущерб, причиненный окружающей среде, должен быть полностью урегулирован и оплачен.

3. Практика участия прокурора в гражданском судопроизводстве:

По приказу Генерального прокурора Монголии в целях принятия конкретных мер в области реализации предусмотренных законом функций, достижения результатов, обеспечения профессионального и методического руководства органами прокуратуры, в апреле 2019 года при Департаменте по обеспечению представления прокуроров в суде Генеральной прокуратуры была создана «Служба по защите государственных и общественных интересов».

В настоящее время в общей сложности 38 прокуроров в Монголии работают в сфере защиты интересов государства и общества и участвуют в гражданском судопроизводстве. В сфере охраны окружающей среды прокурор обычно участвует по собственной инициативе в качестве истца в судебном разбирательстве.

Гражданское судопроизводство по своей сути является деятельностью суда, связанной с рассмотрением и разрешением споров между равноправными участниками гражданских правоотношений и основывается на основных принципах равенства правового положения участников, свободы волеизъявления и невмешательства. Исходя из этого, необходимо наличие ясной и признанной причины для участия прокурора, представляющего «государственные» и «общественные» интересы в таком диспозитивном процессе.

Хотя законом предусмотрено участие прокурора в случае нарушения государственных и общественных интересов, специальной регламентации понятий «государственный интерес» и «общественный интерес» в законе не предусмотрено. Однако из-за использования теоретических понятий в суде возникают



трудности, не устанавливающие единой практической линии. Иными словами, вышеуказанное понятие трактуется в судах по-разному, и есть случаи, когда суды пришли к выводу, что это не было отношением, в котором должен участвовать прокурор, и отклонили его иски. Например, в 2022 году суд отказал в принятии 11 исков прокурора о возмещении ущерба окружающей среде.

Под нарушением государственных интересов обычно понимается ущерб, причиненный государственному органу, а под нарушением общественных интересов понимается нарушение общих интересов всех граждан и нанесение ущерба обществу. Кроме того, даже если ущемляются индивидуальные интересы, которые могут проявляться в общих, прокурор делает вывод о нарушении общественных интересов и решает вопрос о возбуждении гражданского судопроизводства.

Примерами прокурорской защиты государственных и общественных интересов являются подачи исков прокурором по следующим делам: передача имущества, полученного преступным путем, в доход государства; о взыскании суммы займа в связи с неисполнением обязательств по договору займа, предоставленного в поддержку национального производства; о признании недействительной регистрации сделок в отношении монгольских памятников истории, культуры и недвижимого имущества, переданных в частную собственность.

Хотя деятельность Прокуратуры Монголии по защите интересов государства и общества началась в 2017 году, количество дел с участием прокурора в гражданском судопроизводстве увеличивается с каждым годом. По статистическим данным в 2017 году не было предъявлено исков по гражданским делам, а в 2018 году их было 6, в 2019 году – 69, в 2020 году – 311, в 2021 году – 815. В 2022 году по 880 делам прокурор подал иск⁴, что свидетельствует о растущей потребности в защите прокурорами государственных и общественных интересов.

Однако имеется много сложностей в реализации возложенных на прокурора новых функций. Участие государственного обвинителя в гражданском судопроизводстве, основанном на принципе диспозитивности, является особым случаем и во многих странах мира такое участие возможно только в случаях, специально разрешенных законом⁵.

Поэтому в дальнейшем необходимо детально регламентировать виды дел, в которых могут участвовать прокуроры, или виды дел, затрагивающих государственные и общественные интересы. Это связано с тем, что не ясны критерии

⁴ Отчеты о работе прокуратуры за 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 годы.

⁵ Ж. Оюунтунгалаг. Прокурор как участник гражданского процесса // Коррупция проблемы предупреждения, расследования, осуществление надзора, возмещения убытков : научно-практическая конференция.



признания нарушенными отдельных государственных и общественных интересов. В связи с тем, что положения, касающиеся доказывания оснований предъявления иска, не получили четкого законодательного закрепления, этот вопрос регулируется в рамках «Методических указаний»⁶ прокуратуры, что является недостаточным и не может стать общей правовой нормой. Поскольку в сложившейся ситуации, когда границы между публичными, частными, государственными и общественными интересами детально законодательно не закреплены, проблема рассмотрения нарушения государственных и общественных интересов решается в зависимости от усмотрения правоприменителя.

Кроме того, в рамках обеспечения согласованности участия прокурора с диспозитивным принципом гражданского процесса необходимо детально определить различия между правами и обязанностями надлежащего лица в процессе с учетом особенностей представительства интересов государства и общества. Например, необходимо четко регламентировать вопросы отказа от исков, примирения, признания исков и обжалования решения суда.

Информация об авторе

Ходрой Батчимэг – начальник отдела по обеспечению представления прокуроров в суде, Прокуратура города Улан-Батора.

⁶ См. Гл. 4: Об утверждении методических указаний : приказ Генерального прокурора Монголии от 09 апреля 2021 года А/47.



УДК 349.6

Ц 30

С. В. Цедрик,

*Байкало-Ангарский
транспортный прокурор*

Д. С. Лазук,

*старший помощник
Байкало-Ангарского
транспортного прокурора*

**ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ В СФЕРЕ
БЕЗОПАСНОСТИ ПЛАВАНИЯ НА ВНУТРЕННЕМ
ВОДНОМ ТРАНСПОРТЕ, ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОБЛЮДЕНИЯ
СУДОВЛАДЕЛЬЦАМИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

В статье авторы рассматривают вопросы влияния судоходства на соблюдение экологической безопасности озера Байкал. Авторами обозначаются основные проблемные вопросы правового регулирования в сфере безопасности плавания. Формируются предложения по совершенствованию данного вида деятельности.

Ключевые слова: охрана окружающей среды; судоходство; безопасность плавания; экологическая безопасность озера Байкал.

Конституцией Российской Федерации каждому гарантировано право на благоприятную окружающую среду, что также включает в себя и право на пользование водными объектами. На территории Иркутской области и Республики Бурятия расположен крупнейший природный резервуар пресной воды – озеро Байкал. В связи с особым статусом данного природного объекта законодателем принят федеральный закон «Об охране озера Байкал», который определяет правовые основы охраны озера Байкал, являющегося не только уникальной экологической системой Российской Федерации, но и объектом всемирного природного наследия.

Федеральным законом «Об охране озера Байкал» установлено, что на Байкальской природной территории запрещаются или ограничиваются виды деятельности, при осуществлении которых оказывается негативное воздействие на



уникальную экологическую систему озера Байкал, в том числе химическое загрязнение озера Байкал или его части, а также его водосборной площади, связанное со сбросами и с выбросами загрязняющих веществ, эксплуатацией транспорта.

Не смотря на строгие запрещающие нормы федерального законодательства в части эксплуатации транспорта, озеро Байкал уже многие годы является центром туристического притяжения. В частности, в рамках Петербургского международного экономического форума в 2022 году Президент Российской Федерации В. В. Путин подчеркнул, что Байкал должен стать визитной карточкой экологического туризма. О необходимости развития туристического направления отмечают также главы регионов.

О популярности туристического направления свидетельствует и объем туристического потока. Так, в 2022 году Иркутскую область посетили 1 240,7 тыс. человек. К 2024 году ожидается увеличение турпотока до 3 миллионов человек в год.

Ключевым направлением туристической деятельности на озере Байкал являются круизные туры. Всего в Иркутской области и Республике Бурятия зарегистрировано более 50 000 судов, из них только 1 200 состоят в государственном судовом реестре и лишь 150 имеют лицензию на право перевозки пассажиров.

В зависимости от места регистрации судна (реестр маломерных судов, государственный судовой реестр) и наличия лицензии на право осуществления деятельности по перевозке пассажиров меняется перечень обязательных документов, находящихся на судне.

Так, в соответствии со ст. 14 Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации на подлежащих государственной регистрации судах в том числе должны находиться свидетельство о предотвращении загрязнения окружающей среды с судна, судовое санитарное свидетельство о праве плавания.

Вместе с тем, на подлежащих государственной регистрации спортивных парусных судах, прогулочных судах и маломерных судах должны находиться лишь судовой билет и судовая роль.

Согласно, положениям ст. 39 Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации, предотвращение загрязнения окружающей среды с судов является обязанностью судовладельцев. Судовладелец для предотвращения загрязнения с судов нефтью и ликвидации последствий такого загрязнения обязан разработать в отношении судна план чрезвычайных мер по предотвращению такого загрязнения и обеспечить выполнение этого плана в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти в области транспорта.



Таким образом, исходя из анализа приведенных норм, установлено, что действующим законодательством не предусмотрена обязанность по принятию мер по предотвращению загрязнения окружающей среды с судна для судовладельцев маломерных судов. В целях урегулирования вопросов безопасности стоянки маломерных судов Приказом МЧС России от 20 июля 2020 № 540 «Об утверждении Правил пользования базами (сооружениями) для стоянок маломерных судов в Российской Федерации» (далее – Приказ МЧС России № 540) установлен единый порядок пользования базами (сооружениями) для стоянок маломерных судов в Российской Федерации, который является обязательным для физических и юридических лиц, согласно которому техническое оснащение и оборудование баз-стоянок должно обеспечивать охрану водных объектов от загрязнения, засорения, истощения, а также сохранение среды обитания водных биологических ресурсов и других объектов животного и растительного мира.

При этом, Байкало-Ангарской транспортной прокуратурой ежегодно устанавливаются многочисленные факты использования маломерных судов в коммерческой деятельности. Вред, наносимый окружающей среде, при использовании маломерного судна в туристических целях, безусловно, сопоставим с вредом, причиняемым аналогичными действиями лицензионных перевозчиков.

Учитывая изложенное, предлагается внести изменения в статью 14 Кодекса внутренних водных путей, установив обязательное наличие на маломерном судне документа, подтверждающего выполнение обязанности по предотвращению загрязнения водных объектов. Полагаем, что закрепление указанного положения благотворно скажется не только на защите озера Байкал, но и на защите всех водных объектов.

Также на наш взгляд на сегодняшний день назрела необходимость повышения размера штрафных санкций за перевозку пассажиров в отсутствие лицензии. Данное предложение обусловлено несоразмерностью в настоящее время суммы административного штрафа и размеров доходов, получаемой от неправомерной перевозки пассажиров, что не обеспечивает выполнение предупредительной функции административного законодательства и не способствует отказу от повторного совершения аналогичных правонарушений.

Например, минимальная стоимость прогулки на судне по акватории озера Байкал в п. Листвянка Иркутской области (10-15 минут) составляет в среднем 1500 рублей с одного человека, при этом размер штрафа по части 1 статьи 19.20 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации составляет 500-1000 рублей. Таким образом, повышение размера штрафных санкций позволит снизить рентабельность незаконной перевозки и тем самым послужит



стимулом для легализации этой сфере услуг и получения обязательных документов, предотвращающих загрязнение водных объектов.

Также с целью предотвращения нелегальных перевозок Байкало-Ангарской транспортной прокуратурой предлагается активное проведение работы по правовому просвещению населения, а именно информирование граждан о необходимости выбора лицензионного перевозчика с целью сохранения уникальной экологической системы.

Для этих целей прокуратурой разработан сайт «За честный Байкал!» с перечнем лицензионных перевозчиков. Для распространения информации прокуратурой созданы памятки, которые содержат qr-код с быстрым доступом к сайту. Памятки распространяются среди туристов и судоводителей. Информация о разработанном сайте также направлена в Агентство по туризму Иркутской области для распространения среди туроператоров и размещении на официальном сайте.

Введение подобной практики на федеральном уровне позволило бы минимизировать вред, причиняемый нелегальными перевозчиками водным объектам.

С этой же целью прокуратурой предлагается внесение изменений в статью 14 Кодекса внутренних водных путей, а именно включение лицензии в качестве обязательного документа, который должен находиться на судне. Представляется, что наличие лицензии на судне будет являться для граждан определяющим фактором при выборе перевозчика.

Изложенные предложения, на наш взгляд, позволят снизить антропогенную нагрузку на озеро Байкал, сохранить уникальную экологическую систему Российской Федерации, а также будут способствовать развитию экологического туризма в Иркутской области и Республике Бурятия.

Информация об авторах

Цедрик Сергей Викторович – Байкало-Ангарский транспортный прокурор, советник юстиции;

Лазук Дарья Сергеевна – старший помощник Байкало-Ангарского транспортного прокурора, юрист 2 класса.



УДК 343.77

А 72

Е. Ю. Антонова,

декан юридического факультета
ДЮИ (ф) УП РФ

УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОСОБО ЦЕННЫХ ДИКИХ ЖИВОТНЫХ И ВОДНЫХ БИОЛОГИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ

В статье рассматриваются отдельные аспекты уголовной политики в сфере охраны особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов. Отмечается сложный, научно необоснованный подход к выделению квалифицирующих признаков совершения незаконного приобретения или продажи данных предметов «с использованием средств массовой информации либо электронных или информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет» и «с публичной демонстрацией, в том числе в средствах массовой информации или информационно-телекоммуникационных сетях (включая сеть «Интернет»)». Сделаны выводы о необходимости внесения корректив в уголовное законодательство.

Ключевые слова: уголовная политика; особо ценные водные биологические ресурсы; особо ценные дикие животные; использование сети Интернет; публичная демонстрация.

Нарушения природоохранного законодательства первоначально носят локальный характер, но в последующем негативные последствия могут вызвать существенные проблемы во всем мире. Наиболее распространенными экологическими преступлениями являются неправомерная эксплуатация/оборот дикой фауны и флоры, что породило, в свою очередь, такую проблему современности как утрата биоразнообразия и сокращение популяций редких видов животных и водных биологических ресурсов (далее – ВБР). Эта проблема поднимается и в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400), в которой среди стратегических задач для обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования называется сохранение биологического разнообразия объектов животного мира, в том числе ВБР.

Незаконный оборот диких животных ежегодно наносит вред и убивает



миллиарды таковых. Отмечается и многообразие этого явления, которое включает в себя не только непосредственно продажу/торговлю данных предметов, но и добычу/вылов/охоту для использования животных, например, в пищу или в качестве «домашних питомцев»; трофейную охоту; эксплуатацию животных, чьи части тела и производные продукты используются в традиционной китайской медицине и т. д.¹

Немаловажным обстоятельством является и то, что экологические преступления считаются одними из самых прибыльных транснациональных преступных деяний. Незаконная торговля дикими животными, по оценкам одних специалистов, является четвертой по величине областью после наркотиков, подделок и торговли людьми, которая доминирует на черном рынке², а другие эксперты говорят о том, что по «рентабельности» она занимает второе место после наркоторговли³. В год доходы от продаж продуктами дикой природы составляют более 100 млрд долл., а теневой сегмент достигает 300 млрд и является одной из крупнейших нелегальных отраслей. Только в законный оборот ежегодно вовлекается в среднем 25–30 тыс. приматов, 2–5 млн птиц, 10 млн шкур рептилий, несколько млн лап лягушек⁴.

Законодатель реагирует на такие общественно опасные деяния традиционным способом – путем дополнения уголовного закона новыми составами преступлений, дифференциацией уголовной ответственности или усилением мер правового воздействия. Так произошло и в рассматриваемой сфере. Федеральным законом от 07.12.2011 № 420-ФЗ уголовный закон был дополнен ст. 226¹ – контрабанда стратегически важных товаров и ресурсов в крупном размере (т. е. на сумму более 1 млн руб., для отдельных видов более 100 тыс. руб.) либо особо ценных ВБР, принадлежащих к видам, занесенных в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемых международными договорами Российской Федерации, их частей и производных. Федеральным законом от 02.07.2013 № 150-ФЗ Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ) дополнен ст. 258¹ – незаконные добыча, содержание, приобретение, хранение, перевозка, пересылка и продажа особо ценных диких животных и ВБР, принадлежащих к

¹ Sollund R. Wildlife Trade and Law Enforcement : A Proposal for a Remodeling of CITES Incorporating Species Justice, Ecojustice, and Environmental Justice // International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology. 2022. Vol. 66. Is. 9. P. 1017–1035. DOI: <https://doi.org/10.1177/0306624X221099492>.

² Joglekar Y. Environmental Crimes: Effect of COVID-19 on Non-human Victims // Journal of Victimology and Victim Justice. 2021. Vol. 4. Is. 1. 33–40. DOI: <https://doi.org/10.1177/25166069211031140>.

³ Диканова Т. А. Проблемы борьбы с незаконной торговлей дикими животными и растениями, находящимися под угрозой уничтожения // Экологическое право. 2023. № 1. С. 12–16.

⁴ Рынок диких животных в России : подробности об одной из самых опасных и разрушительных нелегальных отраслей в мире. URL: <https://ecosphere.press/2023/05/15/zver-na-prodazhu-kak-ustroena-torgovlya-dikimi-zhivotnymi-v-rossii/> (дата обращения: 17.05.2023).



видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации, их частей и производных. Остановимся на данной норме.

По данным Главного информационно-аналитического центра МВД России в 2014 г. зарегистрировано 971 преступление, предусмотренное ст. 258¹ УК РФ, в 2015 г. – 1 152 (+18,6%), в 2016 г. – 1 210 (+5%), в 2017 г. – 1 104 (–8,8%), в 2018 – 1 120 (+1,4%), в 2019 г. – 1 093 (–2,4%), в 2020 г. – 1 023 (–6,4%), в 2021 г. – 909 (–11,1%), в 2022 г. – 942 (+3,6%). Наметившаяся в последние годы тенденция к уменьшению числа регистрируемых преступлений, предусмотренных данной нормой, не является показателем успешной деятельности по противодействию данным деяниям. Во-первых, удельный вес этого преступления стабильно составляет 4,5-5% от всех экологических преступлений. Во-вторых, представленные цифры не отражают полной картины совершаемых преступлений в этой области ввиду высокого уровня латентности. В-третьих, в связи с тем, что незаконный оборот рассматриваемых предметов «перекочевал» в цифровое пространство, осложнился процесс выявления, раскрытия и расследования соответствующих деяний. Оставляет желать лучшего и законодательная техника по конструированию уголовно-правовых норм.

Например, отмечается сложный, дублирующий, научно необоснованный характер квалифицирующих признаков совершения незаконного приобретения или продажи предметов рассматриваемого преступления «с использованием СМИ либо электронных или информационно-телекоммуникационных сетей, в т. ч. сети Интернет» (ч. 1¹) и «с публичной демонстрацией, в т. ч. в СМИ или информационно-телекоммуникационных сетях (включая сеть «Интернет»)» (п. «б» ч. 2). Введение двух самостоятельных цифровых способов совершения одних и тех же деяний породило проблемы не только при толковании данных норм, но и в правоприменительной практике⁵.

В доктрине уголовного права предлагается следующий вариант решения сложившейся конкуренции: части 1¹, 2¹ и 3¹ следует применять случаям, когда указанные площадки, используются для обеспечения совершения деяния. Например, достижение соглашения на совершение сделки, оплата посредством электронных средств платежей, размещение рекламы в СМИ или информационно-телекоммуникационных сетях (в том числе в сети Интернет) являются способами совершения преступления, поэтому содеянное следует квалифицировать

⁵ Русскевич Л. А. Проблемы квалификации незаконного оборота особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов // Известия Юго-Западного государственного университета. Сер. История и право. 2022. Т. 12. № 6. С. 85–98. DOI: <https://doi.org/10.21869/2223-1501-2022-12-6-85-98>.



по ч. 1¹, 2¹ и 3¹. В случае же, когда на этих площадках публично демонстрируется процесс или результат приобретения или продажи предмета преступления, предусмотренного ст. 258¹ УК РФ, содеянное следует квалифицировать по п. «б» ч. 2 или по ч. 3 ст. 258¹ УК РФ⁶.

Представляется, что предложенный вариант не решает создавшуюся проблему, связанную с квалификацией соответствующих деяний. Из материалов судебной практики следует, что одни и те же деяния квалифицируются по разным частям ст. 258¹ УК, в одних случаях правоприменитель оценивает деяние по ч. 1¹, а в других – по п. «б» ч. 2.

Так, П. из корыстных побуждений решил заняться незаконной реализацией черной икры рыбы «калуга» и рыбы «амурский осетр». Для этого он посредством сети «Интернет» у неустановленных лиц приобрел данные предметы, добытые незаконным способом, организовав их пересылку авиакомпанией. Получив икру, П. перевез ее до места своего проживания, где хранил ее. Для реализации незаконно приобретенной им икры П. посредством сети «Интернет» разместил в публичной группе «***» объявление о ее продаже. В последующем, несколько раз, находясь возле ТЦ «***», в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий П. реализовал часть икры. Всего П. было реализовано и подготовлено к реализации черной икры рыбы «калуга» общим весом не менее 4 164 грамм и черной икры рыбы «амурский осетр» общим весом не менее 5 340 грамм. П. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного п. «б» ч. 2 ст. 258¹ УК РФ⁷.

В другом случае Ц., находясь на берегу, нашел 2 экземпляра рыбы осетровых видов Русский осетр, из корыстных побуждений присвоил, т. е. приобрел, найденную им рыбу с целью ее последующей продажи, принес по месту своего проживания, где незаконно хранил вплоть до незаконной продажи. Имея преступный умысел, направленный на незаконную их продажу посредством Интернет-ресурса, имеющегося в мобильном телефоне, в социальной сети «В контакте», разместил объявление о продаже Азовского осетра стоимостью 1 300 руб. за 1 кг, указав для связи абонентский номер, находящийся в его пользовании. Продолжая свой преступный умысел, П. незаконно продал А. эту рыбу, которая в ходе оперативно-розыскного мероприятия «Проверочная закупка»,

⁶ Рогова Е. В., Забавко Р. А. Новое в законодательстве об ответственности за экологические преступления // Уголовное право. 2018. № 5. С. 53–59.

⁷ Архив Ново-Савиновского районного суда города Казани Республики Татарстан. Приговор № 1-28/2020 1-567/2019 от 21 мая 2020 года Дело № 1-28/2020 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 16.05.2023).



была изъята. Ц. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1¹ ст. 258¹ УК РФ⁸.

Таким образом, два идентичных случая в части продажи особо ценных ВБР квалифицированы по разным частям ст. 258¹ УК РФ, что нарушает основополагающие принципы уголовного права: справедливости, равенства граждан перед законом.

Проблема в данном случае касается не только правильной квалификации деяния, но и процесса назначения наказания в связи с неудачностью законодательной (легальной) пенализации (установления характера наказуемости преступлений и установления в УК РФ соответствующих санкций) незаконных добычи и оборота особо ценных диких животных и ВБР и необходимости оптимизации и совершенствования санкций⁹. Так, преступление предусмотренное ч. 1¹ ст. 258¹ УК, относится к категории средней тяжести, а санкция предусматривает альтернативу наказаний (**принудительные работы** со штрафом или без такового и с ограничением свободы или без такового **либо лишение свободы** до 5 лет со штрафом или без такового и с ограничением свободы или без такового), преступление же, о котором идет речь в ч. 2 этой нормы, является по категории тяжким и санкция такой альтернативы наказаний не предусматривает (**лишение свободы** до 6 лет со штрафом или без такового и с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью или без такового). Разброс данных деяний по разным категориям влечет за собой и иные правовые последствия (разные сроки фактического отбывания для условно-досрочного освобождения от наказания, погашения судимости и др.).

Как справедливо отмечает Е. В. Рогова цель дифференциации уголовной ответственности – достижение максимального учета при закреплении уголовно-правовых норм степени и характера общественной опасности преступления, определенных личных характеристик виновного и условий, способствующих совершению преступления¹⁰. В свою очередь, важными компонентами обществен-

⁸ Приговор № 1-39/2020 от 19 мая 2020 года Дело № 1-39/2020 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 16.05.2023). Архив Ейского районного суда Краснодарского края.

⁹ Антонов И. М. Незаконные добыча и оборот особо ценных диких животных и водных биоресурсов: вопросы пенализации // Проблемы и механизмы реализации национальных приоритетов социально-экономического развития России : материалы международной научно-практической конф., Хабаровск, 09–10 октября 2020 года. Хабаровск : РИЦ ХГУЭП, 2020. С. 238–242. DOI: 10.38161/978-5-7823-0740-0-2020-239-244.

¹⁰ Рогова Е. В. Учение о дифференциации уголовной ответственности : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. Москва, 2014. С. 14.



ной опасности, которые должны учитываться законодателем при конструировании уголовно-правовых норм, являются: ценность объекта посягательства; особенность деяния и его интенсивность (способ; используемые орудия и средства и т. д.), характер и тяжесть наступающих или возможных последствий, форма вины, мотив, цель, обстановка, повторность и систематичность его совершения, и т. д.¹¹

Представляется, что выделение деяний, описанных в ч. 1¹, 2¹, 3¹ ст. 258¹ УК РФ, является ярким примером того, что данное правило в процессе законодательства не учтено и, на наш взгляд, является недопустимым недосмотром законодателя. В частности, все комитеты Государственной Думы Российской Федерации и Правовое управление Аппарата Государственной Думы Российской Федерации при прохождении согласования законопроекта по выделению ч. 1¹, 2¹, 3¹ в ст. 258¹ УК РФ указывали на то, что он не учитывает изменений, внесенных в уголовный закон Федеральным законом № 412-ФЗ, которым ч. 2 ст. 258¹ УК РФ была дополнена п. «б», указанного выше содержания.

В целом же сложившаяся ситуация демонстрирует нарушение сбалансированности процессов криминализации и пенализации. Данные процессы не должны носить хаотичный, бессистемный характер. Системность уголовно-правовой политики предполагает в том числе внутреннее единство и непротиворечивость самого уголовного закона¹².

Полагаем, что правильным выходом из создавшейся ситуации является исключение частей 1¹, 2¹, 3¹ из статьи 258¹ УК РФ, изложение пункта «б» ч. 2 этой нормы в следующей редакции «с использованием СМИ либо электронных или информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет», поскольку «публичная демонстрация» соответствующих предметов не увеличивает степень общественной опасности деяний, описанных в этой норме, а также корректировка санкций.

Информация об авторе

Антонова Елена Юрьевна – декан юридического факультета, доктор юридических наук, профессор, Дальневосточный юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ДЮИ (ф) УП РФ).

¹¹ Антонова Е. Ю. Общественная опасность как основание криминализации деяний // Уголовная политика и правоприменительная практика : сборник статей по материалам VI Международной научно-практич. конф. : 02 ноября 2018 года / отв. ред. Е. Н. Рахманова. Санкт-Петербург : Петрополис, 2019. С. 34–41.

¹² Антонова Е. Ю. Уголовно-правовая политика и качество уголовного закона // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке : материалы XV Международной научно-практической конференции, Москва, 25–26 января 2018 года. Москва : РГ-Пресс, 2018. С. 29–32.



УДК 343.77

Б 24

Е. Н. Бархатова,

доцент кафедры уголовного права
и криминологии ВСИ МВД России

РОЛЬ КОНФИСКАЦИИ ИМУЩЕСТВА В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИМ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ

В статье обосновывается целесообразность активного использования механизма конфискации имущества в противодействии экологическим преступлениям. Решается вопрос о возможности введения по отдельным видам преступлений конфискации имущества, принадлежащего преступнику на законных основаниях, помимо процедуры, предусмотренной статьей 104² УК РФ.

Ключевые слова: конфискация имущества; экологические преступления; незаконная рубка.

Вопрос о тех возможностях, которыми располагает конфискация имущества как вид уголовно-правового воздействия, поставлен не случайно¹. Ранее в своих работах мы говорили о необходимости установления в законе нормы о конфискации имущества, принадлежащему на законных основаниях лицу, совершившему сбыт наркотических средств или психотропных веществ, в случае, если не установлено местонахождение полученных денежных средств (например, расчет производился в криптовалюте) или иного имущества, а также, если сбыт осуществлен за оказание услуг или в дар. Данное утверждение мы аргументировали общественной опасностью распространения наркотиков, на степень которой не влияет форма полученной сбытчиком выгоды. Объем имущества, подлежащего конфискации, определяется, исходя из размера и среднерыночной стоимости сбытого наркотического средства.

Развивая данную идею, мы предлагаем распространить ее и на экологические преступления. В рамках предупреждения незаконных рубок часто встает вопрос о том, какие могут быть применены меры к лицам, предоставляющим необходимую технику и оборудование «черным лесорубам» при условии недоказанности в их действиях признаков пособничества. Как правило, данные лица в

¹ Подробнее см., например: Дицевич Я. Б. Актуальные направления деятельности органов прокуратуры в сфере охраны окружающей среды : монография. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2017. С. 97–100.



своих показаниях указывают, что не предполагали и не могли предполагать, для чего передают третьему лицу свой трактор или бензопилу. Техника, являющаяся орудием преступления, в итоге не конфискуется (т. к. не принадлежит обвиняемому), впоследствии, возможно, перепродается, что позволяет снова использовать для совершения незаконных рубок. Показателен в этом отношении приговор Куйбышевского районного суда г. Иркутска от 24.10.2017 по уголовному делу № 1-424/2017 в отношении П.О. и П.Р. Указанные лица осуждены за незаконную рубку лесных насаждений группой лиц по предварительному сговору в значительном размере по ч. 3 ст. 260 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ). Обоим назначено наказание в пределах двух лет лишения свободы условно с испытательным сроком в два года. Бензопила, принадлежавшая указанным лицам, конфискована, а автомобиль, использовавшийся для совершения преступления, судом предписано вернуть владельцу – третьему лицу, не осведомленному о том, для чего данный автомобиль использовался².

В этой связи считаем целесообразным внести в УК РФ положение о возможности конфискации имущества, принадлежащего лицу, совершившему незаконную рубку лесных насаждений, на законных основаниях, в размере стоимости орудий, с помощью которых было совершено преступление, но не принадлежащих обвиняемому (наряду с конфискацией вырубленной древесины или имущества (денежных средств), в которое (-ые) данная древесина преобразована).

Кроме того, полагаем, что подобное положение применимо и к статьям 258, 258¹ УК РФ – в части конфискации имущества обвиняемого взамен оружия, не принадлежащего обвиняемому, но использовавшегося им на охоте; к ст. 259 УК РФ – в части конфискации имущества обвиняемого в размере, эквивалентном причиненному деянием ущербу. Размер ущерба в данном случае должен рассчитываться, исходя из количества погибших организмов, помноженного на стоимость каждого из них.

Стоит отметить, что Верховный Суд Российской Федерации акцентировал внимание на необходимости конфискации орудий и средств совершений экологических преступлений в своем обзоре практики применения положений главы 26 УК РФ от 24.06.2022. В качестве примера приведено уголовное дело о неза-

² Приговор Куйбышевского районного суда г. Иркутска от 24 октября 2017 года по уголовному делу № 1-424/2017 в отношении П.О. и П.Р. URL: <https://advocate-service.ru/sud-praktika/ugolovnyedela/prigovory-sudov-po-st.-260-uk-rf-nezakonnaja-rubka-lesnyh-nasazhdenij/prigovor-suda-po-ch.-3-st.-260-uk-rf--1-4242017--nezakonnaja-rubka-lesnyh-nasazhdenij.html?ysclid=lgysaa8e7g667229587> (дата обращения: 26.04.2023).



конной охоте, по которому судом принято решение о возвращении средств и орудий совершения преступления обвиняемым. Только в суде кассационной инстанции удалось обжаловать данное решение и конфисковать указанные орудия и средства³.

Полагаем предложенные нами меры позволят снизить количество совершаемых преступлений в экологической сфере за счет уменьшения экономической выгоды для виновных и увеличения финансовых рисков для них.

Информация об авторе

Бархатова Екатерина Николаевна – доцент кафедры уголовного права и криминологии, кандидат юридических наук, доцент, подполковник полиции, Восточно-Сибирский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации (ВСИ МВД России).

УДК 343.773

Г 68

Р. Н. Гордеев,

директор ЮИ СФУ

УГОЛОВНО-ПРАВОВОЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НЕЗАКОННОМУ ОБОРОТУ ЛЕСОМАТЕРИАЛОВ

В статье рассматривается система мер уголовно-правового противодействия незаконному обороту лесоматериалов, включающая статьи 191¹, 226¹ и 260 УК РФ. Анализируются сформировавшиеся позиции по их соотношению. Предлагаются правила квалификации.

Ключевые слова: незаконный оборот лесоматериалов (древесины); контрабанда стратегически важных товаров; рубка.

В феврале 2021 года Правительство Российской Федерации утвердило Стратегию развития лесного комплекса РФ до 2030 года (далее Стратегия), где в абз. 17 п. 3 разд. III указано на необходимость совершенствования таможенного регулирования при экспорте древесины и изделий из нее, установления полного запрета на вывоз с территории Российской Федерации необработанных и грубо

³ Обзор практики применения судами положений главы 26 Уголовного кодекса Российской Федерации об экологических преступлениях от 24 июня 2022 года. URL: <https://www.vsrif.ru/documents/all/31278/?ysclid=lgytbz7n1e782732861> (дата обращения: 26.04.2023).



обработанных лесоматериалов хвойных и ценных лиственных пород¹.

В связи, с чем вопрос о системе мер противодействия незаконному обороту лесоматериалов опять приобрел актуальность и вызвал интерес как у правоприменителей, так и у научного сообщества. В ряде регионов прошли научно-практические мероприятия, посвященные вопросам квалификации, раскрытия и расследования преступлений в сфере лесопромышленного комплекса, в рамках которых были даны рекомендации по соотношению норм уголовного законодательства, регламентирующих ответственность за незаконный оборот лесоматериалов и предложены правила квалификации деяний в этой сфере. В то же время единообразия в толковании и применении данных правил не наблюдается, и они нуждаются в дальнейшем исследовании.

Стоит отметить, что уголовно-правовое противодействие незаконному обороту лесоматериалов включает в себя систему уголовно-правовых мер, охватывающих весь процесс нелегального получения и реализации древесины и состоящую из самостоятельных норм, расположенных в разных главах Особенной части уголовного законодательства. Так, незаконный оборот лесоматериалов может начаться с рубки лесных насаждений (ст. 260 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ)), может продолжиться в приобретении, хранении, перевозке, переработке в целях сбыта или сбыте заведомо незаконно заготовленной древесины (ст. 191¹ УК РФ), а также может перерасти в контрабанду стратегически важных товаров (ст. 226¹ УК РФ).

Большинство признаков, используемых законодателем в диспозициях указанных статей имеет судебное толкование и описание. Например, в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» (далее – ППВС №21) раскрывается предмет незаконной рубки, дается понятие рубки и ее незаконности, дается отграничение от административной ответственности за незаконную рубку². В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 27.04.2017 № 12 «О судебной практике по делам о контрабанде» (далее – ППВС № 12) дается определение предмета контрабанды, раскрываются виды незаконного перемещения данных предметов³.

¹ Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года : распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2021 года № 312-р. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2012 года № 21. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ О судебной практике по делам о контрабанде : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 апреля 2017 года № 12. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».



В то же время анализ существующей судебной-следственной практики и теоретических высказываний позволяет утверждать, что до настоящего времени не выработано однотипного решения квалификации данных деяний и в основном по вопросу совокупности данных преступлений при наличии всех указанных в диспозициях статей признаков. Например, после рубки лицо осуществляет хранение или перевозку заведомо незаконно заготовленной древесины, а далее ее контрабанду.

На первый взгляд ответ на данный вопрос можно найти в постановлении Пленума № 12, где в п. 12 сказано, что в случаях совершения контрабанды, когда виновный незаконно перемещает через таможенную границу либо через государственную границу предметы, и при этом совершает деяние, связанное с незаконным оборотом этих предметов, в том числе их перевозку, то содеянное подлежит квалификации по совокупности преступлений. Данное правило в полной мере должно относиться и к незаконному обороту лесоматериалов, относящихся к стратегически важным товарам и являющихся также предметом контрабанды, рубки и перевозки. Т. е. при совершении одним лицом перечисленных действий его деяние должно быть квалифицировано по совокупности преступлений.

Однако в теории и на практике мнения, как исследователей, так и правоприменителей в этой части расходятся, особенно по соотношению ст.191¹ и 260 УК РФ. Связано это с тем, что ряд исследователей рассматривают данную деятельность как одно продолжаемое единичное преступление, где лицо осуществляет рубку в целях дальнейшего хранения, перевозки или сбыта незаконно заготовленной древесины.

При этом авторы⁴ такого подхода ссылаются на разъяснения Верховного Суда РФ, содержащиеся в п. 21 Постановления № 21, о том, что не требуется дополнительной квалификации по статьям Особенной части УК РФ за действия по распоряжению древесиной в отношении лиц совершивших незаконную рубку насаждений. Однако исследователи упускают одно существенное уточнение, что не требуется дополнительной квалификации по преступлениям об ответственности за хищение чужого имущества, так как незаконное завладение древесиной, заготовленной другими лицами, квалифицируется как хищение чужого имущества.

Еще одним из аргументов сторонников единого продолжаемого преступления при незаконном обороте лесоматериалов выступает судебная практика, возникшая в первое время после введения ст. 191¹ УК РФ. Например, приводится

⁴ Винокуров В. Н., Ступина С. А., Швецова М. А. Вопросы квалификации незаконного оборота древесины // Уголовное право. 2020. № 6. С. 24–31.



решение Президиума Красноярского краевого суда 2016 года об исключении из обвинения ст. 191¹ УК РФ в отношении М., осужденного за незаконную рубку лесных насаждений и незаконные приобретение, хранение, перевозку в целях сбыта заведомо незаконно заготовленной древесины, обосновывая это тем, что приобретение заведомо незаконной древесины охватывается единым умыслом незаконной рубки и дополнительной квалификации не требует⁵.

Либо авторы⁶ ссылаются на абзац 10 Пояснительной записки к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»⁷ где указано, что ст. 191¹ УК РФ, предусматривающая ответственность за приобретение, хранение, перевозку, переработку в целях сбыта или сбыт заведомо незаконно заготовленной древесины, будет являться специальной по отношению к ст. 175 УК РФ, предусматривающей ответственность за приобретение или сбыт имущества, заведомо добытого преступным путем. Соответственно, при соотношении ст. 260 УК РФ и ст. 175 УК РФ речи о совокупности преступлений при рубке насаждений и последующем сбыте не может и идти, так как ст. 175 УК РФ относится к разновидности прикосновенности к преступлению и выполняется лицами, не совершающими предикатного преступления.

Однако если внимательно ознакомиться с текстом абзаца 10 Пояснительной записки, то можно заметить, что ее авторы говорят, что введение ст. 191 УК РФ наоборот позволит исключить конкуренцию. То есть основная идея (цель) разработчиков законопроекта не создать конкуренцию, а наоборот исключить ее между ст. 260 УК РФ и ст. 175 УК РФ.

В этой связи интересна позиция оппонентов, рассматривающих соотношение ст. ст. 191¹ и 260 УК РФ не как конкурирующие, а как смежные нормы. Так, В. Н. Шиханов рассматривает статью 191¹ УК РФ как отдельную (специально созданную) норму, при этом автор указывает, что статья 191¹ УК РФ хотя и оказалась смежной со ст. 175 УК РФ, однако имеет собственный спектр действия, к ней должны применяться свои специфические правила, а правила применения

⁵ Приговор изменен, назначенное наказание снижено : постановление Президиума Красноярского краевого суда от 15 ноября 2016 года по делу № 44у-235/2016. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁶ Петров С. А. Уголовно-правовая характеристика предмета преступления, предусмотренного ст. 191¹ Уголовного кодекса российской Федерации // Законность. 2016. № 5. С. 41–44.

⁷ О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : пояснительная записка к проекту Федерального закона. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».



ст. 175 УК на нее не должны распространяться⁸. Свои доводы автор подкрепляет примерами из судебной практики⁹.

Думается, что авторы Пояснительной записки допустили ошибку в абзаце 10 при соотношении ст. 191¹ и 175 УК РФ и ни о какой конкуренции этих норм и не помышляли. В целом основы введения ст. 191¹ УК РФ необходимо искать в начале этого документа, а именно в абзаце 2, сказано, что Законопроект направлен на установление уголовной и административной ответственности за незаконный оборот древесины.

Кроме этого можно обратиться и к расположению ст. 191¹ УК РФ. Законодатель разместил данную норму не после ст. 175 УК РФ, предусматривающей ответственность за приобретение или сбыт имущества, заведомо добытого преступным путем, а за уголовно-правовой нормой, предусматривающей ответственность за незаконный оборот янтаря, нефрита или иных полудрагоценных камней, драгоценных металлов, драгоценных камней либо жемчуга, тем самым подчеркнув объект уголовно-правовой охраны.

То есть законодатель с введением ст. 191¹ УК РФ установил уголовно-правовую охрану оборота лесоматериалов, как стратегически важного сырьевого ресурса, влияющего на экономику страны. Об этом также сказано в разд. III Стратегии развития лесного комплекса.

Такую же позицию поддерживает и кассационная инстанция судов общей юрисдикции, например в определении Восьмого кассационного суда общей юрисдикции сказано, что статьи 191¹ и 260 УК РФ предусматривают ответственность за посягательство на разные объекты, в ст. 260 УК РФ непосредственным объектом являются общественные отношения находящиеся в сфере экологической безопасности и охраны окружающей среды, направленные на охрану и рациональное использование лесных насаждений, а в ст. 191¹ УК РФ установлена охрана экономической деятельности и деяние направлено на извлечение незаконного дохода от оборота незаконно заготовленного лесоматериала¹⁰.

Подводя итог, сделаем следующие выводы:

1. В Российской Федерации сложилась система мер уголовно-правового противодействия незаконному обороту лесоматериалов, которая состоит из комплекса запретов, предусмотренных статьями 191¹, 226¹ и 260 УК РФ.

⁸ Шиханов В. Н. Конкуренция общей и специальной уголовно-правовой нормы // Законность. 2022. № 3. С. 26–32.

⁹ Кассационное определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 20 декабря 2019 года № 77-26/2019. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰ Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 24 июля 2020 года № 77-1109/2020. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».



2. Между ст. 191¹ УК РФ и ст. 175 УК РФ отсутствует конкуренция. Статья 191¹ УК РФ не является специальной по отношению к ст. 175 УК РФ.

3. При совершении одним лицом незаконной рубки, последующем хранении, перевозке данной древесины и ее контрабанде его деяние должно быть квалифицировано по совокупности преступлений.

Информация об авторе

Гордеев Роман Николаевич – директор, доцент кафедры уголовного права, кандидат юридических наук, доцент, Юридический институт Сибирского Федерального Университета (ЮИ СФУ).

УДК 343.77

Г 96

Е. А. Гуслов,

*Башкирский природоохранный
межрайонный прокурор
Республики Башкортостан*

ОБ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ ПРАВИЛ ОХРАНЫ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ НЕДР И О ПРЕДЛОЖЕНИЯХ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В статье приводятся проблемы привлечения лиц к уголовной ответственности за нарушения правил охраны и использования недр в современный период. Формулируются предложения по совершенствованию действующего законодательства.

Ключевые слова: охрана окружающей среды; охрана недр; уголовная ответственность; преступления в сфере недропользования.

Актуальность борьбы с преступлениями в сфере охраны и использования недр не вызывает сомнений и требует совершенствования действующего законодательства.

Ни для кого не секрет, что на всей территории России имеется множество фактов незаконной хищнической добычи песка, строительного камня, гравия и иных полезных ископаемых, во многих случаях, связанных с нелегальными способами их реализации.

Минерально-сырьевая база Российской Федерации является основой экономики России, ее рациональное использование способно на ближайшие десятилетия обеспечить развитие других видов производства и непродуцированной



сферы. В связи с многочисленными фактами незаконного недропользования, неуплаты налога на добычу полезных ископаемых государство как собственник недр несет огромные потери.

Изложенное диктует необходимость эффективного использования комплекса мер по охране недр, в числе которых уголовная ответственность должна представлять собой наиболее мощный инструмент.

В контексте криминологической характеристики преступления в сфере недропользования, как правило, отличаются высоким уровнем организованности, корыстной мотивацией, латентностью, устойчивостью криминальных связей, использованием должностных полномочий.

Действующим Уголовным кодексом Российской Федерации (далее – УК РФ) (часть 1 статьи 255) предусмотрена уголовная ответственность за нарушение правил охраны и использования недр при проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации горнодобывающих предприятий или подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, а равно самовольная застройка площадей залегания полезных ископаемых, если эти деяния повлекли причинение значительного ущерба¹.

Казалось бы, уголовная ответственность за нарушения правил охраны и использования недр установлена и должна являться эффективным средством обеспечения законности и правопорядка в сфере недропользования.

Между тем анализ правоприменительной практики по статье 255 УК РФ позволяет сделать вывод о том, что на практике имеются сложности в возбуждении уголовных дел за нарушения законодательства о недропользовании, привлечении лиц к уголовной ответственности.

Статистические данные о количестве возбуждаемых уголовных дел о нарушении правил охраны и использования недр (статья 255 УК РФ) – неутешительны.

С момента принятия Уголовного кодекса России и до настоящего времени факты привлечения к уголовной ответственности в России по статье 255 УК РФ единичны. Например, в 1997 году их было 3, в 1998 году – 1, в 1999 году уголовные дела по этой статье вообще не возбуждались².

Согласно официальным данным ФКУ «ГИАЦ МВД России», изложенным в письме от 28.04.2023 № 34/4-24361, представленным по запросу прокуратуры,

¹Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант плюс».

²Власть: криминологические и правовые проблемы. Москва : Российская криминологическая ассоциация, 2000. С.377



с момента принятия Уголовного кодекса России и до настоящего времени на территориях всех субъектов Российской Федерации зарегистрировано лишь несколько единичных преступлений по статье 255 УК РФ, при этом в период с 2010 по 2022 год на территории России зарегистрировано лишь 1 указанное преступление, регистрация которого имела место в 2016 году.

Так, на территории Томской области впервые с 1997 года (в декабре 2016 года) на основании материалов проверки природоохранной прокуратуры было возбуждено уголовное дело по статье 255 УК РФ³. В январе 2018 года состоялся обвинительный приговор по нему при наличии многомиллионного ущерба, причиненного недрам в результате незаконного ведения ООО «СМУ-7» работ по добыче песка на участке недр «Новый» в ЗАТО Северск Томской области без оформленного горного отвода и иных разрешительных документов⁴.

Во многом причиной указанной ситуации, связанной с небольшим количеством уголовных дел по указанной статье УК РФ, является несовершенство правового регулирования.

Так, часть 1 статьи 255 УК РФ, предусматривающая ответственность за нарушения правил охраны и использования недр, является бланкетной и отправляет нас к другим нормативным правовым актам, которые регулируют отношения недропользования, основным из которых является Закон Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах».

При этом согласно части 1 статьи 255 УК РФ уголовный закон ставит под охрану отношения в сфере охраны и использования недр лишь при проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации горнодобывающих предприятий или подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, а равно при самовольной застройке площадей залегания полезных ископаемых. В силу статьи 3 УК РФ уголовный запрет расширительному толкованию не подлежит.

Однако в соответствии со статьей 6 Закона Российской Федерации «О недрах» недра предоставляются для различных целей, в том числе геологического изучения; разведки и добычи полезных ископаемых; разработки технологий геологического изучения, разведки и добычи трудноизвлекаемых полезных

³Постановление о возбуждении уголовного дела от 07 декабря 2016 года № 16/1676 по статье 255 Уголовного кодекса Российской Федерации, вынесенное следственным отделом по ЗАТО г. Северск СУ СК РФ по Томской области. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴Приговор Северского городского суда Томской области от 25 января 2018 года по делу № 1-42/2018 по статье 255 Уголовного кодекса Российской Федерации. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».



ископаемых; строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, в том числе подземных сооружений для захоронения радиоактивных отходов (пунктов захоронения), отходов производства и потребления I–V классов опасности (объектов захоронения отходов); строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, в том числе подземных сооружений для захоронения радиоактивных отходов (пунктов захоронения), отходов производства и потребления I–V классов опасности (объектов захоронения отходов); сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов.

На практике не всегда добычу полезных ископаемых ведут именно горнодобывающие предприятия. Например, в современных условиях организации, специализирующиеся на строительстве, под видом возведения гребных каналов с получением соответствующего разрешения на строительство, а также создания прудов-копаней для организации рыбоводческого хозяйства с получением документов фактически занимаются незаконной добычей инертных материалов. Ряд формально легитимных (не запрещенных уголовным законом) вариантов поведения в процессе использования недр сегодня широко используется недобросовестными недропользователями для расхищения государственной собственности.

Как мы видим, в части 1 статьи 255 УК РФ законодатель не учел широкий перечень иных видов недропользования, которые также нуждаются в уголовно-правовой охране.

Представляется, что для повышения эффективности применения части 1 статьи 255 УК РФ целесообразно сформулировать названную норму таким образом, чтобы перечень деяний, благодаря которым нарушаются правила охраны и использования недр, являлся открытым. Это не только позволит шире использовать названный уголовно-правовой инструмент, но и упростит процедуру отграничения указанного деяния от иных составов преступлений и правонарушений.

Кроме того, наличие значительного ущерба является обязательным элементом состава преступления, предусмотренного частью 1 статьи 255 УК РФ, однако при его установлении на практике также возникают серьезные проблемы.

Согласно Большому толковому словарю русского языка «ущерб» – это



«материальные или моральные потери, урон»⁵. Большой толковый словарь русского языка под словом «значительный» понимает: «1. Большой по величине, размерам, численности, силе и т. п. ... 2. Важный по значению, серьезный». Таким образом, в понятие «значительности» могут вкладываться не только количественные характеристики (величина, размер, численность и другие), но и качественные свойства того или иного предмета или явления: его «серьезность», значение, под которым понимается «влияние, роль в жизни общества, предназначение»⁶.

В Уголовном кодексе Российской Федерации понятие «ущерб» нередко используется для законодательного определения негативных имущественных последствий совершенного преступления. При этом используются такие термины, как «значительный», «крупный» и «особо крупный ущерб».

Возможность количественной оценки значительного ущерба (определения степени его значительности) предполагает установление шкалы в пригодных единицах измерения. Наглядным примером подобной шкалы выступает стоимость похищенного имущества. При определении законодателем конкретного его минимального порога обоснование значительности ущерба, как правило, особых сложностей не вызывает.

Вместе с тем к объективным критериям значительности ущерба, помимо количественной (стоимостной) оценки, можно отнести и степень восполнимости, уникальность, историческая, культурная, художественная и иная ценность утраченного или поврежденного имущества и его роль в жизни потерпевшего (потерпевших).

Поскольку значительность ущерба, например, в отличие от его крупного и особо крупного размера, – не только количественная, но и качественная характеристика, крупный или особо крупный ущерб, причиненный тем или иным преступлением, представляется, в отдельных случаях может одновременно, но не обязательно, являться значительным.

Субъективные критерии значительности ущерба могут быть различными, как и результат оценки такой значительности, в зависимости от того, кто оценивает данный ущерб: лицо, совершившее преступление, потерпевший, суд или какое-то другое лицо. Изложенное также способно повлиять на признание ущерба значительным для конкретного потерпевшего, а значит, и на квалификацию деяния.

⁵ Большой толковый словарь русского языка / под редакцией С. А. Кузнецова. Санкт-Петербург : Норинт, 2000. 1412 с.

⁶ Там же. С. 368.



Определение значительности ущерба в настоящее время весьма актуально для преступлений в сфере незаконного недропользования.

В то же время при установлении чрезмерно низкого размера ущерба, причиненного недрам, на сегодняшний день приходится решать вопрос лишь об административной ответственности.

Например, выявив в 2022 году на территории Уфимского района Республики Башкортостан факт самовольной добычи песка без получения лицензии на пользование недрами с установлением ущерба в размере 110 000 рублей, Башкирской природоохранной межрайонной прокуратурой Республики Башкортостан собранные материалы направлены в орган контроля для решения вопроса о привлечении виновного лица к административной ответственности по части 1 статьи 7.3 КоАП РФ (пользование недрами без лицензии на пользование недрами).

На сегодняшний день установление значительного ущерба – дело конкретного факта. Сегодня нет четкого понимания, какая именно минимальная сумма необходима для обоснования значительности ущерба.

Определенные изменения в вопросе квалификации экологических преступлений произошли в связи с принятием постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования». Однако и данное постановление не разрешило вопрос о том, какой именно размер ущерба будет являться значительным, определив это понятие исключительно оценочным.

Такой исключительно избирательный подход обоснования значительного ущерба при отсутствии четких критериев его наличия одновременно свидетельствует о наличии такого коррупциогенного фактора, как широта дискреционных полномочий, – отсутствие или неопределенность условий или оснований принятия решения (подпункт «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96).

В связи с этим проблема определения значительности ущерба остается актуальной и является одной из основных причин малого количества фактов привлечения лиц к уголовной ответственности по части 1 статьи 255 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Отсутствие четких критериев наличия значительного ущерба не только со-



здает сложности привлечения лиц по данной статье к уголовной ответственности, но и порождает трудности разграничения указанного уголовно-наказуемого деяния от сходных с ним административных правонарушений (например, по части 1 статьи 7.3 КоАП РФ – пользование недрами без лицензии на пользование недрами).

Примечательно, что подобных проблем нет при разграничении незаконной рубки лесных насаждений в связи с установлением законодателем минимальной суммы, при наличии которой имеет место наличие значительного ущерба. В частности, основным критерием разграничения уголовно наказуемой незаконной рубки лесных насаждений (часть 1 статья 260 УК РФ) и незаконной рубки лесных насаждений, ответственность за которую предусмотрена статьей 8.28 КоАП РФ, является значительный размер ущерба, причиненный посягательством, который должен превышать пять тысяч рублей (примечание к статье 260 Уголовного кодекса Российской Федерации).

В случае введения законодателем подобного минимального порога в части 1 статьи 255 Уголовного кодекса Российской Федерации удалось бы существенно облегчить задачу обоснования значительности ущерба и расширить возможности привлечения лиц к уголовной ответственности за нарушения правил охраны и использования недр и, следовательно, более эффективно противостоять нарушениям правил охраны и использования недр.

Все вышеизложенное свидетельствует об актуальности уголовно-правовой охраны недр и необходимости скорейшего совершенствования правового регулирования.

Информация об авторе

Гуслов Евгений Александрович – Башкирский природоохранный межрайонный прокурор Республики Башкортостан, старший советник юстиции.



УДК 343.773

3 12

Р. А. Забавко,

доцент кафедры

уголовного права ЮИ ИГУ

**ОСОБЕННОСТИ КВАЛИФИКАЦИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ
В СФЕРЕ ЛЕСОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА
С УЧЕТОМ ОБРАТНОЙ СИЛЫ ЗАКОНА**

В статье рассмотрены сложные вопросы квалификации, а также криминализации общественно опасных деяний, совершаемых в сфере лесопромышленного комплекса. Указано, что изменения и дополнения, вносимые в закон, нуждаются в тщательном анализе, так как выбор нормы, подлежащей применению, не всегда однозначен. Проанализированы особенности учета обратной силы закона применительно к ст. 191¹, 260, 261 УК РФ.

Ключевые слова: экологические преступления; незаконная рубка; уничтожение лесных насаждений; оборот древесины; обратная сила закона.

Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ) содержит несколько составов преступлений, непосредственно затрагивающих сферу лесопромышленного комплекса. Помимо «базовой» незаконной рубки лесных насаждений (ст. 260 УК РФ), в указанную группу преступлений входят также уничтожение или повреждение лесных насаждений (ст. 261 УК РФ) оборот заведомо незаконно добытой древесины (ст. 191¹ УК РФ), контрабанда лесоматериалов (ст. 226¹ УК РФ). Диспозиции всех указанных статей бланкетные и отсылают к нормативным правовым актам, устанавливающим: таксы и методики определения размера предмета преступления, виды лесоматериалов (как стратегически важных товаров и ресурсов). Кроме того, для применения указанных норм требуется обращение к Лесному, Водному, Градостроительному кодексам РФ, Федеральному закону 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»), законам субъектов РФ, законам и подзаконным нормативным правовым актам и актам применения права органов местного самоуправления. Все эта масса законодательства весьма подвижна, она постоянно изменяется и дополняется, что оказывает непосредственное воздействие на правоприменение.

К примеру, Федеральный закон от 25.03.2022 № 63-ФЗ, которым были вне-



сены изменения в ст. 261 УК РФ, значительно трансформировал основание уголовной ответственности за уничтожение или повреждение лесных насаждений и иных насаждений в результате неосторожного обращения с огнем или иными источниками повышенной опасности. С одной стороны, он ужесточил наказание за данное преступление, исключив квалифицированный состав, предусмотренных ч. 2 ст. 261 УК РФ, с другой – вообще исключил ряд деяний из уголовно-правовой плоскости, переводя их в разряд административных правонарушений за счет введения минимального критерия значительного ущерба (ущерб, причиненный лесным насаждениям и иным насаждениям, исчисленный по утвержденным Правительством Российской Федерации таксам и методике, превышающий десять тысяч рублей). Это потребовало учета обратной силы уголовного закона, так как все правоотношения, возникшие до введения более строгого закона, должны быть разрешены по правилам ранее действовавших норм. В то же время нормы, которые смягчают ответственность, имеют обратную силу.

Применительно к ст. 261 УК РФ все факты уничтожения или повреждения лесных насаждений в результате неосторожного обращения с огнем или иными источниками повышенной опасности, если эти деяния причинили ущерб, не превышающий десять тысяч рублей, совершенные до 05.04.2022, должны быть квалифицированы как административные правонарушения, предусмотренные ст. 8.28 КоАП РФ. В то же время, уничтожение или повреждение лесных насаждений в результате неосторожного обращения с огнем или иными источниками повышенной опасности, если эти деяния причинили ущерб, превышающий десять, но не превышающий пятьдесят тысяч рублей, совершенные до 05.04.2022, должны быть квалифицированы по ч. 1 ст. 261 УК РФ в редакции Федерального закона от 29.12.2010 № 442-ФЗ (максимальное наказание за такое деяние составляет три года лишения свободы, а не четыре, как это предусмотрено действующей сейчас нормой).

Иногда законодатель проявляет непоследовательность в вопросе правового регулирования ответственности за преступления в лесопромышленном комплексе и создает дисбаланс в правовом регулировании ответственности за их совершение, который, в свою очередь, порождает правоприменительные проблемы. Так, Федеральным законом от 21.07.2014 № 277-ФЗ были криминализованы приобретение, хранение, перевозка, переработка в целях сбыта или сбыт заведомо незаконно заготовленной древесины, что было положительно оценено представителями как науки, так и практики. Сразу же стала складываться практика применения данной статьи, ответственность за оборот заведомо незаконно заготовленной древесины стали вменять по совокупности с незаконной рубкой



лесных насаждений. Это было логично и удобно сточки зрения практики – для вменения указанного состава преступления расчет размера предмета преступления производился на основании тех же такс и методик, что и при незаконной рубке лесных насаждений (постановление Правительства Российской Федерации (далее – Правительство РФ) от 08.05.2007 № 273 «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства»).

Вместе с тем указанное Постановление утратило силу введением в действие постановление Правительства РФ от 29.12.2018 № 1730 «Об утверждении особенностей возмещения вреда, причиненного лесам и находящимся в них природным объектам вследствие нарушения лесного законодательства», в котором прямо указано, что оно применимо исключительно к ст. 260 и 261 УК РФ.

Таким образом, с 31.12.2020 была утрачена возможность производить расчет крупного размера оборота заведомо незаконно заготовленной древесины.

Анализируя практику применения ст. 191¹ УК РФ, мы встречали примеры, когда после 31.12.2020 указанные размеры определялись по утратившему силу Постановлению № 273, в соответствии с положениями п. 3 ст. 77 ФЗ от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», позволяющим при отсутствии соответствующих такс и методик определять размер причиненного окружающей среде вреда, исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, в том числе с учетом понесенных убытков, либо посредством проведения товароведческой экспертизы. Вряд ли все эти позиции основаны на законе: и теории, и практики были едины во мнении о том, что без возможности определить размер древесины обязательный признак состава преступления – предмет – применять уголовную ответственность за указанное деяние нельзя¹.

Следовательно, все совершенные случаи приобретения, хранения, перевозки, переработки в целях сбыта, а также сбыта заведомо незаконно заготовленной древесины остались без уголовно-правовой реакции, то есть фактически были декриминализованы. Более того, по правилам обратной силы уголовного закона, все деяния, совершенные до вступления нового закона, декриминализовавшего их, не могут быть признаны преступлениями. Таким образом, издание постановления Правительства Российской Федерации от 29.12.2018 № 1730 «обрушило» практику применения ст. 191¹ УК РФ (что видно из статистики МВД

¹ См., подробнее: Унжакова С. В., Забавко Р. А. Некоторые проблемы квалификации приобретения, хранения, перевозки, переработки в целях сбыта или сбыта заведомо незаконно заготовленной древесины (ст. 191.1 УК РФ) // Научный дайджест Восточно-Сибирского института МВД России. 2019. № 3 (3). С. 223–228.



России и Судебного департамента Верховного суда РФ, которая содержит практически нулевые показатели с 2019 года по конец 2020 года). И только с изданием постановления Правительства РФ от 28.12.2020 № 2306 «Об утверждении такс для исчисления стоимости незаконно заготовленной древесины для целей статьи 191¹ Уголовного кодекса Российской Федерации» ответственность за оборот заведомо незаконно заготовленной древесины вновь стала применяться. Между тем, в отношении деяний, совершенных после 31.12.2018 до 08.01.2021 (начало действия Постановления № 2306), закон обратной силы не имеет, так как он фактически заново криминализировал их.

Есть сложности и в оценке обратной силы уголовного закона, и при применении ответственности за незаконную рубку лесных насаждений (ст. 260 УК РФ). Связаны они с тем, что данное преступление зачастую является продолжаемым – виновные осуществляют рубку с единым умыслом на протяжении длительного времени, в течение которого правовое регулирование ответственности может меняться. Нередкими являются и такие ситуации, когда преступления выявляются значительно позже их совершения, и правовая оценка производится с учетом соотношения ранее действовавших и современных норм. Так, ранее указанное постановление Правительства РФ от 08.05.2007 № 273 утратило силу в связи с постановлением Правительства РФ от 29.12.2018 № 1730, которое, в свою очередь, имеет две редакции – первоначальную и от 18.12.2020. Все три документа имеют разный расчет размера вреда, причиненного лесным насаждениям.

Сравнительный анализ указанных документов показал следующее:

1. Таксы всех трех нормативных правовых актов практически идентичны между собой, и различаются только определением размера ущерба, исчисленного в соответствии с таксами, который увеличивается в 2 раза в случае незаконных рубки, уничтожения или повреждения деревьев и кустарников хвойных пород в зависимости от времени совершения общественно-опасного деяния. В постановлении Правительства РФ от 08.05.2007 № 273 (последняя редакция) этот параметр определен как декабрь-январь, тогда как в двух других сравниваемых документах – как ноябрь-январь. Следовательно, при прочих равных параметрах незаконной рубки лесных насаждений таксы, установленные в постановлении Правительства РФ от 08.05.2007 № 273 (последняя редакция) при незаконной рубке лесных насаждений исключительно в ноябре устанавливают более льготные для виновного параметры исчисления ущерба. В этой связи, например, Богучанский районный суд Красноярского края в приговоре № 1-141/2019 от 4 июля 2019 г. по делу № 1-141/2019 указал, что постановление Правительства



РФ от 29.12.2018 № 1730 «Об утверждении особенностей возмещения причиненного лесами и находящимися в них природным объектам вследствие нарушения лесного законодательства», не имеет обратной силы в отношении инкриминируемых подсудимому деяний, так как значительно увеличивает объем причиненного ущерба².

2. Методики расчета ущерба (вреда), причиненного незаконной рубкой лесных насаждений в сравниваемых постановлениях Правительства текстуально различаются, однако существенным содержательным отличием постановления Правительства от 29.12.2018 № 1730 в первоначальной редакции от двух иных документов является предписание разделения незаконно заготовленной древесины на деловую и дровяную по сортиментным таблицам, тогда как постановление Правительства РФ от 29.12.2018 № 1730 (ред. от 18.12.2020) и постановление Правительства РФ от 08.05.2007 № 273 (последняя редакция) устанавливают, что при исчислении стоимости древесины разделение ее на деловую и дровяную не производится, применяется ставка платы, установленная в отношении деловой средней древесины и вывозки древесины на расстояние до 10 километров. В случае наличия в общей массе незаконно срубленных деревьев, кустарников и лиан дровяной древесины постановление Правительства от 29.12.2018 № 1730 в первоначальной редакции устанавливает наиболее льготные для совершившего незаконную рубку лесных насаждений, условия исчисления ущерба, то есть иным образом улучшают положение лица.

В этой связи, например, Приговором Чугуевского районного суда Приморского края № 1-226/2019 1-48/2020 от 25 мая 2020 г. по делу № 1-226/2019 предписано применение постановления Правительства № 1730 как существенно улучшающего положение подсудимого с учетом обратной силы³. Аналогичная практика сложилась в Республике Коми, Кировской области и других субъектах Российской Федерации⁴.

Тем самым, первоначальная редакция постановления Правительства

² Приговор Богучанского районного суда Красноярского края № 1-141/2019 от 4 июля 2019 года по делу № 1-141/2019 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации : официальный сайт. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/72wGq3Wla9bp/> (дата обращения: 12.04.2023).

³ Приговор Чугуевского районного суда Приморского края № 1-226/2019 1-48/2020 от 25 мая 2020 года по делу № 1-226/2019 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации : официальный сайт. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/cgKdoAlmhSHO/> (дата обращения: 12.04.2023).

⁴ Приговор Усть-Куломского районного суда Республики Коми № 1-150/2019 1-17/2020 от 17 июля 2020 года по делу № 1-62/2019 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/I0ugjoZnZ8rd/> (дата обращения: 12.04.2023) ; Приговор Малмыжского районного суда Кировской области № 1-2/41/2019 от 13 ноября 2019 года по делу № 1-2/41/2019 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/RKmdnQpwm1/> (дата обращения: 12.04.2023).



№ 1730, предписывающая необходимость разделения древесины на деловую и дровяную, в случае совершения (преобладания совершения) незаконной рубки не в ноябре месяце при наличии в общей массе незаконно срубленных деревьев, кустарников и лиан дровяной древесины по сравнению с постановлением Правительства № 273 и действующей редакцией постановления Правительства № 1730 положение подсудимого устанавливает для лица, совершившего преступления, наиболее выгодные параметры расчета размера вреда, следовательно, именно эта редакция подлежит применению в отношении деяний, совершенных в период действия постановлений № 273 и № 1730 (в первой редакции).

Все вышесказанное позволяет сделать вывод о том, что квалификация преступлений в сфере лесопромышленного комплекса с учетом обратной силы закона является весьма сложным процессом, при котором необходимо произвести сравнение множества параметров, урегулированных как уголовным законом, так и иными нормативными правовыми актами. Обратная сила имеет значительное влияние также на результаты изменения закона, когда «неосторожные» законодательные решения порождают значительные правоприменительные проблемы.

Информация об авторе

Забавко Роман Алексеевич – доцент кафедры уголовного права, кандидат юридических наук, доцент, Юридический институт Иркутского государственного университета (ЮИ ИГУ).

УДК 343.77

И 17

О. В. Ивушкина,

*начальник кафедры
уголовного права и криминологии
ВСИ МВД России*

А. О. Миронов,

*адъюнкт кафедры
уголовного права и криминологии
ВСИ МВД России*

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИМ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ

В статье проанализированы некоторые аспекты необходимости деталь-



ного изучения экологических преступлений и экологической безопасности. Рассмотрено понятие экологических преступлений и экологической политики, которая лежит в основе эффективной уголовной политики в сфере обеспечения экологической безопасности.

Ключевые слова: безопасность; экологические преступления; уголовная политика.

Актуальность изучения понятия и содержания уголовной политики в сфере обеспечения экологической безопасности очевидна. Это выражается, во-первых, обострившимися в последние годы угрозами окружающей среде. Часть угроз возникла достаточно давно. Они отразились мировым сообществом, которое сумело не только осознать их значимость, но и выработать меры противодействия им. Однако современность порождает всё новые и новые проблемы во взаимоотношениях человека и природы (эпидемии, изменение климата, мусорный коллапс и др.) И далеко не все из них получили хотя бы первоначальное осознание. Ещё только предстоит выработать пути решения этих проблем. Во-вторых, настоятельно необходимо глубокое научное исследование хода и результатов уголовной политики в сфере обеспечения экологической безопасности, её эффективности. В-третьих, актуальность определена существенными трудностями правоприменения норм главы 26 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) «Экологические преступления».

Необходимость изучения экологических преступлений и экологической безопасности продиктована еще тем, что в настоящее время стоит по-новому взглянуть на актуальные экологические проблемы, прежде всего, через призму проводимой уголовной политики. На сегодняшний день существует неизбежность поиска наиболее эффективных форм и методов её реализации. При этом стоит указать на то, что подавляющее большинство совершаемых экологических преступлений так или иначе связаны именно с экономической деятельностью человека, в ходе которой он, исходя из корыстных побуждений, наносит вред окружающей среде.

Экологические проблемы не замыкаются в границах отдельного государства. Их специфической особенностью является то, что они приобретают глобальный характер, затрагивающий интересы всего человечества. В этой связи наиболее очевидным примером может служить загрязнение вод Мирового океана. При всей очевидности отмеченной проблемы следует признать наличие огромного числа трудностей объективного и субъективного характера, встречающихся на пути её решения. Общее ухудшение состояния окружающей среды,



повышение уровня моря, климатические изменения, невозможность далее осуществлять характерные для определенных регионов виды хозяйственной деятельности приводят к такому, пока не изученному криминологами явлению, как экологическая миграция¹.

Экологическая ситуация служит эффективным маркером благополучия многих тысяч, а в некоторых случаях и миллионов людей на территории отдельного города или целой страны и влияет на состояние правопорядка в них. В этой связи вопросы формирования научно-обоснованной уголовной политики в сфере обеспечения экологической безопасности приобретают в последние годы особую важность и практическую ценность.

В настоящее время отсутствует единый подход к понятию экологических преступлений, ввиду отсутствия законодательного определения. Однако, на наш взгляд, теоретическое определение экологических преступлений весьма актуально.

Ранее действовавший Закон РСФСР 1991 г. «Об охране окружающей природной среды»² определял экологическое преступление как опасное деяние, посягающее на установленный в Российской Федерации экологический правопорядок, экологическую безопасность общества и причиняющее вред окружающей природной среде и здоровью человека, за которое установлена уголовная ответственность, предусмотренная Уголовным кодексом РСФСР. Такое определение в достаточной степени раскрывало сущность указанного преступления на основе теории уголовного права и специфики охраняемых общественных отношений. Действующее законодательство подобной дефиниции не предусматривает.

Сам термин «экология» давно потерял свое первоначальное, чисто биологическое значение. Современная экология – это фактически обозначение совокупности научных и прикладных проблем взаимодействия человека и природы. Таким образом, главной целью экологии является объединение знаний, накопленных в дисциплинах, в единую целостную конструкцию, которая и есть наука о том, как человек должен жить на Земле. Можно констатировать, что экология – это наука о том, как защитить природную среду и человека от деятельности самого человека, а также разрушительных природных катаклизмов, в том числе, возникших по вине людей.

Экологическая политика является частью общей политики государства.

¹ Кузнецова Н. И. Уголовная политика в сфере обеспечения экологической безопасности : монография / предисловие С. Ф. Милокова. Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2022. 156 с.

² Об охране окружающей природной среды : закон РСФСР от 19 декабря 1991 года № 2060-I // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 10. Ст. 457. Утратил силу.



Она многоаспектна, формируется и реализуется под влиянием и во взаимосвязи с другими видами политики. Полагаем, что именно экологическая политика должна лежать в основе эффективной уголовной политики в сфере обеспечения экологической безопасности. В одном из современных политических словарей указано, что экологическая политика большей частью понимается как синоним «окружающей среды», определяется в целом как совокупность устремлений и мероприятий, имеющих целью сохранение естественных основ жизни. С нашей точки зрения «охрана окружающей среды» и «экологическая политика» не являются тождественными. Их можно соотнести как общее и частное.

Последнее понятие более обширное и включает в себя деятельность по охране окружающей среды, однако отнюдь не сводится к ней, а иногда, и противоречит таковой цели. Для понимания экологических преступлений, в первую очередь, необходим подробный анализ их правовой основы и понимание термина «экология».

В общем понимании экологические преступления охватывают преступления против определенных общественных отношений, в которых при этом присутствует признак «экологичности». Конечно, представленное определение гораздо шире, нежели описанного законодателем в нормах УК РФ³.

Так, А. А. Морозов, говоря об экологических преступлениях, понимает под ними «сложную совокупность преступлений, предусмотренных гл. 26 Уголовного кодекса Российской Федерации, посягающих на общественные отношения по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов, включая обеспечение экологической безопасности личности, населения, общества, нации и устойчивого развития государства»⁴.

В. В. Петров пишет, что «экологическим преступлением следует считать виновное противоправное общественно опасное деяние, посягающее на установленный общественный правопорядок, экологическую безопасность общества и причиняющее вред окружающей природной среде»⁵.

По нашему мнению, исследуемые преступления можно охарактеризовать как предусмотренные главой 26 УК РФ общественно опасные деяния, состоящие в загрязнении, уничтожении, изъятии компонентов окружающей среды из есте-

³ Забавко Р. А. Рогова Е. В. Дифференциация уголовной ответственности за экологические преступления : монография. Иркутск : ФГКОУ ВО ВСИ МВД России, 2019. 119 с.

⁴ Морозов А. А. Экологические преступления: применение биологических методов при расследовании // Экологическое право. 2014. № 2. С. 14–17.

⁵ Петров В. В. Экологическое преступление: понятие и составы // Государство и право. 1993. № 8. С. 88–89.



ственных систем, нарушении правил их использования, а также нарушении правил экологически опасной деятельности, повлекшие существенное ухудшение качества окружающей среды, либо создавшие угрозу такого ухудшения.

Таким образом, в заключении стоит отметить, что целесообразно проводить чёткую уголовно-экологическую политику. Большую часть экологических преступлений следует отнести к тяжким и особо тяжким преступлениям. Анализ следственной и судебной практики показывает, что при сложной криминальной ситуации в исследуемой сфере общественная опасность экологических преступлений явно недооценивается. Законодательную и правоприменительную пениализации экологических преступлений следует усилить.

В целом же экологические проблемы взаимообусловлены и взаимосвязаны с другими глобальными проблемами современности, такими как бедность, демографический кризис, нехватка продовольствия, электрической и топливной энергии, разнообразного сырья и др. Для выхода из катастрофической экологической ситуации необходимо осознать глобальность нависшей над человечеством угрозы экологической катастрофы. Следует понять, что не существует «своих» или «чужих» экологических проблем. Все они общие для человечества.

Информация об авторах

Ивушкина Ольга Викторовна – начальник кафедры уголовного права и криминологии, кандидат юридических наук, доцент, подполковник полиции, Восточно-Сибирский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации (ВСИ МВД России);

Миронов Александр Олегович – адъюнкт кафедры уголовного права и криминологии, Восточно-Сибирский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации (ВСИ МВД России).

УДК 343.773

К 71

В. А. Косых,

*старший следователь Котласского
линейного отдела МВД России на
транспорте*

ИНДИВИДУАЛЬНАЯ ПРОФИЛАКТИКА ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЯ

В статье рассмотрены особенности индивидуальной профилактической



работы среди участников лесных правоотношений. Приведены наиболее эффективные направления индивидуальных профилактических бесед с лицами, совершающими административные правонарушения и преступления в лесной сфере; должностными лицами территориальных органов Рослесхоза, общественных экологических инспекторов.

Ключевые слова: преступность в сфере лесопользования; индивидуальная профилактика; профилактическая беседа; правоохранительные органы; государственные лесной инспекторы; общественные инспекторы в области охраны окружающей среды.

Незаконный оборот леса и лесоматериалов образуют три состава преступления – ст. 191¹, 226¹, 260 УК РФ, поскольку предметом их является лес и лесоматериалы, с точки зрения их свойств, как стратегически важных природных ресурсов и ценности как уникального востребованного товара, имеющего значение для многочисленных сфер жизнедеятельности, а равно экологической и экономической безопасности нашего государства. Вместе с тем, должностные и коррупционные преступления, совершаемые в данной сфере, не включены в незаконный оборот леса, поскольку действия, совершаемые при указанных преступлениях, являются обособленными с точки зрения включенности в оборот леса, но являются обеспечивающими его нелегальность, тайность; устраняющими препятствия для реализации незаконно заготавливаемой древесины. Совокупность всех преступных деяний, связанных с незаконным оборотом леса, возможно объединить в понятие «преступность в сфере лесопользования».

В связи с этим, в силу особой специфики рассматриваемой преступности, профилактическое воздействие на лиц, от которых возможно ожидать совершения вышеуказанных преступлений, должно осуществляться с применением известных эффективных методов и инструментов профилактики, но с учетом существующих особенностей.

Представляется, что индивидуальную профилактическую работу возможно осуществлять в отношении следующих групп лиц:

1. Среди лиц, ранее судимых или привлекавшихся к уголовной ответственности за совершение преступлений в сфере лесопользования; среди лиц, привлекавшихся к административной ответственности в сфере лесопользования (далее – лица 1 группы);

2. Среди лиц, чья профессиональная деятельность связана с лесозаготовкой, лесопереработкой и реализацией лесоматериалов (индивидуальные предприниматели, руководители фирм, работники пилорам, лесозаготовительных



бригад) (далее – лица 2 группы);

3. Среди лиц, замещающих должности в государственных органах, осуществляющих контроль над сферой лесопользования (работники лесничеств, государственные лесные инспектора) (далее – лица 3 группы);

4. Среди лиц, осуществляющих общественный контроль по охране окружающей среды.

Поскольку должностные лица из третьей категории одновременно являются и субъектами профилактики, то основным субъектом профилактики, безусловно, должны выступать правоохранительные органы (МВД России, ФСБ России, прокуратура).

Законодательное регулирование правоотношений в сфере лесопользования и государственный контроль за оборотом лесоматериалов, являются фундаментальными инструментами общесоциального уровня предупреждения преступности и формируют основные направления профилактической работы на специально-криминологическом и индивидуальном уровнях.

Вместе с тем, необходимо понимать, что все методы и средства профилактики всегда ориентированы на лиц, являющихся субъектами правоотношений в лесной сфере. Именно от имеющихся у участников рассматриваемой сферы установок, уровня правосознания и экологической культуры зависит способность воспринимать и соблюдать сформулированные государством правила лесопользования и лесозаготовки, ограничения, связанные с оборотом леса и лесоматериалов.

В связи с этим, представляется необходимым одновременное осуществление индивидуальной профилактики и формирование мер государственного контроля за лесной сферой. Добиться эффективности в таком случае возможно через систематическое правовое информирование граждан, разъяснения отдельных нормативных правовых актов, формирование доступных обзоров новостей в лесной сфере и обновлений в нормативном регулировании.

Индивидуальная профилактика, как правило, ориентирована непосредственно на работу с конкретными лицами, попадающими в поле зрения правоохранительных органов. Зачастую профилактическое воздействие на лиц осуществляется при привлечении их к административной или уголовной ответственности за совершение соответствующих деяний в отношении лесных насаждений. При этом, наиболее распространенный инструмент – профилактическая беседа, обладающая значительным потенциалом и которая «вплетается» в процесс фиксации доказательств: получение объяснений с лиц, застигнутых при совершении преступления или административного правонарушения; составление



протокола об административном правонарушении; производство осмотра места происшествия; допрос в качестве подозреваемого и пр. Является ли при таких обстоятельствах индивидуальная профилактика эффективной? Не совсем. В подобной ситуации мы понимаем, что лицо, задержанное при совершении противоправного деяния, осознает, что оно изобличено в конкретных действиях и также понимает неотвратимость наказания за совершение указанных действий; одновременно с этим лицо в момент фиксации его противоправных действий озадачено лишь сложившейся ситуацией и проводимой в отношении него проверкой, следственными действиями, а в иных случаях, и продумыванием позиции защиты. Однако на данном этапе также профилактика осуществляется посредством проведения названных мероприятий.

Рассматривая вопрос о повышении эффективности профилактических бесед с лицами 1 и 2 группы индивидуальной профилактики, а также с лицами, привлекающимися к административной или уголовной ответственности, важно понимать, что беседы должны:

- носить систематический характер;
- содержать информацию о санкциях, которые могут последовать за совершение противоправных деяний в отношении лесных насаждений и лесоматериалов;
- содержать разъяснения о негативных экономических и экологических последствиях, которые могут возникнуть в результате этих противоправных действий;
- содержать статистические сведения о нарушениях лесного законодательства и ущербе, причиняемом государству; объемах незаконно заготавливаемой древесины (такой компонент необходимо включать для наглядности негативных последствий).

Последний пункт связан с тем, что, лицо, совершающее, к примеру, незаконную рубку лесных насаждений, не осознает, в каких существенных объемах незаконно осваивается лес, длительность сроков лесовосстановления; не осведомлено о процедуре получения права на заготовку древесины и ее оборота и реализации. В профилактике экологических преступлений существенное значение имеют нормы административного и уголовного законодательства. При этом их профилактическое воздействие является реальным только в случае надлежащей информированности граждан о противоправности тех или иных действий, а также о наказании, предусмотренном за их совершение¹.

¹ Редникова Т. В. Структура экологической преступности в Российской Федерации и направления ее профилактики // Союз криминалистов и криминологов. 2021. № 1. С. 19.



В целях повышения эффективности индивидуальные профилактические беседы, безусловно, должны сопровождаться раздаточным материалом в виде листовок, в том числе через Интернет-ресурсы.

Проведение такого рода бесед с лицами, попавшими в поле зрения правоохранительных органов и органов, осуществляющих контроль за лесной сферой, необходимо возлагать как на лицо, осуществляющее расследование уголовного дела или дела об административном правонарушении, так и на территориальные подразделения Рослесхоза, органы местного самоуправления (в зависимости от категории лесов, в отношении которых совершено противоправное деяние). Фиксация фактов таких бесед возможна посредством формирования соответствующего акта, содержащего текст беседы, под роспись лица, с которым беседа была проведена. Это позволит анализировать эффективность осуществляемой профилактики.

В качестве субъектов профилактики среди вышеуказанных лиц выступают должностные лица территориальных органов Рослесхоза, Федеральной службы в сфере природопользования, работники МВД России, ФСБ России и прокуратуры, фундаментом деятельности которых является систематическое взаимодействие.

Иная ситуация складывается при осуществлении индивидуальной профилактики среди лиц, замещающих должности в государственных органах, осуществляющих контроль за сферой лесопользования (работники территориальных лесничеств, государственные лесные инспекторы). В данном случае основным направлением является профилактика коррупционного поведения в трудовых коллективах соответствующих органов, поскольку популярность коррупционных связей в лесной сфере обусловлена ее спецификой, а также тем, что лица, осуществляющие свою предпринимательскую деятельность, а также физические лица, занимающиеся лесозаготовкой для личных нужд, не в полной мере обладают необходимыми навыками составления документов, особенностей лесозаготовительной деятельности, что вынуждает обращаться к негласному «упрощению» своей деятельности через имеющиеся коррупционные связи².

Планом противодействия коррупции на 2021–2024 гг., разработанном Федеральным агентством лесного хозяйства предусмотрены следующие мероприя-

² Косых В. А. Коррупция в сфере лесопользования: вопросы детерминации и противодействия // Межведомственное сотрудничество при обеспечении национальных приоритетов в противодействии коррупции : материалы межведомственной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 09 декабря 2022 года / сост. А. Д. Рубан. Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2022. С. 102.



тия: информирование опубликование на официальном сайте Рослесхоза сведений о доходах работниками агентства; организация профессионального развития, обучение по дополнительным профессиональным программам в области противодействия коррупции, обеспечение участия лиц, впервые поступивших на службу в агентство в программах профессионального развития; взаимодействие Рослесхоза с институтами гражданского общества; разработка брошюр и методических материалов о возможных путях усовершенствования работы по противодействию коррупции в лесной отрасли³. Вместе с тем, среди названных направлений деятельности, в Плате не нашли полноценного отражения мероприятия по проведению в территориальных подразделениях бесед, инструктажей, доведению обзоров нарушений лесного и антикоррупционного законодательства. При этом указанные профилактические мероприятия могут иметь как индивидуальный, так и коллективный характер.

Однако основными субъектами индивидуальной профилактики коррупционной преступности в сфере лесопользования выступают сотрудники МВД России, ФСБ России, органов прокуратуры.

Так, согласно указанию Генерального прокурора Российской Федерации от 04 августа 2021 года № 432/7 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере лесопользования», в качестве обязательных направлений деятельности обозначены: эффективное взаимодействие с правоохранительными и контролирующими органами в рамках деятельности по борьбе с преступностью в лесной сфере; оценка случаям попустительства должностных лиц органов государственной власти, органов местного самоуправления и их содействия уничтожению лесных насаждений, совершению незаконных рубок и других преступлений. При выявлении фактов необоснованного неиспользования ими предоставленных полномочий ставить вопрос об их ответственности вплоть до освобождения от занимаемых должностей, а также об уголовном преследовании лиц, допустивших нарушения закона; оценка деятельности хозяйствующих субъектов, использующих леса и участвующих в обороте древесины; в целях недопущения легализации незаконно заготовленной древесины совместно с представителями органов государственной власти и правоохрани-

³ О внесении изменений в приказ Рослесхоза от 08 сентября 2021 года № 684 «Об утверждении Плана противодействия коррупции Федерального агентства лесного хозяйства на 2021-2024 годы и признания утратившим силу приказа от 31 декабря 2020 года № 1223 : приказ Федерального агентства лесного хозяйства от 17 апреля 2023 года № 648. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_401003/e747e95f90d2491f2db6906b929bc95399e22f26/ (дата обращения: 14.05.2023).



тельных органов в наиболее проблемных районах проведение выездных проверок мест рубок лесных насаждений, а также пунктов приема, переработки и отгрузки древесины⁴.

Сочетание названных мероприятий с систематическим проведением индивидуальных бесед, встреч с трудовыми коллективами, правовым информированием, безусловно, позволяют не только повысить эффективность индивидуальной профилактики со стороны правоохранительных органов, но и увеличить количество выявляемых преступлений в сфере лесопользования.

Особое внимание со стороны правоохранительных органов должно быть уделено индивидуальной профилактике среди лиц, осуществляющих общественный контроль по охране окружающей среды. Данная категория граждан на добровольной основе оказывает содействие органам, осуществляющим государственный экологический надзор и федеральный государственный лесной надзор, в связи с чем, наделены правом: фиксировать правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования; принимать меры по обеспечению сохранности доказательств на местах совершения правонарушений; сообщать в устной форме физическим лицам информацию о совершенном правонарушении; участвовать в работе по экологическому просвещению населения⁵. Принятие решения о назначении гражданина общественным экологическим инспектором осуществляется соответствующей Комиссией после проведения заседания, на предмет оценки знания кандидатом нормативных правовых актов в области охраны окружающей среды (о правах общественных инспекторов, о видах и признаках административных правонарушений в области охраны окружающей среды, о видах вещественных доказательств и способах их сохранности, о содержании государственных программ в области охраны окружающей среды, об основах экологических знаний, необходимых для участия в работе по экологическому просвещению)⁶. Важным, на наш взгляд является проведение с указанными гражданами профилактических бесед о недопущении коррупционного поведения при осуществлении общественного контроля, а также об исключении

⁴ Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере лесопользования : указание Генерального прокурора Российской Федерации от 4 августа 2021 года № 432/7. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/402527492/> (дата обращения: 11.05.2023).

⁵ Об охране окружающей среды : Федеральный закон от 10 января 2002 года № 7-ФЗ. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/788c147debfe7c48c20b6bc5336ce1e1c3c99e32/ (дата обращения: 11.05.2023).

⁶ Об утверждении порядка организации деятельности общественных инспекторов по охране окружающей среды : приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 12 июля 2017 года № 403. URL: <https://base.garant.ru/71884652/> (дата обращения: 13.05.2023).



сокрытия выявляемых правонарушений и преступлений в сфере лесопользования, как перед принятием на работу, так и в период выполнения обязанностей. Особое внимание к данной категории граждан обусловлено отсутствием статуса должностного лица; потенциальным доступом к информации о методах, средствах и планах работы государственных органов в области лесных отношений и правоохранительных органов по проведению рейдов и проверок, которая может быть использована в преступных целях (при пособничестве, соучастии в незаконных рубках лесных насаждений и незаконном обороте леса и лесоматериалов); коррупционные мотивы поступления на общественную работу. В связи с этим, индивидуальная профилактическая работа в отношении таких лиц, а равно проверка их на участие в преступной деятельности должна быть возложена исключительно на правоохранительные органы. Данная задача может быть эффективно реализована, поскольку на 2022 год в России число общественных инспекторов невелико и составило 456 человек⁷.

В целом, повышение уровня экологической культуры среди населения может быть достигнуто также через проведение следующих мероприятий:

- освещение в средствах массовой информации сведений о существующих проблемах в экологической сфере;
- проведение социокультурных мероприятий (конкурсы, акции, молодежные проекты, форумы);
- создание на предприятиях отделов, отвечающих за мониторинг экологического законодательства⁸.

Наибольшая результативность профилактики преступности в сфере лесопользования может быть достигнута через воздействие на участников лесных правоотношений, а также должностных лиц, призванных осуществлять контроль за указанной сферой, посредством систематического проведения профилактических бесед, как наиболее доступного и эффективного инструмента индивидуальной профилактики преступности.

Информация об авторе

Косых Валерия Александровна – старший следователь следственного отдела, майор юстиции МВД России, Котласский линейный отдел МВД России на транспорте.

⁷ Официальный сайт Федерального агентства лесного хозяйства Российской Федерации. URL: <http://www.rosleshoz.gov.ru> (дата обращения: 12.05.2023).

⁸ Руденко М. Н., Субботина Ю. Д. Состояние экологической безопасности на современном этапе развития // Экономическая безопасность. 2023. Т. 6 № 1. С. 360–361.



УДК 343.77
К 78

И. О. Кравченко,

доцент кафедры
уголовного права и криминологии
БГУ

**ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ,
НЕ СВЯЗАННЫХ С ЛИШЕНИЕМ СВОБОДЫ, К ЛИЦАМ,
СОВЕРШИВШИМ ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ**

Статья посвящена рассмотрению современных тенденций применения наказаний, не связанных с лишением свободы, в отношении экологических преступников. Проанализированы данные официальной статистики за период 2018–2022 гг., иллюстрирующие судебные подходы к назначению наказания лицам, совершившим экологические преступления. Выявлены отдельные проблемы правоприменения в рассматриваемой сфере, связанные, прежде всего, со спецификой личности экологического преступника.

Ключевые слова: экологические преступления; наказания, не связанные с лишением свободы; экологическая преступность; условное осуждение.

Обеспечение экологической безопасности напрямую зависит от эффективности применения наказаний за наиболее опасные формы проявления негативного воздействия на окружающую природную среду. Достижение целей наказания при привлечении к уголовной ответственности лиц, совершивших экологические преступления, имеет принципиальное значение в обеспечении национальной безопасности в сфере охраны природы, фактически являясь кульминацией всей совокупности природоохранных мероприятий по противодействию росту экологической преступности. В этом смысле наказания, не связанные с лишением свободы, призваны играть особую, даже доминирующую роль. Дело в том, что подавляющая часть экологических преступлений отнесена законодателем к категории преступлений небольшой и средней тяжести, а это значит, что именно наказания указанной группы являются оптимальной мерой реагирования на нарушения с области уголовно-правовой охраны природы.

Важно отметить принятый в России в настоящее время курс на приоритет гуманистических идей при привлечении к уголовной ответственности и стремление к максимальной экономии уголовной репрессии. Современные тенденции



формирования уголовно-правовой политики основаны на принятии и максимальном внедрении либерализации и гуманизации как основополагающих идей¹. При таком подходе приоритет в применении наказаний, не связанных с лишением свободы, в судебно-следственной практике противодействия экологической преступности очевиден.

В настоящее время в науке обозначилось два подхода к определению карательных свойств наказания – широкий и узкий. Широкий подход строится на формальном принципе и к наказаниям, не связанным с лишением свободы, относит практически все виды наказаний, исключая только лишение свободы, пожизненное лишение. Хочется отметить, что такой подход представляется упрощенным и формализованным (все наказания, не содержащие в своем названии словосочетания «лишение свободы» и есть наказания, не связанные с лишением свободы).

Другая позиция строится на качественном анализе сущности наказаний и к наказаниям, не связанным с лишением свободы в качестве основного наказания, относит только штраф, лишение права занимать определенные должности и заниматься определенной деятельностью, обязательные работы, исправительные работы, ограничение по военной службе и ограничение свободы. Дело в том, что принудительные работы законодателем предусмотрены в качестве альтернативы лишению свободы, поэтому, безусловно, связаны с лишением свободы (кроме того, можно учесть порядок назначения принудительных работ и тот факт, что исполнение принудительных работ в основном организовано на базе существующих исправительных учреждений). Такие наказания, как арест и содержание в дисциплинарной воинской части предусматривают изоляцию от общества и, соответственно, относятся к наказаниям, связанным с лишением свободы. Однако за совершение экологических преступлений применение содержания в дисциплинарной воинской части не актуально, впрочем, как и ареста, поэтому дискуссия имеет интерес только в отношении принудительных работ. Таким образом, к наказаниям, не связанным с лишением свободы, относятся наказания, начиная со штрафа и до ограничения свободы (включительно) в соответствии со ст. 44 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ). Не вдаваясь глубоко в содержание данной дискуссии, нужно отметить, что вторая позиция выглядит убедительно, и данная работа основывается именно на узком подходе к выделению видов наказаний по характеру их карательных свойств. Думается, что именно эта позиция соответствует логике законодателя.

¹ Кравченко И. О. Либерализация и гуманизация уголовно-правовой политики // Всероссийский криминологический журнал. 2021. Т. 15. № 5. С. 565–577.



За последние пять лет, т. е. с 2018 по 2022 г. в России за совершение экологических преступлений по данным судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации² было привлечено к уголовной ответственности 31 273 виновных. В качестве основного вида наказания из числа мер, не связанных с лишением свободы, применялись такие наказания как штраф, обязательные работы, исправительные работы и ограничение свободы. Таким образом, 41,39% экологических преступников были осуждены к наказаниям, не связанным с лишением свободы к реальному исполнению. В частности, штраф был назначен 14,06% осужденных за экологические преступления, обязательные работы – 20,52%, исправительные работы – 6,61% и ограничение свободы применялось к 0,18% указанных лиц. При этом 5, 13% лиц, совершивших экологические преступления, были осуждены условно к исправительным работам.

Интерес представляет тот факт, что среди наказаний, не связанных с лишением свободы, в рассматриваемый период экологические преступники чаще всего осуждались к обязательным работам. Так доля осужденных за совершение экологических преступлений в 2020 г. показала рекордные для рассматриваемого периода значения – 23,40%, а в 2018 г., наоборот отмечались самые низкие показатели – 16,08%. Нельзя обойти своим вниманием, что подавляющее число экологических преступников являются жителями сельской местности. Так 81,35% экологических преступлений было совершено в сельской местности и 92% экологических преступников являлись жителями данной местности. Данные показатели позволяют поставить вопрос о целесообразности столь частого использования наказания в виде обязательных работ в отношении указанных лиц в связи со сложностью организации исполнения этого наказания в сельской местности. Не случайно многие ученые негативно оценивают состояние сельского рынка труда, связывая это с различными процессами, в том числе снижение занятости, увеличение безработицы, преобладание неформальной занятости, низкая оплата труда, миграция и т. д.³ Кроме того сама процедура организации обязательных работ посредством задействования органов местного самоуправления порождает ряд практических сложностей⁴ в целом, но применительно к сельской местности проявляется в гипертрофированной форме.

² Отчет о числе привлеченных к уголовной ответственности и видах уголовного наказания за период с 2018–2022 годы // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. URL: <http://www.cdep.ru/?id=79> (дата обращения: 15.04.2023).

³ Югов Е. А. Особенности функционирования рынка труда сельского района // Вестник НГИЭИ. 2021. № 1 (116). С. 77–92.

⁴ Кернаджук И. В. Исполнение уголовного наказания в виде обязательных работ // Право и государство: теория и практика. 2022. № 7 (211). С. 149–151.



Второе по популярности применения к лицам, совершившим экологические преступления, наказание, не связанное лишением свободы – это штраф. Самый высокий процент применения штрафа в качестве основного наказания за экологические преступления наблюдался в 2018 г., самые низкие показатели – в 2019 и 2021 гг. в размере 12%. В целом надо отметить, что в рассматриваемый период колебания активности применения данного наказания варьируются в пределах 4%.

При этом криминологическая характеристика личности экологического преступника не порождает возможности активного расширения границ применения штрафа. Дело в том, что более 79% лиц, совершивших экологические преступления, имели такие качества, которые исключает применение к ним наказаний, ограничивающих имущественную сферу. В частности, в рассматриваемый период 8,37% экологических преступников являлись пенсионерами, 9,01% – нетрудоспособными, 0,99% из них даже имели инвалидность 1 или 2 группы, 60,97% – это трудоспособные, но не работающие, при этом лишь 0,98% из которых официально признаны безработными. Таким образом, напрашивается вывод, что штраф не может стать основным по широте применения наказанием за совершение экологических преступлений, в силу несоответствия показателей личности преступника, хотя характеру и степени общественной опасности совершаемых преступлений этот вид наказания соразмерен.

Следующим наказанием, назначаемым за совершение экологических преступлений, являются исправительные работы. Необходимо отметить, что в рассматриваемый период наблюдается уверенный спад в размере 2% к расчетному году относительно частоты применения данного наказания. Так в 2018 г. доля лиц, осужденных к исправительным работам за экологические преступления, составила 10,3%, в 2019 и 2020 гг. – 6,1 %, а в 2021 г. и 2022 г. – 4,9%. Указанные тенденции по снижению использования данного наказания вполне оправданы и ожидаемы. Действительно, возникают глобальные проблемы организации исполнения исправительных работ по месту жительства осужденных из-за высокого процента неработающего сельского населения, совершающего экологические преступления, а также пенсионеров и нетрудоспособных лиц. Кроме того, обращают на себя внимание и слабые возможности рынка труда в сельской местности, где проживает подавляющая часть экологических преступников.

Интерес вызывает позиция суда по игнорированию наказания в виде ограничения свободы в отношении рассматриваемой группы преступников. Доля осужденных экологических преступников к ограничению свободы в рассматриваемый период варьируется в пределах от 0,2% до 0,1%. Безусловно, столь малая



сфера применения данного наказания в отношении экологических преступников вызывает вопросы. Лица, совершающие экологические преступления не относятся к категории лиц, к кому невозможно применение этого наказания в силу запрета ч. 6 ст. 53 УК РФ. Действительно, социально-демографические характеристики личности экологического преступника демонстрируют, что доля военнослужащих, иностранных граждан или лиц без гражданства, а также лиц, не имеющих постоянного места проживания на территории России, ничтожна. Таким образом, прямые ограничения на применение этого наказания, на первый взгляд, отсутствуют. Проблема заключается в том, что законодатель не предусмотрел ограничение свободы в качестве основного наказания в санкциях самых популярных по применению статей главы 26 УК РФ. На протяжении уже долгого времени остается без изменений структура экологической преступности в Российской Федерации. Из 18 статей, входящих в главу «Экологические преступления», фактически на практике применяются только четыре статьи: ст. 256 УК РФ – незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов, ст. 258 УК РФ – незаконная охота, ст. 258.1 УК РФ – незаконная добыча и оборот особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащим к видам, занесенным Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемых международными договорами российской Федерации и ст. 260 УК РФ – незаконная рубка лесных насаждений⁵. В связи с тем, что на долю указанных статей УК РФ приходится 99% осужденных за совершение экологических преступлений, а санкции их не предусматривают ограничение свободы в качестве основного наказания, становится очевидным столь малое применение его на практике в рассматриваемой сфере.

В этой связи хочется отметить, что организация исполнения наказания в виде ограничения свободы не требует колоссальных вложений и может быть осуществлена в сельской местности. Конечно, важной составляющей данного наказания является контроль, но использование технических средств существенно облегчило бы решение проблемы. Кроме того, тот факт, что ограничение свободы имеет ряд схожих черт с наказанием в виде лишения свободы, примененным условно, сомнений не вызывает. Однако позиция законодателя о не включении ограничения свободы в санкции самых распространенных по применению статей главы 26 УК РФ привело к господству условного лишения свободы при

⁵ Основные статистические сведения о состоянии судимости в России за 2018-2022 годы // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5669> (дата обращения: 15.04.2023).



привлечении экологических преступников к уголовной ответственности. Ситуация, когда практически половина (47,62%) лиц, совершивших экологические преступления, осуждается к лишению свободы условно, является зеркальным ответом на структуру санкций указанных статей главы 26 УК РФ. Представляется, что введение ограничения свободы в санкции указанных статей могло бы расширить сферу применения наказаний, не связанных с лишением свободы в реальном исполнении и ограничить глобальное применение условного наказания.

Подводя итог, хочется обратить внимание на то, что применение наказаний, не связанных с лишением свободы, к лицам, совершившим экологические преступления, ограничено законодательными рамками, сложностями организации исполнения данных наказаний в сельской местности или особенностями личности экологического преступника. При этом расширение границ использования данных наказаний с параллельным ограничением условного осуждения является приоритетным направлением совершенствования уголовного закона и повышения эффективности его применения. Представляется, что применение к лицам, совершившим экологические преступления, наказаний, не связанных с лишением свободы, должно стать основной формой реализации уголовной ответственности.

Информация об авторе

Кравченко Ирина Олеговна – доцент кафедры уголовного права и криминологии, кандидат юридических наук, Байкальский государственный университет (БГУ).

УДК 343.2
К 89

Р. Д. Кузнецов,

старший помощник Западно-Байкальского межрайонного природоохранного прокурора

АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВИЛ ОБРАЩЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИ ОПАСНЫХ ВЕЩЕСТВ И ОТХОДОВ (ПО МАТЕРИАЛАМ БАЙКАЛЬСКОЙ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЙ ПРИРОДООХРАННОЙ ПРОКУРАТУРЫ)

В статье рассматриваются вопросы применения ответственности за нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов, возникающих в ходе надзорной деятельности природоохранной прокуратуры.



Ключевые слова: отходы производства и потребления; экологически опасные вещества и отходы; нарушение правил обращения.

Байкальская природная территория представляет собой уникальную экологическую систему, включающую в себя обширную водосборную площадь озера Байкал. Охрана окружающей среды Байкальской природной территории в первую очередь заключается в постоянной защите от негативных факторов антропогенного воздействия на природные комплексы.

Наиболее острой проблемой для Байкальской природной территории являются вопросы обращения с веществами и отходами, представляющих определенную опасность для окружающей среды, в том числе сбросы загрязняющих веществ в водные объекты, загрязнение отходами производства и потребления, несоблюдение хозяйствующими субъектами особого режима охраны озера Байкал, ограничений и запретов, установленных на Байкальской природной территории.

Несмотря на важность уголовно-правовой охраны окружающей среды и её природных компонентов, нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов, как уголовно-правовая норма, на практике является невосстребованной. Причиной этому может являться как сложность конструкции состава преступления, так и проблема установления причинной связи между преступлением и наступившими вредными последствиями.

Например, Е. Ю. Бокуц обоснованно указывает, что вред, нанесенный человеку в результате совершения экологического преступления, может не проявиться в течение разумного периода времени либо не иметь явной связи с таким преступлением¹.

Вместе с тем закрепление ответственности за нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов является важной составляющей системы охраны окружающей среды в Российской Федерации. Нанесение вреда окружающей среде в результате нарушения правил обращения экологически опасных веществ и отходов на Байкальской природной территории является серьезной угрозой для уникальной экосистемы озера Байкал.

Одним из важных направлений деятельности Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратурой является осуществление системного надзора за исполнением законодательства об отходах производства и потребления.

¹ Бокуц Е. Ю. Проблемы установления причинной связи при квалификации загрязнения атмосферы, повлекшего причинение вреда здоровью // КриминалистЪ. 2015. № 2 (17). С. 67–70.



Поскольку неконтролируемое обращение с отходами производства и потребления может причинить непоправимый вред окружающей среде органами прокуратуры принимается ряд превентивных мер реагирования, направленных на упорядочение действующих общественных отношений в сфере обращения с отходами производства и потребления, приведение их в правовое русло, ликвидацию последствий и взысканию ущерба, причиненного компонентам окружающей среды. Наиболее острой является проблема обращения радиоактивных, бактериологических, химических веществ и отходов, при нарушении правил обращения с которыми причиняется вред не только компонентам окружающей среды, но и человеку.

Так, устанавливая уголовную ответственность за нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов, законодатель исходил из последствий таких нарушений, которые выражены в создании угрозы причинения либо причинении существенного вреда здоровью человека или окружающей среде.

Конституционный Суд Российской Федерации в своем Определении указал, что статья 247 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) отнесена к специальным нормам, целью которых является обеспечение безопасности в отдельных сферах деятельности, характеризующихся повышенными требованиями к поведению субъектов, так, участники таких отношений выступают в качестве специальных субъектов, на которых возложена обязанность по соблюдению правил, обеспечивающих безопасность неограниченного круга лиц. При этом Конституционный суд Российской Федерации отметил, что нарушение требований специальных норм само по себе создает опасность причинения вреда жизни и здоровью, другим объектам уголовно-правовой охраны².

Анализ правоприменительной практики в сфере нарушений правил обращения экологически опасных веществ и отходов на Байкальской природной территории показывает, что к уголовной ответственности по статье 247 УК РФ привлекаются должностные лица организаций, чья деятельность связана с обращением экологически опасных веществ и отходов. При этом, необходимо отметить, что обращение экологически опасных веществ и отходов может и не является основам видом деятельности такой организации.

² Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Страхова Алексея Борисовича на нарушение его конституционных прав статьей 1 Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» и отдельными положениями федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности опасных производственных объектов, на которых используются подъемные сооружения»: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 14 декабря 2021 года № 2649-О. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».



Например, Западно-Байкальской межрайонной природоохранной прокуратурой в ходе проверки исполнения требования законодательства об отходах производства и потребления выявлен факт размещения неустановленными лицами на особо охраняемой природной территории местного значения «Птичья Гавань» в Ленинском районе г. Иркутска литиевых аккумуляторных батарей, утративших потребительские свойства.

Проведенными межрайонной прокуратурой надзорными мероприятиями установлено, что размещенные отходы являются химические источники тока литиевые тионилхлоридные неповреждённые отработанные, которые согласно Федеральному классификационному каталогу отходов относятся ко 2 классу опасности, компоненты литиевых батарей содержат опасные химические вещества, при нарушении правил обращения, с которыми создаётся угроза причинения существенного вреда здоровью человека и окружающей среде. Так, попадание в почву химических компонентов, содержащихся в литиевых батареях, может привести к снижению плодородия, угнетению растений, загрязнению поверхностных и грунтовых вод, уничтожению планктона, рыб и других микроорганизмов, попадание в организм человека с пищей или водой указанных загрязняющих веществ может привести к раковым заболеваниям, болезням пищеварительного тракта и иным последствиям, создающих существенный вред здоровью человека.

В результате незаконных умышленных действий виновных лиц произошло негативное воздействие на почвенный покров, выразившееся в загрязнении почвы в виде превышения концентрации различных вредных химических веществ, таких как: сульфат-ион, медь, цинк, литий, свинец, предельные концентрации которых превысили установленные нормативы от 2 до 9 раз. Выявленные превышения концентрации загрязняющих веществ свидетельствуют о создании угрозы причинения существенного вреда окружающей среде, а также о загрязнении окружающей среды отходами производств и потребления. Кроме того, незаконными действиями лиц причинен значительный ущерб окружающей среде, размер которого составил более миллиона рублей.

По результатам проверки межрайонным прокурором вынесено постановление о направлении материалов проверки в орган предварительного следствия для решения вопроса об уголовном преследовании по признакам преступления, предусмотренного частью 2 статьи 247 УК РФ.

Предварительным следствием установлено, что организация, основным видом деятельности которой является обращение с отходами I-IV класса опасности, приняла партию опасных химических отходов (химические источники тока



литиевые тионилхлоридные неповреждённые отработанные) в значительном объёме, обезвредить которые в установленный законным 11-ти месячный срок не представлялось возможным ввиду их большого объема.

В целях обеспечения бесперебойной работы организации, извлечения коммерческой прибыли, избежания привлечения к административной ответственности, а также дальнейшего личного обогащения, у должностных лиц организации возник преступный умысел, направленный на транспортировку, хранение и иное обращение указанных химических отходов с нарушением установленных правил. Так, директором организации отдано незаконное распоряжение об организации вывоза части опасных химических отходов с территории производственной площадки на мусорный полигон, чем создал угрозу причинения существенного вреда окружающей среде и условия для загрязнения окружающей среды.

Постановлением суда виновным лицам организации назначена мера уголовно-правового характера в виде судебного штрафа, вред, причиненный почвам в результате размещения отходов, возмещен виновными лицами добровольно.

Таким образом, реализация уголовной ответственности за нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов требует установление целого ряда существенных обстоятельств, ключевым из которых является отношение вещества или отхода к радиоактивным, бактериологическим, химическим, а также установление факта создания угрозы причинения существенного вреда либо причинение существенного вреда здоровью или окружающей среде.

Информация об авторе

Кузнецов Роман Драгославович – старший помощник Западно-Байкальского межрайонного природоохранного прокурора, юрист 3 класса, Байкальская межрегиональная природоохранная прокуратура.

УДК 343.2

Л 61

В. И. Липендин,

*помощник Читинского
межрайонного природоохранного
прокурора*

К ВОПРОСУ ОБ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВИЛ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ ПРОИЗВОДСТВА И ПОТРЕБЛЕНИЯ

В статье рассмотрены вопросы реализации уголовной ответственности



за нарушение правил обращения с отходами производства и потребления. Исследованы точки зрения учёных, приведены примеры правоприменительной практики, а также изучены некоторые проблемы применения ст. 246–247 УК РФ и предложены пути их решения.

Ключевые слова: окружающая среда; отходы; правила обращения с отходами; уголовная ответственность; УК РФ.

Количество образуемых в результате хозяйственной деятельности человека отходов производства и потребления с каждым годом неуклонно растёт, что влечёт за собой увеличение экологических рисков причинения вреда окружающей среде при нарушении правил обращения с данными отходами. В этой связи, важную роль в вопросах охраны окружающей среды играет наличие уголовной ответственности за нарушение правил обращения с отходами производства и потребления.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» «отходы производства и потребления (далее – отходы) – вещества или предметы, которые образованы в процессе производства, выполнения работ, оказания услуг или в процессе потребления»¹.

За нарушение правил обращения с отходами виновные лица могут быть привлечены к уголовной ответственности по ст. 246 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) (нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ); ст. 247 УК РФ (нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов)².

Вместе с тем, согласно данным уголовно-правовой статистики на территории Российской Федерации к уголовной ответственности за 2020 год привлечено (по 246 УК РФ – 11 лиц, по 247 УК РФ – 12 лиц), за 2021 год (по 246 УК РФ – 9 лиц, по 247 УК РФ – 6 лиц), за 2022 год (по 246 УК РФ – 6 лиц, по 247 УК РФ – 6 лиц)³. При этом прокурорами, например, за 2021 год выявлено более 60 тыс. нарушений законодательства об отходах⁴.

¹ Об отходах производства и потребления : Федеральный закон от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ // Собр. законодательства Российской Федерации. 1998. № 50. Ст. 3009.

² Шумских Ю. Л. Особенности объективных признаков состава преступления, предусмотренного статьей 247 Уголовного кодекса Российской Федерации // Вестник ОГУ. 2013. №5 (154) С. 15–17.

³ Сводные статистические сведения о состоянии судимости в России за 2022 год. URL: <http://www.cdep.ru/?id=79> (дата обращения: 24.04.2023).

⁴ В прошлом году органами прокуратуры выявлено и пресечено более 60 тыс. нарушений законодательства об обращении с коммунальными отходами. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=72600566> (дата обращения: 23.04.2023).



Таким образом, с учетом большого числа нарушений в сфере обращения с отходами, большого количества фактов нарушения правил обращения с отходами производства и потребления, многочисленных фактов загрязнения окружающей среды отходами, уголовная ответственность по данным статьям применяется крайне редко.

Представляется, причины подобного положения кроются в несовершенстве уголовно-правовых составов, предусмотренных ст. 246–247 УК РФ.

Так, в статье 246 УК РФ в качестве одного из признаков состава преступления названы общественно опасные последствия, которые носят альтернативный характер и заключаются в существенном изменении радиоактивного фона, причинении вреда здоровью человека, массовой гибели животных, наличии иных тяжких последствий.

Согласно п. 5 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» (далее – Постановление Пленума ВС РФ) «под иными тяжкими последствиями применительно к статье 246 УК РФ следует понимать, в частности, такое ухудшение качества окружающей среды и ее компонентов, устранение которого требует длительного времени и больших финансовых затрат (в том числе, деградация земель)»⁵.

В этой связи, в случае выявления фактов нарушения правил охраны окружающей среды при производстве работ, в результате которого происходит загрязнение окружающей среды отходами производства и потребления, важным является фиксирование иного тяжкого последствия.

Так, например, Читинской межрайонной природоохранной прокуратурой установлен факт нарушения правил охраны окружающей среды при осуществлении работ по ремонту региональных и межмуниципальных автомобильных дорог, расположенных на территории одного из районов Забайкальского края. Нарушение заключалось в размещении отходов лома асфальта на землях сельскохозяйственного назначения, что повлекло деградацию земель, ухудшение их качества. В этой связи прокуратурой в следственные органы направлено постановление в порядке п. 2 ч.2 ст. 37 УПК РФ по результатам рассмотрения которого по материалам проверки прокуратуры возбуждено уголовное дело по ст. 246 УК

⁵ О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2012 года № 21. URL: <https://base.garant.ru/70246708/> (дата обращения: 17.05.2023).



РФ⁶.

Вместе с тем довольно часто в результате нарушения правил обращения с отходами при производстве работ окружающей среде причиняется ущерб. При этом, наличие ущерба окружающей среде Пленумом Верховного суда не отнесено к иным тяжким последствиям. Таким образом, в случае наличия ущерба в результате совершенного нарушения, но отсутствия одного из иных тяжких последствий, указанных в Постановлении Пленума ВС РФ, например, той же деградации земель, состав преступления, предусмотренный ст. 246 УК РФ не образуется.

Таким образом, актуальным является вопрос открытости перечня иных тяжких последствий окружающей среде, регламентированного Постановлением Пленума ВС РФ.

В науке данный вопрос рассматривался рядом ученых. Так, А. В. Галахов анализируя ст. 246 УК РФ, указывает, что «дать исчерпывающий перечень иных тяжких последствий не представляется возможным в силу их многообразия»⁷. В свою очередь, Е. А. Сургутская предлагает закрепить в Постановлении Пленума ВС РФ открытый перечень иных последствий⁸. С позицией последнего автора представляется затруднительным согласиться, поскольку наличие открытого перечня тяжких последствий может привести к вольному толкованию и правовым неопределенностям в правоприменительной практике. Вместе с тем, в указанный перечень, думается, необходимо включить причинение значительного ущерба окружающей среде как иное тяжкое последствия совершенного преступления.

В свою очередь, важной проблемой содержания диспозиции ч. 1 ст. 247 УК РФ представляется, является толкование формулировки «радиоактивные, бактериологические, химические вещества и отходы».

Некоторые ученые исследовали названную проблему, указывая что ч. 1 ст. 247 УК РФ сформулирована так, что, «не вполне ясно, относятся термины «радиоактивные, бактериологические, химические» только к веществам или

⁶ Прокурорами пресечены нарушения земельного законодательства. URL: <https://procrf.ru/news/1686122-prokurorami-presechenyi-narusheniya-zemelnogo-zakonodatelstva.html> (дата обращения: 24.04.2023).

⁷ Оценочные признаки в Уголовном кодексе Российской Федерации: научное и судебное толкование : научно-практическое пособие / Ю. И. Антонов, В. Б. Боровиков, А. В. Галахова и др. ; под ред. А. В. Галаховой. Москва : Норма, 2014. С. 546–548.

⁸ Сургутская Е. А. Нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ, проблемы привлечения к уголовной ответственности // Молодой ученый. 2016. № 10 (114). С. 1049–1052.



также и к отходам»⁹.

В некоторых случаях для привлечения к ответственности по ст. 247 УК РФ достаточно установления факта загрязнения окружающей среды. Так, согласно одному из приговоров по ч. 2 ст. 247 УК РФ виновный совершил преступление посредством организации приема отходов потребления и производства на земельном участке вне разграниченной государственной собственности. С целью реализации умысла виновный арендовал земельный участок, на котором организовал размещение отходов 1 класса опасности. Ущерб окружающей среде в результате данной деятельности составил 26 млн руб¹⁰.

Вместе с тем согласно п. 6 Постановления Пленума ВС РФ «предметом транспортировки, хранения, захоронения, использования или иного обращения с нарушением установленных правил являются только такие вещества и отходы, которые относятся к радиоактивным, бактериологическим или химическим».

Таким образом, исходя из положений Постановления Пленума ВС РФ для привлечения лица к уголовной ответственности по ст. 247 УК РФ должно быть установлено, что данные отходы относятся к химическим, радиоактивным или бактериологическим веществам. Если отходы не относятся к данному классу веществ, состав преступления, предусмотренный ст. 247 УК РФ, не образуется. Указанные обстоятельства зачастую служат основаниями для отказа следственными органами в возбуждении уголовных дел по ст. 247 УК РФ в связи с отсутствием состава преступления.

Наличие данного проблемного вопроса является также причиной того, что существующие нормы Уголовного кодекса РФ в совокупности с Постановлением Пленума ВС РФ не предусматривают уголовную ответственность за нарушения правил обращения непосредственно с отходами производства и потребления.

Выход из сложившейся ситуации А. А. Колб видит в выделении в отдельную статью Уголовного кодекса РФ состава преступления за нарушение правил обращения с отходами производства и потребления, в том числе твердыми коммунальными отходами¹¹.

⁹ Применение ответственности за экологические правонарушения : учебно-методическое пособие для практических работников / Бринчук М. М., Дубовик О. Л., Жалинский А. Э., Иванова А. Л., и др. ; отв. ред. О. Л. Дубовик. Москва : Городец, 2007. С. 122–123.

¹⁰ Приговор Пушкинского районного суда г. Санкт-Петербурга по делу № 1-105/2017 от 17 мая 2017 года. URL: <https://sud-praktika.ru/precedent/339600.html> (дата обращения: 19.05.2023).

¹¹ Колб А. А. Проблемы квалификации нарушения правил обращения с твердыми коммунальными отходами по ст. 247 УК РФ // Аграрное и земельное право. 2020. № 11 (191). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-kvalifikatsii-narusheniya-pravil-obrascheniya-s-tverdymi-kommunalnymi-othodami-po-st-247-uk-rf> (дата обращения: 19.05.2023).



Данная позиция представляется обоснованной, поскольку наличие отдельного уголовно-правового состава преступления за нарушения правил обращения с отходами производства и потребления позволит не проводить оценку соответствия отходов химическим, радиоактивным или бактериологическим веществам, а также позволит рассматривать вопрос о привлечении к уголовной ответственности во всех случаях загрязнения окружающей среды отходами производства и потребления в результате нарушения правил обращения с ними.

Таким образом, проблематика применения уголовной ответственности за нарушение правил обращения с отходами производства и потребления требует внимания как со стороны законодателя, так и со стороны научного сообщества, поскольку уголовно-правовые нормы, регламентирующую данную ответственность, не в полной мере отвечают существующим экологическим вызовам и требуют совершенствования.

Информация об авторе

Липендин Владислав Игоревич – помощник Читинского межрайонного природоохранного прокурора, юрист 2 класса, Амурская бассейновая природоохранная прокуратура.

УДК 343.77

М 80

Р. О. Морозов,

*преподаватель кафедры контрольно-надзорной деятельности
Академии ГПС МЧС России*

ПОНЯТИЕ ИСТОЧНИКА ПОВЫШЕННОЙ ОПАСНОСТИ В РАССЛЕДОВАНИИ УНИЧТОЖЕНИЯ ИЛИ ПОВРЕЖДЕНИЯ ЛЕСНЫХ НАСАЖДЕНИЙ

В статье уделено внимание термину «источник повышенной опасности». Отмечается потребность субъектов расследования уничтожения или повреждения лесных насаждений в закреплении данной дефиниции в нормативных правовых актах. В свою очередь автором предложено авторское определение данного термина.

Ключевые слова: источник повышенной опасности; лесные насаждения; специальные знания; пожар; экспертиза; расследование.



Расследование уничтожения или повреждения лесных насаждений характеризуется высокой латентностью, на что указывает достаточно низкая доля возбужденных уголовных дел от общего числа возгораний лесных насаждений (4,3 %), в свою очередь из которых лишь 5% передается в суд¹.

Все это обусловлено в первую очередь достаточно низким уровнем экспертного и инженерно-технического сопровождения субъектов расследования, в ходе расследования данного преступления, а также низким уровнем их подготовки².

Практика показывает, что одним из востребованных следственных действий, является допрос эксперта, проводимый в том числе с целью идентификации источника зажигания, как источника повышенной опасности. Так, зачастую в ходе такого допроса, субъектами расследования задается вопрос, является ли источник зажигания, либо процесс взаимодействия источника зажигания с горючим веществом, источником повышенной опасности? Следовательно, у субъектов расследования, а равно и у стороны защиты, существует необходимость в четком трактовании данного термина, в нормативных правовых актах.

Что касается законодательства, примеры деятельности, связанной с повышенной опасностью приведены в статье 1079 Гражданского Кодекса Российской Федерации, однако само определение термина в данном кодексе отсутствует. Кроме того, как отмечается Н. Г. Соломиной, использование схожей терминологии, а тем более положений чужеродной правовой науки (уголовное право по отношению к гражданскому) недопустимо³.

Потребность субъектов расследования в пояснениях, касающихся «источника повышенной опасности», обусловлена отсутствием данной дефиниции в уголовном законодательстве и единства мнения о сущности данного термина, как следствие, этот вопрос остаётся дискуссионным.

Одни ученые высказывают мнение, что термин «источник повышенной опасности» следует трактовать как деятельность создающую опасность для

¹ Морозов Р. О. Особенности использования специальных знаний при расследовании уничтожения или повреждения лесных насаждений // Актуальные проблемы криминалистического обеспечения раскрытия, расследования и предупреждения преступлений : материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти доктора юридических наук, профессора В. И. Шиканова, Иркутск, 10 декабря 2021 года. Иркутск : Байкальский государственный университет, 2021. С. 116–119.

² Грибунов О. П., Морозов Р. О. Использование результатов информационной системы дистанционного мониторинга лесных пожаров при расследовании уничтожения или повреждения лесных насаждений // Криминалистика: вчера, сегодня, завтра. 2022. № 1(21). С. 26–34.

³ Соломина Н. Г. К вопросу о соотношении понятий «источник повышенной опасности» и «деятельность, создающая повышенную опасность для окружающих» // Власть Закона. 2015. № 2 (22). С. 61–69.



окружающих⁴. Например, М. М. Агарков отмечает, что источником повышенной опасности является деятельность по использованию соответствующих вещей⁵, Б. С. Антимонов придерживается того же мнения и утверждает, что источник повышенной опасности, это всегда действие или система действий⁶.

Другие ученые придерживаются мнения, что источник повышенной опасности – это в первую очередь материальный объект, обладающий опасными свойствами, осуществить полный контроль над которыми, человек не в состоянии⁷.

По поводу приведенных разногласий следует пояснить, что процесс использования источника повышенной опасности содержит непосредственно исследуемая статья Уголовного Кодекса Российской Федерации, которая звучит как «уничтожение или повреждение лесных насаждений и иных насаждений в результате неосторожного обращения с огнем или иными источниками повышенной опасности». Т. е. суть процесса содержится в диспозиции самой статьи. Это позволяет утверждать, что в рамках расследования уничтожения или повреждения лесных насаждений источником повышенной опасности является исключительно объект материального мира.

С учетом изложенного выше, необходимо представить авторское видение термина источника повышенной опасности в контексте расследования уничтожения или повреждения лесных насаждений. Источник повышенной опасности – объект материального мира, обращение с которым влечет формирование источников зажигания.

При этом следует отметить, что существует острая необходимость изложения данной дефиниции в сборниках толкования норм уголовного кодекса. До этого, в соответствующих случаях, необходимо прибегать к помощи сведущих лиц, в частности посредством допроса эксперта.

Информация об авторе

Морозов Руслан Олегович – преподаватель кафедры контрольно-надзорной деятельности, Сибирская пожарно-спасательная академия ГПС МЧС России (Академия ГПС МЧС России).

⁴ Иоффе О. С. Обязательственное право. Москва : Юрид. литература, 1975. С. 804.

⁵ Агарков М. М. Избранные труды по гражданскому праву в 2-х т. Т. 2. Москва : Статут, 2012. С. 339.

⁶ Антимонов Б. С. Гражданская ответственность за вред, причиненный источником повышенной опасности. Москва : Госюриздат, 1952. С. 100.

⁷ Красавчиков О. А. Возмещение вреда, причиненного источником повышенной опасности. Москва : Юрид. литература, 1966. 200 с.



УДК 343.77

II 18

Д. А. Пархоменко,

доцент кафедры

уголовного права МГЮА

УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ЭКОЛОГИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

В статье рассматриваются проблемы, связанные с дифференциацией и последующей индивидуализацией уголовной ответственности за совершение экологических преступлений, как принципиального направления и метода осуществления уголовно-правовой политики в сфере экологии.

Ключевые слова: уголовно-правовая политика; дифференциация уголовной ответственности; экологические преступления.

На сегодняшний день, в работах, посвященных вопросам борьбы с преступностью, предпринимается большое количество попыток «переложить» общие определения политики на уголовную, уголовно-правовую материю и как результат – дать определение уголовно-правовой, уголовной политики или политики в области борьбы с преступностью. При этом, несмотря на то, что в общем определении политики присутствует четко выраженный деятельностный акцент, в связи с чем в литературе уголовная, уголовно-правовая политика порой трактуется как уголовное право в динамике¹, в современных определениях такой политики этот акцент порой смещается в статику. Так, например, в одной из последних докторских диссертаций по теоретическим вопросам уголовной политики она определяется как «система принципов, политических и политико-правовых предписаний, программ, осуществляемых государством совместно с гражданским обществом, по борьбе с преступностью, ресоциализации преступников, обеспечению безопасности личности, общества и государства»². В диссертации Я. Г. Стахова, посвященной проблемам региональной уголовной политики, это «сформулированные стратегические цели, задачи, идеи по обеспечению крими-

¹ См., напр.: Звечаровский И. Э. Современное уголовное право России: понятие, принципы, политика. Санкт-Петербург, 2001. С. 73.

² Лесников Г. Ю. Уголовная политика современной России (методологические, правовые и организационные основы) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2005. С. 12.



нологической безопасности региона, основанные на федеральных политико-правовых установках с учетом местных экономических ресурсов, социально-этнических, психологических и иных особенностей населения субъекта Российской Федерации»³. В известной Концепции уголовно-правовой политики Российской Федерации, одобренной Общественной палатой Российской Федерации в 2010 г., она определяется как система «официально принятых в государстве положений, определяющих сущность, цель, направления, приоритеты и критерии эффективности нормотворческой и правоприменительной деятельности в области защиты личности, общества и государства от преступных посягательств, средствами уголовного законодательства». Правда, при этом оговаривается, что уголовно-правовая политика Российской Федерации выступает одним из направлений реализации государственной стратегии обеспечения криминологической безопасности⁴.

Нельзя не обратить внимание на решение данного вопроса И. М. Клейменовым. По мнению автора, уголовная политика – это «целеустремленная системная деятельность по ограничению преступности средствами государственного принуждения»⁵. Краткое и вместе с тем, на наш взгляд, очень емкое определение с одним необходимым уточнением: современная уголовная и уголовно-правовая политика, в том числе, воздействует на преступность не только средствами государственного принуждения. Последнее, хотя и остается основным элементом уголовной ответственности, но все чаще на законодательном уровне нейтрализуется, отодвигается средствами государственного убеждения компенсационно-поощрительного характера. Сказанное еще более актуально для различных трактовок уголовно-правового воздействия, основанного исключительно на государственном принуждении. Если уголовно-правовое воздействие представляет собой «совокупность способов уголовно-правового выражения государственного принуждения в ответ на общественно опасное деяние, запрещенное уголовным законом»⁶, то такой ответ уже давно не исчерпывается принуждением, обличенным в уголовно-правовую форму. Все более весомое значение в этом ответе приобретают различные средства убеждения, притом также обличенные в уголовно-

³ Стахов Я. Г. Уголовная политика и ее реализация субъектами Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2006. С. 9.

⁴ Концепция уголовно-правовой политики Российской Федерации. URL: <http://www.oprf.ru/ru/discussions/newsitem/17889> (дата обращения: 15.01.2023).

⁵ Клейменов И. М. Сравнительная криминология: криминализация, преступность, уголовная политика в условиях глобализации : дис. ... д-ра юрид. наук. Омск, 2015. С. 267.

⁶ См.: Уголовно-правовое воздействие : монография / Г. А. Есаков, Т. Г. Понятовская, А. И. Парог, А. И. Чучаев. Москва, 2014. С. 22.



правовую форму. В этой связи более адекватно современным условиям представление об уголовно-правовом воздействии как основанной на официально-властном волеизъявлении системе закрепленных в уголовном законе мер, необходимых для защиты личности, общества и государства, включающих в себя информационно-правовые, карательные, воспитательные средства и меры безопасности⁷. Кроме того, обязательным признаком понятия уголовной политики выступает ее нормативная правовая основа, что предопределяет выделение в ней относительно самостоятельных компонентов (элементов, подсистем): уголовно-правовой политики, осуществляемой в рамках и в соответствии с уголовным законодательством; уголовно-процессуальной политики, осуществляемой в рамках и в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством; уголовно-исполнительной политики, осуществляемой в рамках и в соответствии с уголовно-исполнительным законодательством. Выделяя названные составляющие уголовной политики, по нашему мнению, не следует как недооценивать, так и переоценивать их самостоятельность в силу объективно существующей между ними взаимообусловленности и функциональной зависимости. Наряду с характеристикой общих вопросов уголовной политики, о ней нередко говорят применительно к отдельным видам преступности⁸, преступников, в последнем случае акцентируя внимание на особенностях субъектов преступлений – личностей преступников несовершеннолетних⁹, женщин¹⁰. Об уголовной политике как отрасли научного знания пишет С. В. Иванов¹¹. Особую актуальность в современном мире приобрели исследования в сфере экологии. Таковыми, в частности являются вопросы дифференциации уголовной ответственности за экологические преступления, как стратегического направления уголовно-правовой политики.

⁷ См.: Бавсун М. В. Уголовно-правовое воздействие: идеология, цели и средства реализации. Омск, 2014. С. 29.

⁸ См., напр.: Александрова И. А. Современная уголовная политика по обеспечению экономической безопасности и противодействию коррупции : дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2016. 727 с. ; Поликарпова И. В. Уголовная политика России в отношении посягательств на здоровье и ее влияние на квалификацию преступлений: на примере ответственности за умышленное причинение тяжкого вреда здоровью : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008. 258 с. ; Рогова Е. В., Забавко Р. А. Дифференциация уголовной ответственности за экологические преступления : монография. Иркутск : ФГКОУ ВО ВСИ МВД России, 2019. 119 с.

⁹ Волошин В. М. Уголовно-правовая политика России в отношении несовершеннолетних правонарушителей и роль ответственности в ее реализации : дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2008. 363 с.

¹⁰ Кунц Е. В. Основные направления развития уголовной политики на современном этапе // Вестник Челябинского государственного университета. 2012. № 29 (283). Право. Вып. 33. С. 88–90 ; Абызова Е. Р. Криминологическое исследование личности женщин, совершающих преступления, и предупреждение их преступного поведения : дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2007. 203 с.

¹¹ Иванов С. В. Уголовная политика Российской Федерации: политолого-криминологический и уголовно-правовой аспекты : дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006. 313 с.



Дело в том, что в действующем уголовном законодательстве предусмотрен широкий спектр достаточно жестких наказаний за совершение экологических преступлений. С точки зрения многих ученых повышение репрессивности закона в части регламентации ответственности за совершение экологических преступлений, является положительной тенденцией. Так, С. А. Боголюбов пишет «об изменении взглядов на степень общественной опасности вторжения человека в окружающую среду, о критической оценке современного состояния окружающей среды, когда необходима реализация всего комплекса мер, направленных на ее спасение»¹².

Дифференциация и последующая индивидуализация уголовной ответственности как принципиальное направление уголовно-правовой политики¹³, как метод ее осуществления, по справедливому замечанию Н. А. Лопашенко, заключается в максимальном учете при привлечении к уголовной ответственности, квалификации преступлений и назначении наказания степени и характера совершенного лицом преступления, обстоятельств его совершения и некоторых личных характеристик виновного¹⁴. Уточним: во-первых, очевидно, что параметры такого учета должны быть закреплены в уголовном законе и, во-вторых, такой учет, скорее всего, не должен ограничиваться лишь стадией назначения наказания, его некоторые личностные параметры должны влиять и на стадию исполнения наказания или иной меры уголовно-правового характера.

Прав В. В. Стромов, который пишет, что очень важно избрать оптимальные виды наказаний при реализации уголовной ответственности за экологические преступления¹⁵ и если решать вопрос дифференциации уголовной ответственности на уровне формирования санкций уголовно-правовых норм, представляется верным мнение Е. В. Роговой и Р. А. Забавко, считающих целесообразным убрать нижнюю границу штрафа в санкции ч. 1 ст. 256 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ); размер штрафа (как основного вида наказания) в ч. ст. 260 УК РФ сократить до 150 тыс. руб., в ч. 2 установить границы штрафа в 150–500 тыс. руб., в ч. 3 – 500 тыс. – 3 млн руб., повысить верхнюю границу штрафа как дополнительного вида наказания в ст. 260 УК РФ

¹² Боголюбов С. А. Экологическое право. Москва, 2001. С. 229.

¹³ Так именует дифференциацию уголовной ответственности Т. А. Лесниевски-Костарева. См.: Лесниевски-Костарева Т. А. Дифференциация уголовной ответственности. Теория и законодательная практика. Москва, 2000. С. 7, 9 и др.

¹⁴ Автор называет дифференциацию уголовной ответственности «методом уголовно-правовой политики». См.: Лопашенко Н. А. Основы уголовно-правового воздействия: уголовное право, уголовный закон, уголовно-правовая политика. Санкт-Петербург, 2004. С. 313.

¹⁵ Стромов В. Ю. Эффективная реализация наказаний за экологические преступления: проблемы уголовно-правовой теории и правоприменительной практики // Вестник ТГУ. 2015. № 5 (145). С. 245.



на 100 руб. во всех частях; применять запрет заниматься определенной деятельностью вне зависимости от наличия специального права у лица, совершившего экологическое преступление (при этом запрет должен быть обязательным видом наказания для всех лиц, совершивших тяжкие экологические преступления); включить такой вид наказания как ограничение свободы в санкции ст. ст. 256, 258, 260 УК РФ, установив его верхнюю границу в 4 года. Представляется необходимой и замена ареста на лишение свободы в санкциях экологических преступлений¹⁶.

Информация об авторе

Пархоменко Дмитрий Александрович – доцент кафедры уголовного права, кандидат юридических наук, доцент, Московский государственный университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА).

УДК 343.77

П 18

С. В. Пархоменко,

*заведующий кафедрой
уголовно-правовых дисциплин
ИЮИ (ф) УП РФ*

Р. А. Забавко,

*доцент кафедры
уголовного права ЮИ ИГУ*

ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ КРУПНОГО УЩЕРБА КАК КРИМИНООБРАЗУЮЩЕГО ПРИЗНАКА, ПРЕДУСМОТРЕННОГО В ПРИМЕЧАНИИ К СТАТЬЕ 256 УК РФ

В статье рассмотрены вопросы квалификации незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов. Авторами дана правовая оценка (представлены проблемы определения) крупного ущерба, выступающего альтернативным признаком состава преступления, предусмотренного ст. 256 УК РФ. Предложено пересмотреть таксы водных биологических ресурсов.

Ключевые слова: водные биологические ресурсы; незаконная добыча; крупный ущерб.

¹⁶ Рогова Е. В., Забавко Р. А. Указ. соч. С. 101.



Проблема охраны и сохранения водных биологических ресурсов в России на протяжении многих лет не утрачивает своей важности и актуальности. Экология живых систем и рациональное природопользование указаны в числе национальных интересов и приоритетов России. Для реализации задачи сохранения биоразнообразия требуется концентрация усилий всех государственных органов и общественных организаций, направленных на обеспечение защиты водных биологических ресурсов от преступных посягательств в рамках научно обоснованной концепции уголовной политики¹.

Одним из наиболее распространенных преступлений, совершаемых во внутренних водоемах и в территориальных водах Российской Федерации, является браконьерство. Ежегодный ущерб незаконного промысла сопоставим с затратами государства на поддержание отрасли рыболовства, которая по-прежнему остается недостаточно рентабельной.

Несмотря на незначительное снижение числа зарегистрированных в последние годы преступлений, предусмотренных ст. 256 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), их число по-прежнему высоко. Так, в 2022 году на территории России зафиксировано 6070 случаев незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов, что на 1,3% ниже, чем в аналогичном периоде предыдущего года. В то же время в традиционно богатых водными биологическими ресурсами субъектах Российской Федерации отмечается их более значительное снижение (Иркутская область: – 23,5%, Красноярский край: – 9,2%, Магаданская область: – 39,1%, Камчатский край: – 9,6% и т. д.). Между тем, специалисты отмечают огромную латентность рассматриваемых преступлений, которая, по некоторым оценкам составляет несколько порядков², и мы согласны с такими оценками³.

Проблемы противодействия преступности в сфере добычи водных биоресурсов требуют разработки адекватных современной криминогенной ситуации мер по совершенствованию уголовно-правовых норм об ответственности за незаконную добычу (вылов) водных биоресурсов и предупреждению преступлений в этом секторе хозяйственной деятельности, подходов к правовой оценке совершаемых преступлений.

Одна из проблем квалификации незаконной добычи (вылова) водных био-

¹ Акутаев Р. М., Магомедов М. А. О некоторых аспектах борьбы с браконьерством // Государство и право. 2002. № 2.

² Раскина Т. В. К вопросу об эффективности борьбы с экологическими преступлениями // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2012. №1. С. 62.

³ По данным ГИАЦ МВД России (код формы 491, раздел 12).



логических ресурсов – правовая оценка крупного ущерба, выступающего альтернативным признаком состава преступления, предусмотренного ст. 256 УК РФ.

Несмотря на то, что законодатель Федеральным законом от 03.07.2016 № 330-ФЗ изложил ст. 256 УК РФ в обновленной редакции, предусмотрев в ней примечание, устанавливающее точную сумму крупного ущерба (сто тысяч рублей), на практике имеются проблемы в правовой оценке указанного признака.

Первая проблема носит теоретико-правовой характер и связана с тем, что законодатель, по нашему мнению, существенно завысил нижний порог размера ущерба, отграничивающий преступление, предусмотренное ст. 256 УК РФ, от административных правонарушений. Определение крупного ущерба незаконно добытых (выловленных водных биологических ресурсов производится с применением такс для исчисления размера ущерба, причиненного водным биологическим ресурсам, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2018 № 1321, которые устанавливают для большинства видов промысловых рыб и других водных биологических ресурсов невысокие размеры стоимости, что фактически выводит их из-под уголовно-правовой защиты. Так, например, таксовая стоимость пресноводных рыб: омуля байкальского, байкальского белого хариуса, чира, муксуна, сига составляет 3640 р., кеты – 2009 р., горбуши – 961 р. и т. д. Схожей является ситуация с оценкой морских рыб: таксовая стоимость палтус белокорого, шипощеки составляет 115 р., трески, сельди, скумбрии, минтая, терпуга – 164 р., бычков, корюшки, мойвы, сайки, лемонема, макрусов, сайры – 55 р. и т. д.

Такие невысокие таксовые стоимости основных видов промысловых водных биологических ресурсов фактически декриминализовали большую часть реально совершаемой незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов.

Вместе с тем указанные таксы предусматривают достаточно высокую стоимость редких (многие из них относятся к категории вымирающих) видов водных биологических ресурсов калуги – 269250 р., белуги – 206625 р., амурского осетра, сибирского осетра – 160456 р., персидского осетра, русского осетра – 138024 р., кашалота – 479500 р., белухи, малого полосатика (минке), других китообразных – 137000 р.

С учетом того, что, например, сибирского осетра давно не является важным промысловым ресурсом (из-за низкой популяции он запрещен к добыче в оз. Байкал с 1947 г), уголовный закон в большей степени охраняет те общественные отношения, которые подвергаются минимальному криминогенному воздействию.



Еще более спорными представляются таксовые стоимости морских млекопитающих. Так, стоимость особи кольчатой нерпы (акибы), байкальского тюленя, тюленя обыкновенного составляет 6850 р., дельфина – 5480 р. и т. д. С учетом того, что, например, популяция дельфинов в морях России относительно невысока, возможность привлечения к уголовной ответственности за одновременную добычу девятнадцати их особей (только при таком количестве ущерб будет крупным), фактически исключает возможность уголовной ответственности за их незаконную добычу.

В целом мы поддерживаем усилия государства по охране редких и особо ценных видов водных биологических ресурсов, однако полагаем, что и иные виды должны охраняться в достаточной мере.

Еще одна проблема связана с разницей законодательной конструкции ч. 1 ст. 256 УК РФ и толкованием уголовной основания ответственности за совершение данного преступления. Несмотря на то, что пункты «а – в» ч. 1 ст. 256 УК РФ сконструированы в уголовном законе как альтернативные, фактически уголовная ответственность за незаконную добычу (вылов) водных биологических ресурсов с применением самоходного транспортного плавающего средства либо в местах нереста или на миграционных путях к ним, или на особо охраняемых природных территориях не наступает, если не использовались способы массового истребления водных биологических ресурсов (пункты 7 и 12 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.11.2010 № 26 «О некоторых вопросах применения судами законодательства об уголовной ответственности в сфере рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов (часть 2 статьи 253, статьи 256, 258¹ УК РФ)»), а также при отсутствии крупного ущерба. Фактически, Верховный суд Российской Федерации ограничил сферу действия рассматриваемой статьи и превратил признаки причинения крупного ущерба и применения способов массового истребления водных биологических ресурсов из альтернативных в обязательные. Вместе с тем, мы поддерживаем позицию Верховного Суда Российской Федерации, который применяет инструмент малозначительности деяния, однако полагаем, что это обстоятельство должно иметь законодательное объяснение.

Еще одна проблема применения крупного ущерба как признака состава преступления, предусмотренного ст. 256 УК РФ, сопряжена с правовой оценкой продолжаемых преступлений, когда на практике несколько фактов незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов, совершенных однородным способом и с единым умыслом, необоснованно разделяется на несколько самостоятельных деликта, которые в силу отсутствия крупного ущерба оцениваются



как совокупность административных правонарушений. Думается, правоохранителям надлежит более тщательно подходить к оценке субъективной стороны, установления единства умысла на совершение единого продолжаемого преступления при систематической добыче водных биоресурсов.

Обобщая вышесказанное, отметим, что законодатель, установив законодательно определенный критерий крупного ущерба, определив его в сто тысяч рублей, значительно систематизировал практику реализации уголовной ответственности по ст. 256 УК РФ, устранив правовую неопределенность в оценке указанного признака, однако фактически декриминализовал значительную массу деяний. В этой связи, полагаем, следует пересмотреть таксы водных биологических ресурсов. Также следовало бы привести в соответствие со сложившейся практикой конструкцию ч. 1 ст. 256 УК РФ, в которой следует указать обязательные альтернативные признаки «с причинением крупного ущерба» и с «применением способов массового истребления водных биологических ресурсов», а остальные признаки указав в качестве дополнительных альтернативных. Случаи нескольких эпизодов незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов следует проверять на предмет оценки их как единого продолжаемого преступления.

Информация об авторах

Пархоменко Светлана Валерьевна – заведующий кафедрой уголовно-правовых дисциплин, доктор юридических наук, профессор, государственный советник юстиции 3 класса, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) УП РФ);

Забавко Роман Алексеевич – доцент кафедры уголовного права, кандидат юридических наук, доцент, Юридический институт Иркутского государственного университета (ЮИ ИГУ).



УДК 343.77

II 29

Д. С. Петров,

управляющий партнер

АБ «Правовой аспект»

**ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ,
ВОЗНИКАЮЩЕЙ ПРИ ВЫЯВЛЕНИИ И РАССЛЕДОВАНИИ
ПРЕСТУПЛЕНИЙ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ СТ. 226¹ УК РФ**

В статье автор рассматривает проблемы правоприменительной практики, возникающей при выявлении и расследовании преступлений, предусмотренных ст. 226¹ УК РФ.

Ключевые слова: таможенная граница; древесина; незаконное перемещение; экологическая безопасность.

Сегодня для обсуждения предлагается актуальная проблема, связанная с противодействием такому виду преступного посягательства как контрабанда древесины. Одной из важных задач правоохранительных органов является предупреждение преступлений. На сегодняшний день правоохранительными органами Иркутской области расследуется огромное количество уголовных дел по признаку состава преступления, предусмотренного ст. 226¹ Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), связанного с перемещением через таможенную границу стратегически важных товаров – древесины. Однако подавляющее количество таких уголовных дел расследуется можно сказать «в ретроспективе». Иными словами, расследуются факты контрабанды, совершенной много лет назад.

К сожалению, действующее законодательство и сложившаяся правоприменительная практика не дает возможности таможенным органам на стадии декларирования товара выявить факты недостоверного декларирования. Иное способствовало бы в полной мере выявлению такого опасного вида преступного посягательства на ранних стадиях, что существенно бы облегчило расследование столь сложного преступления.

Согласно статье 226¹ УК РФ контрабанда – незаконное перемещение через таможенную границу Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС стратегически важных товаров и ресурсов. Диспозиция ст. 226¹ УК РФ является бланкетной. Для правильного понимания признака объективной стороны преступления как



контрабанда необходимо обратиться к нормативно-правовым актам административного и таможенного права, которые регулируют отношения по внешнеэкономической деятельности.

Незаконное перемещение через таможенную границу Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС стратегических важных товаров, признается, исходя из положений, предусмотренных в подп. 25 п. 1 ст. 2 Таможенного кодекса ЕАЭС, их перемещение через таможенную границу в неустановленных местах или в неустановленное время работы таможенных органов в этих местах, либо с сокрытием от таможенного контроля, либо с недостоверным декларированием или не декларированием товаров, либо с использованием документов, содержащих недостоверные сведения о товарах, и (или) с использованием поддельных либо относящихся к другим товарам средств идентификации, равно и покушение на такое перемещение.

Кроме того, из вышеуказанных норм Таможенного кодекса ЕАЭС недостоверное декларирование представляет собой заявление в декларацию на товары заведомо ложных сведений и товарах, их таможенном режиме и других сведений, необходимых для таможенных целей.

Согласно подп. 35, 36 п. 1 ст. 2 ТК ЕАЭС под недостоверным таможенным декларированием понимается заявление декларантом таможенному органу недостоверных сведений о товарах, об избранной таможенной процедуре и (или) иных сведений, необходимых для выпуска товаров (например, сведения о наименовании, описаний, классификационном коде, о стране происхождения, о таможенной стоимости).

Согласно Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 апреля 2017 г. № 12 «О судебной практике по делам о контрабанде» под незаконным перемещением товаров или иных предметов через таможенную границу следует понимать перемещение товаров или иных предметов вне установленных мест или в неустановленное время работы таможенных органов в этих местах, либо с сокрытием от таможенного контроля, либо с недостоверным декларированием или недекларированием товаров, либо с использованием документов, содержащих недостоверные сведения о товарах или иных предметах, и (или) с использованием поддельных либо относящихся к другим товарам или иным предметам средств идентификации.

То есть, контрабанда это:

- перемещение товаров или иных предметов вне установленных мест;
- перемещение товаров или иных предметов в неустановленное время работы таможенных органов;



- перемещение товаров или иных предметов с сокрытием от таможенного контроля;
- перемещение товаров или иных предметов с недостоверным декларированием;
- перемещение товаров или иных предметов с недекларированием товаров;
- перемещение товаров или иных предметов с использованием документов, содержащих недостоверные сведения о товарах или иных предметах;
- перемещение товаров или иных предметов с использованием поддельных либо относящихся к другим товарам или иным предметам средств идентификации.

Согласно п. 7 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 апреля 2017 г. № 12 «О судебной практике по делам о контрабанде» если декларантом либо таможенным представителем в таможенной декларации заявлены не соответствующие действительности (недостоверные) сведения о качественных характеристиках товара, необходимые для таможенных целей (например, сведения о наименовании, описании, классификационном коде по единой Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Союза, о стране происхождения, о таможенной стоимости), то указанные действия следует рассматривать как недостоверное декларирование товаров (то есть сведения о количественном и качественном составе товара).

Более в 90 % уголовных дел, расследуемых правоохранительными органами, способом совершения контрабанды как раз таки и являлось внесение сведений в графу 31, то есть недостоверных сведений о товаропроизводителе, которые и являются способом объективной стороны состава преступления для целей квалификации деяния по ст. 226¹ УК РФ.

Таможенное законодательство дает органам ФТС при декларировании товаров возможность проверки достоверности заявленных сведений. Так, ст. 325 ТК ЕАЭС устанавливает, что, если подача таможенной декларации не сопровождалась представлением документов, подтверждающих сведения, заявленные в таможенной декларации, таможенный орган вправе в отношении проверяемых сведений запросить у декларанта документы, сведения о которых указаны в таможенной декларации. Поскольку документы о производителе не предоставляются при декларировании древесины, таможенный орган проверяющий декларацию вправе запросить документы, указанные в декларации, в том числе о товаропроизводителе.

То есть еще на стадии выпуска декларации, до того момента, когда декларация на товар так скажем согласована таможенным органом, сотрудник ФТС



имеет возможность запросит документы, подтверждающие сведения, указанные в графе 31 и провести проверку, если имеются основания предполагать, что сведения являются недостоверными.

Указанные действия способствовали бы предупреждению совершения контрабанды. Однако стоит учесть, что законодательством не урегулирован вопрос при каких обстоятельствах, сотрудники ФТС вправе проводить такие действия. Повальная проверка всех экспортеров будет существенно затягивать выпуск товара, так как для проведения проверки требуется значительное время, что негативно скажется на добросовестных экспортерах, поскольку они будут вынуждены длительное время ждать завершения проверки.

Однако выявление же на стадии декларирования фактов недостоверного декларирования будет способствовать предупреждению контрабанды стратегически важного сырья и не даст возможность преступным путем вывести с территории Российской Федерации незаконно заготовленной древесины.

Озвученные обстоятельства, свидетельствуют, что необходимы меры государственного регулирования, изменения законодательства, которые могут способствовать предупреждению недостоверному декларированию товаров и как следствие, контрабанде стратегически важных товаров. При этом не ухудшит положение добросовестных предпринимателей, не повлечет оказания бюрократического давления на бизнес и не создаст условий для коррупционных проявлений.

Информация об авторе

Петров Дмитрий Сергеевич – управляющий партнер, адвокат, Некоммерческая организация Адвокатское бюро «Правовой аспект» (АБ «Правовой аспект»).



УДК 343.773

II 58

И. В. Попов,

профессор кафедры
уголовного права
ОМА МВД России

РАЗГРАНИЧЕНИЕ НЕЗАКОННОЙ РУБКИ ЛЕСНЫХ НАСАЖДЕНИЙ И ХИЩЕНИЙ

Разграничение незаконной рубки лесных насаждений и хищений традиционно проводится по критерию приложения труда в момент изъятия природного ресурса из естественной среды. Однако из положений п. 15 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 21 выводятся и другие критерии разграничения, такие как предназначение земельных участков и предназначение деревьев, кустарников и лиан, подвергшихся преступному воздействию.

Ключевые слова: рубка леса; разграничение экономических и экологических преступлений.

В судебно-следственной практике имеются разные подходы к квалификации рубки лесных насаждений. Встречаются судебные акты, где такое деяние квалифицируется не по ст. 260 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), а по нормам главы 21 УК РФ, как преступление против собственности.

Разграничение лесного браконьерства с хищениями всегда проводилось по признаку приложения труда в момент изъятия природного ресурса из естественной среды. Так, на это обстоятельство указывал Ю. И. Ляпунов, который отмечал, что для признания предмета преступления имуществом (товаром), он должен, во-первых, овеществлять в себе известное количество общественно необходимого труда и, во-вторых, именно им быть «вырванным», «отделенным», то есть в той или иной форме физически обособленным и выделенным из природной среды материальным объектом¹. На этот же критерий в своих многочислен-

¹ Ляпунов Ю. Соотношение экологических и смежных составов преступлений // Советская юстиция. 1984. № 11. С. 10.



ных работах указывает Э. Н. Жевлаков: «природный ресурс приобретает экономические свойства имущества в момент вложения труда, то есть, когда природный ресурс извлечен полностью из среды обитания или в иной форме обособлен трудом от окружающей природы»². При разграничении имущества (товара) и естественного элемента природной среды, природный ресурс может быть признан имуществом, товаром (а значит и предметом преступления против собственности) лишь в том случае, когда он, во-первых, овеществляет в себе известное количество конкретного общественно необходимого труда человека и, во-вторых, извлекается им полностью или иным образом обособляется от окружающей среды. Квалифицировать содеянное в отношении природного ресурса как преступление против собственности (хищение, уничтожение, повреждение) можно лишь, когда он превращен трудом человека в имущество³. Анализируя примечание к ст. 158 УК РФ Э. Н. Жевлаков приходит к выводу, что предметом хищения может быть только «чужое имущество». При незаконной рубке лесных и иных насаждений лесной ресурс еще не приобрел товарно-денежной формы и не является имуществом⁴.

Основываясь на вышесказанной позиции можно сформулировать вывод, что критерием разграничения незаконной рубки лесных насаждений и хищений признается критерий приложения труда человека при изъятии природного ресурса из естественной среды.

Этот подход прослеживается в п. 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» (далее – ППВС № 21), где говорится, что незаконное завладение древесиной, заготовленной другими лицами, квалифицируется как хищение чужого имущества.

Вместе с тем, анализ иных положений указанного постановления Пленума позволяет вывести и иные критерии разграничения. Например, в п. 15 ППВС № 21 указано, что не относятся к предмету экологических преступлений деревья и кустарники, а являются предметом преступления против собственности, в частности: произрастающие на приусадебных земельных участках, на земельных

² Жевлаков Э. Н. Отграничение хищения от браконьерства // Советская юстиция. 1982. № 3. С. 8.

³ Жевлаков Э. Н. Уголовное природоохранительное право России : монография. Москва : Проспект, 2020. С. 83–84, 90 ; Он же. О разграничении экономических и экологических преступлений: теория, законодательство, практика // Уголовное право. 2017. № 2. С. 58.

⁴ Жевлаков Э. Н. Аксиология понятия «валежник» и правовая оценка завладения им // Уголовное право. 2022. № 10. С. 3–9.



участках, предоставленных для индивидуального жилищного, гаражного строительства, ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства, животноводства и огородничества, в лесных питомниках, питомниках плодовых, ягодных, декоративных и иных культур, если иное не предусмотрено специальными нормативными правовыми актами.

Тем самым, Верховный Суд Российской Федерации называет хищениями рубку деревьев и кустарников, стоящих на корню.

Возникает предположение, что высшая судебная инстанция основывается на том, кому принадлежит земельный участок. Если он не находится в государственной или муниципальной собственности, то рубка растительности на нем будет признаваться преступлением против собственности. Однако, такая гипотеза не подтверждается нормативно-правовым регулированием. Так, садовые земельные участки и предназначенные для огородничества могут быть как частными, так и находиться в публичной собственности. Согласно п. 2 ч. 5 ст. 4¹ Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в границы территории садоводства или огородничества помимо садовых или огородных земельных участков, находящихся в частной собственности, включаются земли и (или) земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности. Другой пример – лесные плантации (питомники), которые в соответствии со ст. 42 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – ЛК РФ) могут создаваться как на землях лесного фонда, которые в силу положений ст. 8 ЛК РФ всегда являются федеральной собственностью, так и землях иных категорий. Поэтому, наша догадка не находит подтверждения.

Более широко критерий приложения труда к природному ресурсу рассматривает Н. А. Лопашенко, выделяя три возможные ситуации, когда природный ресурс становится предметом хищения:

1) труд приложен к нему одними людьми для извлечения (отделения) от природной среды, а завладение этим извлеченным из естественного состояния имуществом производится уже другими. Следует отметить, что такая ситуация описана в п. 21 ППВС № 21;

2) труд приложен для обеспечения в отношении имущества состояния естественной среды (например, в высадке специально приобретенной рассады лесных или других растений и уходе за ней);

3) природные богатства остаются в нетронутом естественном состоянии, однако уже предприняты шаги к тому, чтобы состоялся будущий товарооборот



(например, обмеривание и межевание земельного участка, выставляемого на продажу).

Н. А. Лопашенко акцентирует внимание на то, что прилагаемый труд должен быть направлен на введение природных богатств в товарооборот, на превращение их в имущество⁵.

Вместе с тем даже при таком широком понимании критерия приложения труда сложно обосновать предложение Верховного Суда Российской Федерации (далее – РФ) квалифицировать как преступление против собственности валку любых деревьев на перечисленных земельных участках. На них могут быть деревья и кустарники, к выращиванию которых человек не прилагал труд, например, путем самосева, или в результате перевода в ИЖС земельного участка из земель лесного фонда, на котором царствует дикая природа, и правообладатель не намерен ни их вводить в товарооборот, ни сами земельные участки, а пользуется ими в целях рекреации.

Основываясь на позиции Верховного Суда РФ назовем еще один критерий разграничения рубки лесных насаждений и хищений – *предназначение земельного участка*, на котором произрастают лесные насаждения. Тем самым, по нормам главы 21 УК РФ, как хищение, квалифицируется рубка деревьев и кустарников, произрастающих на приусадебных, личных подсобных, дачных земельных участках, земельных участках, используемых для садоводства, животноводства, огородничества, размещения ИЖС, гаражей, даже если эти насаждения не используются для выращивания сельскохозяйственной продукции.

В случае рубки деревьев и кустарников в лесных питомниках, питомниках плодовых, ягодных, декоративных и иных культур, считаем, что хищением можно назвать совершение преступления только в отношении специально выращиваемых культур. Другие деревья и кустарники, которые, например, ограждают такие земельные участки, должны квалифицироваться по нормам ст. 260 УК РФ, поскольку они выполняют экологические функции. Поэтому, критерий разграничения можно назвать *предназначение деревьев и кустарников*.

Аналогичный подход высказывает Верховный Суд РФ к рубке деревьев и кустарников, произрастающих на землях сельскохозяйственного назначения. Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 15 декабря 2022 г. № 38 «О внесении изменений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации по уголовным делам», абзац 2 пункта 15 постановления Пленума ВС РФ от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды

⁵ Лопашенко Н. А. Посягательства на собственность : монография. Москва : Норма, 2012. 528 с.



и природопользования» изложен в новой редакции. Теперь к предмету преступления, предусмотренного ст. 260 УК РФ, не относятся деревья, кустарники и лианы, произрастающие на землях сельскохозяйственного назначения, *используемых для ведения сельскохозяйственного производства и связанных с ним целей* (за исключением мелиоративных защитных лесных насаждений). Следовательно, не являются предметом преступления, предусмотренного ст. 260 УК РФ, только насаждения, предназначенные для выращивания сельскохозяйственной продукции (например, фруктовые деревья или плодовые кустарники). Рубка или повреждение *иных* деревьев и кустарников, произрастающих на землях сельскохозяйственного назначения, влечет ответственность по нормам ст. 260 УК РФ.

Следует обратить внимание еще на одно обстоятельство. Изменениями в ППВС № 21, внесенными постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 15 декабря 2022 г. № 38, определен подход по квалификации рубки лесных насаждений, назначенных в рубку, лицом, у которого отсутствуют на это права. Так, изменен абзац второй пункта 15 постановления ППВС № 21: «Также не относятся к предмету преступлений, предусмотренных статьями 260 и 261 УК РФ, лесные насаждения, определенные для рубки в соответствии с договором купли-продажи лесных насаждений, договором аренды лесного участка, проектом освоения лесов, *если их рубка произведена лицом, у которого отсутствуют необходимые для этого документы*. Рубка указанных насаждений, а равно их уничтожение или повреждение при наличии к тому предусмотренных законом оснований могут быть квалифицированы как хищение либо уничтожение или повреждение чужого имущества».

Подобный взгляд на квалификацию встречался в литературе по уголовному праву⁶. Согласиться с ним достаточно трудно, поскольку затруднительно подвести такое деяние под понятие хищения, сформулированное в п. 1 примечания к ст. 158 УК РФ, в том числе и потому, что дерево на корню сложно назвать имуществом, однако из соображений единого подхода к квалификации схожих по фактическим обстоятельствам деяний, это сделать необходимо.

Порядок осуществления рубок лесных насаждений установлен нормами Лесного кодекса РФ, правилами заготовки древесины, утвержденными приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 1 декабря 2020 г. № 993 «Об утверждении Правил заготовки древесины и особенностей заготовки древесины в лесничествах, указанных в статье 23 Лесного кодекса Российской Феде-

⁶ Винокуров В. Н. Объект преступления: аспекты понимания, способы установления и применение уголовного закона : монография. Москва, 2012. С. 176–177.



рации», приказом Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 16 ноября 2021 г. № 864, утвердившем состав проекта освоения лесов, порядок его разработки и внесения в него изменений. В том случае, когда рубка лесных насаждений осуществляется с нарушением указанных норм, такое деяние должно быть квалифицировано не как хищение, а как экологическое преступление (ст. 260 УК РФ).

Возможна квалификация и по совокупности преступлений. Так, в п. 12 Правил № 993 установлен прямой запрет рубки и повреждения деревьев, не предназначенных для рубки и подлежащих сохранению, в том числе источников обсеменения и плюсовых деревьев. В пп. 13-16 Правил № 993 содержатся ограничения по видам (породам) деревьев и кустарников, заготовка которых не допускается. В приказе Федерального агентства лесного хозяйства от 5 декабря 2011 г. № 513 перечислены их виды (породы). Если преступник вместо правообладателя помимо деревьев, назначенных в рубку, осуществил валку иных деревьев, то в этом случае деяние подлежит квалификации по совокупности ст. 260 УК РФ (при наличии признаков состава преступления) и статьи, содержащейся в главе 21 УК РФ (в зависимости от способа хищения).

Подводя итог отметим, что по общему правилу, незаконная рубка лесных насаждений должна квалифицироваться по нормам ст. 260 УК РФ.

Рубка лесных насаждений и хищений разграничивается с помощью критерия приложения труда при изъятии природного ресурса из естественной среды, а также критериев предназначения земельного участка и предназначения деревьев и кустарников. Также, в качестве хищения будет квалифицирована валка деревьев и кустарников, назначенных в рубку в установленном законом порядке, лицом, у которого отсутствуют необходимые для этого документы.

Информация об авторе

Попов Игорь Владимирович – профессор кафедры уголовного права, доктор юридических наук, доцент, Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации (ОМА МВД России).



УДК 343.2
Р 59

Е. В. Рогова,
*и. о. директора
ИЮИ (ф) УП РФ*

ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

В статье рассмотрены вопросы наличия различных подходов к определению терминологической базы, сущности, признаков и задач регламентации дифференциации уголовной ответственности за экологические преступления. Формулируются предложения по совершенствованию видов (форм) дифференциации, приводится авторское определение дифференциации уголовной ответственности за экологические преступления.

Ключевые слова: дифференциация уголовной ответственности; экологическая преступность; природные ресурсы.

Применительно к экологическим преступлениям можно сформулировать определение, состоящее в том, что дифференциация уголовной ответственности за экологические преступления представляет собой разделение мер уголовно-правового характера, предусмотренных за совершение деяния, содержащего все признаки состава экологического преступления на основании характера и степени общественной опасности и личности виновного.

Тем самым цель дифференциации уголовной ответственности за экологические преступления – разработка законодателем мер уголовно-правового характера той строгости, которая соответствует общественной опасности совершенного преступления против безопасности окружающей среды и правил использования природных ресурсов. При этом на законодательном уровне должна обеспечиваться соответствующая систематизация составов экологических преступлений, имеющих квалифицирующие признаки, позволяющие учитывать характер и степень их общественной опасности. Кроме того, возможно выделение в этой системе привилегированных составов, в конструкцию которых изначально включены привилегировающие признаки.

Дифференциация уголовной ответственности за экологические преступления должна регламентироваться таким образом, чтобы обеспечивать решение определенных задач.



Во-первых, меры уголовно-правового воздействия, применяемые за совершение преступлений против безопасности окружающей среды и правил использования природных ресурсов, должны быть адекватны содеянному и позволять реализовывать восстановление социальной справедливости.

Меры уголовно-правового воздействия должны соответствовать характеру и степени общественной опасности экологических преступлений, восприниматься обществом как достаточно адекватные содеянному. В этой связи, несмотря на существование адекватных мер воздействия государства на лиц, совершивших преступления (наказания, конфискация имущества и т. д.), практика назначения наказания при его индивидуализации в подавляющем большинстве случаев условно не позволяет решать рассматриваемую задачу.

Между тем подходы к дифференциации уголовной ответственности за экологические преступления исторически изменчивы. Так, если в первой редакции Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) наказание в виде лишения свободы за наиболее тяжкую порубку деревьев и кустарников отсутствовало, и наиболее строгим наказанием был арест сроком до шести месяцев, то в действующей редакции ст. 260 УК РФ за наиболее общественно опасную незаконную рубку лесных насаждений предусмотрено лишение свободы сроком до семи лет.

Цель совершения большинства экологических преступлений состоит в получении прямо или косвенно экономической выгоды. Полагаем в связи с этим, что меры уголовно-правового воздействия, применяемые за их совершение, должны быть сопоставимы с соответствующими мерами за преступления против собственности, так как цель виновных лиц в обеих группах преступлений фактически совпадает. В настоящее время их санкции не соответствуют друг другу. Так, кража, совершенная с причинением значительного ущерба гражданину и квалифицируемая по п. «в» ч. 2 ст. 158 УК РФ, наказывается максимум лишением свободы до пяти лет с ограничением свободы на срок до одного года или без такового. В то же время незаконная рубка лесных насаждений, совершенная в значительном размере, квалифицируемая по ч. 1 ст. 260 УК РФ, наказывается максимум лишением свободы на срок до двух лет со штрафом в размере от ста тыс. до двухсот тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до восемнадцати месяцев или без такового. Возникает парадокс, при котором за посягательство на имущество фактически одинаковой стоимостью с учетом того, что деревья и кустарники также выполняют важную экологическую функцию, оценивается по-разному. Кроме того, указанные преступления законодательно отнесены к разным категориям,



что существенно влияет на практику освобождения от уголовной ответственности и наказания.

Так, постановлением Усть-Илимского городского суда Иркутской области от 28.07.2010 г. уголовное дело в отношении подсудимого гр. Ш., обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного п. «г» ч. 2 ст. 260 УК РФ, прекращено в связи с примирением сторон¹. Несмотря на наличие крупного ущерба в содеянном гр. Ш., преступление, предусмотренное п. «г» ч. 2 ст. 260 УК РФ, относится к категории преступлений средней тяжести, к которому применимы положения ст. 75 и 76 УК РФ. Данный пример является типичным и практика освобождения виновных от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием и примирением с потерпевшим повсеместна². При этом применяются указанные основания, как правило, на стадии предварительного расследования.

Во-вторых, дифференциация уголовной ответственности за совершение экологических преступлений должна обеспечивать реализацию оптимального судебного усмотрения при индивидуализации наказания. Это достигается, прежде всего, наличием альтернативных относительно определенных санкций. В то же время законодатель должен учитывать, что за одно и то же преступление невозможно установить существенно отличающиеся по строгости виды наказаний, а также наказания с большой разницей между верхней и нижней границами. Полагаем, что слишком большие границы свидетельствуют о необходимости учета дополнительного квалифицирующего признака.

Необходимость дифференциации юридической ответственности за экологические правонарушения обусловлена конституционным указанием на землю и другие природные ресурсы как основу деятельности народов. Следует согласиться с М. П. Авдеенковой, которая указывает, что земля и другие природные ресурсы являются естественным богатством, ценностью (достоянием) всенародного значения³, что обусловлено традиционно значимыми связями российской экономики и культуры с окружающей средой. Это предопределяет необходимость создания правовых механизмов по равному доступу всех лиц к природным ресурсам, а также к их охране.

Ввиду того, что наиболее универсальным способом обеспечения равенства

¹ Постановление Судьи Усть-Илимского городского суда от 28 июля 2010 года по уголовному делу № 1-270/2010 в отношении гр. Ш., обвиняемого по п. «г» ч. 2 ст. 260 Уголовного кодекса Российской Федерации // Архив Усть-Илимского городского суда Иркутской области.

² По данным Управления Судебного департамента в Иркутской области. URL: <http://usd.irk.sudrf.ru> (дата обращения: 01.02.2023).

³ Конституция Российской Федерации. Доктринальный комментарий (постатейный) / М. П. Авдеенкова, А. Н. Головистикова, Л. Ю. Грудцына и др. ; науч. ред. Ю. И. Скуратов. 2-е изд., изм. и доп. Москва : Статут, 2013. С. 30.



пользования материальными ценностями является право собственности, ч. 2 ст. 9 Конституции Российской Федерации устанавливает, что «земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности». В свою очередь положения ч. 2 ст. 8 Конституции РФ, устанавливающие, что «в РФ признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности» совместно с вышеуказанными положениями ст. 9 Конституции Российской Федерации позволяют определить важнейшее требование к дифференциации юридической ответственности за экологические правонарушения. Нормы, устанавливающие ответственность за посягательства на природные ресурсы, должны быть сформулированы таким образом, чтобы обеспечивать формальное равенство правовой охраны права собственности на природные ресурсы.

Указанное выше конституционно-правовое требование в рамках дифференциации уголовной ответственности не соблюдается. Глава 21 УК РФ не предусматривает уголовной ответственности за преступления против собственности на природные ресурсы, так как существующая доктрина уголовного права не позволяет признавать их предметом преступления против собственности. Глава 26 УК РФ обеспечивает уголовно-правовую охрану только таких природных ресурсов, которые находятся в собственности государства.

Впрочем, на практике выработаны некоторые механизмы обеспечения формального равенства уголовно-правовой охраны права собственности на природные ресурсы. Как мошенничество квалифицируются посягательства на право собственности (независимо от формы собственности) в отношении земельных участков.

Так, гр. К. был осужден за совершение мошенничества в отношении земельного участка, которым он незаконно завладел путем обмана посредством предоставления в регистрирующий орган документов, содержащих заведомо ложные сведения о размерах данного земельного участка. За содеянное гр. К. был осужден к 1 году 6 месяцам лишения свободы условно⁴.

Существенно влияет на дифференциацию уголовной ответственности предписание, заключенное в ст. 36 Конституции РФ: «владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц». Эта норма позволяет формули-

⁴ Приговор Кетовского районного суда Курганской области. Дело № 1-45/13. URL: http://ketovsky.krg.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=395&cl=1 (дата обращения: 01.02.2023).



ровать составы преступлений таким образом, чтобы обеспечивать публично-правовые интересы, связанные с правом собственности на природные ресурсы. Такие интересы влияют на формирование объекта уголовно-правовой охраны.

Являясь проявлением социума, правовые нормы могут быть приняты законодательной властью под воздействием общественного мнения, сформированного резонансными преступлениями, либо быть обусловленными одномоментными экономическими или политическими интересами. Полагаем, что дифференциация уголовной ответственности под воздействием вышеуказанных обстоятельств недопустима, она должна соответствовать принципу системности.

Сторонники марксистского понимания права отмечают, что оно обусловлено экономическими отношениями, являясь социальной надстройкой по отношению к экономическому базису⁵. Это особенно справедливо для обоснования криминализации экологических преступлений и дифференциации уголовной ответственности за их совершение. Природные ресурсы играют определяющую роль в российской экономике на современном этапе. Это предопределяет развитое природоресурсное законодательство, а также фактический приоритет государственной собственности над всеми остальными ее видами. Это, в свою очередь, обуславливает те уголовно-правовые механизмы, которые созданы и функционируют согласно нормам главы 26 УК РФ. По мере развития экономики и уменьшения ее зависимости от ренты за использование природных ресурсов произойдет переоценка объектов уголовно-правовой охраны и «выравнивание» фактической ценности всех форм собственности на природные ресурсы.

Говоря о социальной обусловленности уголовно-правовой охраны окружающей среды и природных ресурсов, необходимо обратить внимание и на уголовно-правовую политику государства. Криминализация экологических преступлений и, в частности, хищения природных ресурсов, в полной мере соответствует общему направлению уголовно-правовой политики в государстве, а также правовой политике государства.

Одним из важнейших направлений внутренней политики государства является экологическая политика. Установленные Конституцией РФ широкие экологические права и свободы граждан предопределяют обязанность государства по их обеспечению. Среди этих прав отмечается право на благоприятную окружающую среду и на доступ к природным ресурсам.

⁵ См.: Лушникова М. В., Лушников А. М. Курс права социального обеспечения. 2-е изд., доп. Москва : Юстицинформ, 2009. С. 289.



Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400⁶, в качестве одного из приоритетов устойчивого развития называет экологическую безопасность и рациональное природопользование, поддержание которых достигается за счет сбалансированного потребления, развития прогрессивных технологий и целесообразного воспроизводства природно-ресурсного потенциала страны. Это предполагает сохранение замкнутых экологических систем, оптимизацию антропогенного воздействия на природу, сохранение видового разнообразия и численности живых организмов, обеспечение восстанавливаемости природных ресурсов.

Ввиду сказанного одна из задач УК РФ, состоящая в охране окружающей среды, приобретает особое значение. Законодатель выделяет ее среди задач, которые перечислены в ст. 2 УК РФ, предполагая, что установление уголовно-правового запрета на совершение экологических преступлений способно качественным образом повлиять на решение экологических проблем.

Эффективность уголовно-правовых норм, адекватность санкций за совершение экологических преступлений во многом обусловлены тем мнением граждан, которое сложилось в обществе. С одной стороны, одним из проявлений гражданского общества является высокая социальная активность в деле природоохраны. Об этом свидетельствуют, в частности, результаты работы негосударственных организаций, которые фактически на альтруистических началах занимаются охраной окружающей среды.

С другой стороны, наблюдается тотальная криминализация российского общества, рост числа граждан, толерантно относящихся к совершению экологических преступлений, готовность нарушать требования по охране окружающей среды и использования природных ресурсов для неосновательного обогащения, не сформировавшееся уважение к праву собственности на природные ресурсы. Такие ресурсы воспринимаются как нечто общее и одновременно «бесхозное», что не способствует выработке стойкого неприятия обществом общественно опасного поведения, нарушающего их экологические права и свободы.

Сложность вопросов дифференциации уголовной ответственности, наличие различных подходов к определению ее сущности и признаков, а также отсутствие единой терминологической базы привело к тому, что в доктрине нет единого подхода к определению форм (видов) и средств дифференциации уголовной

⁶ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации : утв. указом Президента Российской Федерации от 02 июля 2021 года № 400. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47046> (дата обращения: 01.02.2023).



ответственности. Тем не менее, преобладающей является точка зрения о том, что дифференциация уголовной ответственности осуществляется нормами Общей и Особенной частей УК РФ⁷. Полагаем, что выделение форм (видов) дифференциации уголовной ответственности по признаку расположения средств дифференциации в нормах УК РФ принципиально верно, однако оно требует некоторого уточнения.

Помимо указанных форм (видов) дифференциации следует также выделить дифференциацию межотраслевую, имеющую непосредственное значение для определения возможности применения норм УК РФ за то или иное правонарушение. Это вполне актуально и для экологических преступлений. Так, часть норм УК РФ, описывающих конкретные составы преступлений, конкурируют со схожими по конструкции составами административных правонарушений, предусмотренных КоАП РФ. Часто они отличаются каким-либо одним признаком, позволяющим отделить деяние преступное от непроступного. Так, п. 22 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» указывает, что основным критерием разграничения уголовно наказуемой незаконной рубки лесных насаждений (ч. 1 ст. 260 УК РФ) и незаконной рубки лесных насаждений, за которую ответственность предусмотрена ст. 8.28 КоАП РФ, является значительный размер ущерба, причиненного посягательством, который должен превышать пять тыс. руб. (примечание к ст. 260 УК РФ)⁸.

Итак, резюмируя все вышесказанное, отметим, что под дифференциацией уголовной ответственности за экологические преступления понимается разделение мер уголовно-правового характера, предусмотренных за совершение деяния, содержащего все признаки состава экологического преступления, на основании характера и степени общественной опасности и личности виновного, осуществляемое в целях выработки и реализации эффективных механизмов привлечения к ответственности виновных в совершении экологических преступлений.

⁷ См., подробнее: Тер-Акопов А. А. Основания дифференциации уголовной ответственности за деяния, предусмотренные уголовным законом // Советское государство и право. 1991. № 10. С. 72 ; Лесниевски-Костарева Т. А. Дифференциация уголовной ответственности: Теория и законодательная практика. С. 124–125 ; Кругликов Л. Л. О понятии и видах дифференциации ответственности // Дифференциация ответственности и вопросы юридической техники в уголовном праве и процессе : сборник научных статей. Ярославль, 2001. С. 3. и др.

⁸ О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2012 года № 21. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».



Дифференциация уголовной ответственности за совершение экологических преступлений социально обусловлена, на что указывает сформировавшаяся в обществе потребность криминализации общественного опасного поведения, нарушающего экологические права и свободы граждан, общества и государства, с установлением за их совершение соответствующих общественной опасности содеянного мер уголовно-правового характера.

Информация об авторе

Рогова Евгения Викторовна – и. о. директора, доктор юридических наук, профессор, старший советник юстиции, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (ИЮИ (ф) УП РФ).

УДК 343.77
С 17

Ю. Б. Самойлова,

*директор Ростовского филиала
СПб Академии СК РФ*

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ УСТАНОВЛЕНИЯ УЩЕРБА, ПРИЧИНЕННОГО ЭКОЛОГИЧЕСКИМ ПРЕСТУПЛЕНИЕМ

Автором на основе исследованной правоприменительной практики проанализированы проблемы установления ущерба, причиненного преступлениями, предусмотренными ст. 256, 258, 260, 261 УК РФ. Особое внимание уделено вопросам доказывания. Предложены рекомендации по собиранию доказательств, на основании которых данный ущерб может быть установлен.

Ключевые слова: экологические преступления; ущерб; доказательства.

Как известно обстоятельством, подлежащим установлению по экологическим преступлениям, является вид, форма и размер вреда (для материальных составов)¹. В примечании к статьям 256, 258, 260, 261 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) закреплены размеры последствий в денежном эквиваленте. С появлением указанных положений решена существующая достаточно длительное время правовая проблема: установлен и размер ущерба, и механизм его определения. Законодательно установлено, что исчисляется ущерб по

¹ Экологическое право : практическое пособие для сотрудников экологической милиции / отв. ред. Л. А. Бочин, О. Л. Дубовик. Москва : Юрист, 2003. С. 259.



утвержденным Правительством Российской Федерации таксам (ст. 256 УК РФ) либо таксам и методике (статьи 258, 260, 261 УК РФ). В этой связи в обвинении должна быть ссылка на нормативный правовой акт, на основании которого расчитан инкриминируемый ущерб. Это разъяснил Верховный Суд Российской Федерации в своем постановлении от 18.10.2021 № 21². Однако не всегда это требование выполняется. На данное обстоятельство обращают внимание в своих решениях суды кассационной инстанции. В частности, об этом указано в одном из решений Восьмого кассационного суда общей юрисдикции 2022 года по уголовному делу о незаконной охоте³. Кроме этого, к материалам уголовного дела рекомендуется приобщить выписку из нормативного правового акта об утверждении соответствующих такс⁴. Подчеркнем, что при расследовании преступлений, предусмотренных ст. 256, 258, 260, 261 УК РФ, важное значение имеет установление конкретной суммы причиненного ущерба⁵.

Доказывание размера причинённого ущерба (последствия, указанного в материальных составах рассматриваемых преступлений) является одним из актуальных вопросов. К такому выводу приводит изучение правоприменительной практики. Отметим, что для анализа было выборочно изучено 40 решений судов первой, апелляционной и кассационной инстанций. Их исследование свидетельствует о сохраняющейся тенденции оспаривания размера причиненного ущерба отдельными экологическими преступлениями⁶. Встречаются и случаи, когда сто-

² О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2012 года № 21. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Постановление Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 21 апреля 2022 года № 77-1793/2022. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Приговор Клетского районного суда Волгоградской области от 21 июля 2022 года по делу № 1-29/2022 ; Кассационное постановление Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 07 апреля 2022 года № 77-1192/2022. Доступ к документам из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵ Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 08 декабря 2022 года № 77-6150/2022. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁶ Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 28 октября 2021 года по делу № 77-2410/2021. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».



рона защиты оспаривает сам факт причинения ущерба совершенным преступлением⁷, заявляет о недопустимости доказательств, подтверждающих его размер⁸. Таким образом, отдельного внимания заслуживают доказательства, на основании которых установлено наличие либо отсутствие причиненного преступлением ущерба, а также выработка рекомендаций по их собиранию.

Еще на этапе проверки сообщения о преступлении должен быть истребован документ с расчетом ущерба. Преимущественно такая информация предоставляется в виде справки органов государственной власти (федеральных и субъектов Российской Федерации), уполномоченных в сфере природопользования, в том числе лесных насаждений, органов рыбоохраны⁹.

На основе такого доказательства как протокол осмотра места происшествия устанавливается предмет преступного посягательства (животные, водные биоресурсы, лесные насаждения)¹⁰.

Для установления размера причиненного ущерба необходимы специальные знания. Если для этого не требуется проведения исследования, то возможно привлечение специалиста в порядке, предусмотренном частями 3 и 4 ст. 80 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ)¹¹. В

⁷ Постановление Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 01 декабря 2022 года № 77-4794/2022 ; Кассационное постановление Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 02 августа 2022 года по делу № 77-3131/2022 ; Определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 18 мая 2021 года № 77-1993/2021 ; Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 16 июня 2021 года по делу № 77-2491/2021 ; Приговор Комсомольского районного суда города Тольятти от 21 августа 2020 года № 1-85/2020 ; Апелляционное постановление Магаданского областного суда от 08 сентября 2021 года по делу № 22-312/2021 ; Апелляционное постановление Суда Чукотского автономного округа от 26 ноября 2020 года по делу № 22-86/2020, 1-2/2020. Доступ к документам из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸ Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 12 июля 2021 года № 77-2309/2021. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹ Постановление Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 13 декабря 2022 года № 77-4685/2022 ; Кассационное постановление Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 07 апреля 2022 года № 77-1192/2022 ; Постановление Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 22 марта 2022 года № 77-1198/2022 ; Приговор Чкаловского районного суда Нижегородской области от 28 апреля 2022 года по делу № 1-29/2022 ; Приговор Яковлевского районного суда Белгородской области от 12 октября 2022 года № 1-99/2022 ; Приговор Михайловского районного суда Волгоградской области от 02 июня 2022 года по делу № 1-169/2022 ; Апелляционное постановление Верховного суда Республики Башкортостан от 28 января 2021 года № 22-338/2021. Доступ к документам из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰ Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 02 февраля 2023 года № 77-490/2023, 77-7005/2022 ; Кассационное определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 22 декабря 2022 года № 77-4434/2022. Доступ к документам из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹¹ См. п. 1: О судебной экспертизе по уголовным делам : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2010 года № 28. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».



противном случае назначается судебная экспертиза. Данный тезис подтверждается практикой¹². В приговоре Верховного суда Республики Бурятия от 13.12.2013, оставленном в силе Верховным Судом Российской Федерации отмечено, что ущерб, причиненный незаконной охотой, признан крупным на основании допроса специалиста. Кроме этого, в приговоре имеется ссылка на справку об ущербе¹³. В некоторых случаях суды ссылаются на заключение специалиста¹⁴, показания специалиста¹⁵, а в некоторых – и на заключение специалиста, и на заключение эксперта¹⁶, а в некоторых – и на заключение специалиста, и на заключение эксперта¹⁷.

Таким образом, объективное подтверждение причиненного ущерба можно добыть из нескольких источников получения доказательств.

Напомним, что все полученные доказательства подлежат проверке и оценке в соответствии с положениями УПК РФ. Ведь возможны ошибки в установлении ущерба, в том числе основанном на первичных документах, полученных до возбуждения уголовного дела. Рассмотрим пример. Суд апелляционной инстанции в марте 2021 года, принимая решение, признал достоверным заключение, в котором специалист произвел расчет ущерба по факту незаконной рубки лесных насаждений. Приведенные в этом заключении данные соответствуют данным из обвинительного заключения. Однако государственный обвинитель

¹² Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 25 марта 2021 года № 77-973/2021 ; постановление Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 29 ноября 2022 года № 77-4690/2022 ; Приговор Комсомольского районного суда города Тольятти от 21 августа 2020 года № 1-85/2020 ; Постановление Первого кассационного суда общей юрисдикции от 20 апреля 2022 года № 77-1848/2022. Доступ к документам из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹³ Приговор Верховного суда Республики Бурятия от 13 декабря 2013 года № 1-38/2013 ; Апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 19 марта 2014 года № 73-АПУ14-2. Доступ к документам из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁴ Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 02 февраля 2023 года № 77-491/2023, 77-7006/2022 ; Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 04 июня 2020 года по делу № 77-386/2020 ; Определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 30 марта 2021 года № 77-1350/2021 ; Кассационное определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 30 июля 2021 года № 77-2897/2021 ; Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 01 февраля 2022 года № 77-558/2022 ; Постановление Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 18 апреля 2022 года № 77-782/2022. Доступ к документам из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁵ Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 17 марта 2021 года по делу № 77-1002/2021 ; Постановление Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 29 ноября 2022 года № 77-4690/2022 ; Приговор Верховного суда Республики Бурятия от 13.12.2013 № 1-38/2013 ; Кассационное определение Кассационного военного суда от 23 декабря 2021 года № 77-450/2021. Доступ к документам из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁶ Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 02 февраля 2023 года № 77-490/2023, 77-7005/2022. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁷ Там же.



впоследствии уменьшил объём обвинения на 6 куб. метров незаконно вырубленной древесины, представив и свой расчет ущерба. Это было связано с исключением определенного количества деревьев из протокола осмотра места происшествия. Представляется бесспорным, что уменьшение количества вырубленных деревьев могло повлиять на расчет ущерба, что и было отмечено Третьим кассационным судом общей юрисдикции в октябре 2021 года, когда уголовное дело было направлено на новое апелляционное рассмотрение¹⁸.

Информация об авторе

Самойлова Юлия Борисовна – директор, кандидат юридических наук, полковник юстиции, Ростовский филиал ФГКОУВО «Санкт-Петербургской академии Следственного комитета Российской Федерации» (Ростовский филиал СПб Академии СК РФ).

УДК 343.773

С 34

Е. З. Сидорова,

доцент кафедры уголовного права и криминологии ВСИ МВД России

СВЯЗЬ УГОЛОВНОГО ПРАВА С АДМИНИСТРАТИВНЫМ ПРАВОМ (НА ПРИМЕРЕ СТАТЬИ 260 УК РФ)

Работа посвящена анализу взаимосвязи уголовной и административной отраслей права, при этом автор в исследовании опирается на ст. 260 УК РФ и ст. 8.28 КоАП РФ.

Ключевые слова: уголовное право; административное право; незаконная рубка лесных насаждений; значительный ущерб.

Как известно, уголовное право является одной из правовых отраслей, существующих наравне с другими. Можно с уверенностью говорить о том, что уголовное право во многих вопросах пересекается с административным, процессуальным, гражданским и другими отраслями права. Не является исключением и

¹⁸ Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 28 октября 2021 года по делу № 77-2410/2021. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс»; Апелляционное определение Вологодского областного суда от 15 марта 2021 года. URL: https://oblsud-vld.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=23423367&delo_id=4&new=4&text_number=1 (дата обращения: 01.03.2023).



сфера экологического права. Наша работа посвящена вопросам взаимосвязи права уголовного с иными отраслями права, и о такой взаимосвязи мы будем говорить, опираясь на ст. 260 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) «Незаконная рубка лесных насаждений»¹.

Бланкетная диспозиция уголовно-правовой нормы ст. 260 УК РФ проявляется в необходимости обращаться к различным законным и подзаконным нормативным актам. Такими актами, например, могут быть Лесной кодекс Российской Федерации (далее – ЛК РФ)², Правила заготовки древесины и особенностей заготовки древесины в лесничествах, указанных в статье 23 Лесного кодекса Российской Федерации, утвержденные приказом Минприроды России³, и так далее. Объемная нормативная база создает возможность, с одной стороны, более точно определять признаки совершенного преступления, с другой стороны, вызывает некоторые трудности в процессе применения, взаимодействия контролирующих органов. Также нередко возникает необходимость разграничить правонарушение, ответственность за которое предусмотрена ст. 8.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ)⁴, и преступление, предусмотренное ст. 260 УК РФ.

Связь с административным законодательством проявляется следующим образом. Одной из форм государственного принуждения, которая призвана обеспечить правовую систему общества, является юридическая ответственность. Говоря об ответственности за незаконные деяния в области охраны леса, лесопользования, законодатель отмечает, что правонарушитель может нести административную, уголовную и иную ответственность, предусмотренную законодательством РФ.

Разнообразие видов ответственности за схожие правонарушения объясняется стремлением законодателя защитить данную сферу общественных отношений наилучшим образом. Однако на практике возникают ситуации, при которых

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 14.05.2023).

² Лесной кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 4 декабря 2006 года № 200-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 14.05.2023).

³ Об утверждении Правил заготовки древесины и особенностей заготовки древесины в лесничествах, указанных в статье 23 Лесного кодекса Российской Федерации : приказ Минприроды России от 1 декабря 2020 года № 993 // Официальный сайт Минприроды России. URL: <https://www.mnr.gov.ru/> (дата обращения: 14.05.2023).

⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 14.05.2023).



происходит конкуренция уголовно-правовых и административно-правовых норм в области охраны леса. Это объясняется тем, что объективная сторона преступления и административного правонарушения схожи, а четких критериев разграничения нет, следовательно, возникают определенные сложности в применении вышеуказанных норм. Также необходимо отметить, что привлечь преступника к уголовной ответственности, применив ст. 260 УК РФ, бывает сложно. Нередко происходят ситуации, при которых преступление тщательным образом скрывают преступные группы, маскируя под иные виды деятельности, понимая строгость наказания⁵.

Критерии разграничения административной и уголовной ответственности за совершение деяний в области охраны леса, лесопользования всё же есть. Таким критерием, в первую очередь, выступает ущерб за совершенное деяние, в частности, значительный размер ущерба. Согласно УК РФ, материальный ущерб, превышающий 5 тыс. рублей (в зависимости от установленных такс и методик), признается значительным⁶. Ещё одним критерием, который позволяет разграничить уголовную и административную ответственность является степень повреждения лесных насаждений⁷. Так, например, если повреждение рассматриваемых насаждений не привело к прекращению их роста как устанавливает УК РФ, то содеянное влечет административную ответственность, предусмотренную ст. 8.28 КоАП РФ.

В целом, можно отметить, что единого определения понятия «экологическое правонарушение», которое было бы в полной мере отражено в различных отраслях права, нет. Однако анализ правовых норм позволяет сказать, что экологическое правонарушение – это противоправное, зачастую виновное деяние, причиняющее вред экологии или создающее угрозу причинения такого вреда, либо нарушающее права и законные интересы субъектов экологического права. Вероятно, авторы некоторых научных статей по данному вопросу целесообразно предлагают закрепить данное понятие на законодательном уровне. По их мнению, это помогло бы сформировать единообразное толкование рассматриваемого понятия и отграничить экологические правонарушения от смежных деяний. Связь с административным законодательством при применении норм

⁵ Янина И. Ю. Незаконная рубка лесных насаждений, совершенная путем посредственного причинения: особенности квалификации // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 9. С. 154–160.

⁶ Об утверждении особенностей возмещения вреда, причиненного лесам и находящимся в них природным объектам вследствие нарушения лесного законодательства : постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2018 года № 1730 // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: <http://government.ru/> (дата обращения: 14.05.2023).

⁷ Скрипченко Н. Ю. Проблемы уголовно-правовой оценки оборота незаконно заготовленной древесины // Журнал российского права. 2018. № 4. С. 79.



ст. 260 УК РФ проявляется в необходимости разграничения правонарушений схожего характера.

Информация об авторе

Сидорова Екатерина Закариевна – доцент кафедры уголовного права и криминологии, кандидат юридических наук, Восточно-Сибирский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации (ВСИ МВД России).

УДК 343.77

Т 23

В. Г. Татарников,

*заместитель председателя комиссии
по правам человека и контролю за
деятельностью правоохранительных
органов Общественной палаты
Иркутской области*

О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ НОРМ ОБ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ, ПОСЯГАЮЩИЕ НА ЖИЗНЬ И ЗДОРОВЬЕ

В статье рассматриваются вопросы усиления уголовной ответственности за экологические преступления, связанные с причинением вреда жизни и здоровью. Предлагается дифференцировать ответственность за такие преступления в зависимости от тяжести вреда здоровью и количества потерпевших, а также усилить санкции за экологические преступления, повлекшие смерть человека.

Ключевые слова: экологические преступления; причинение вреда здоровью; причинение смерти; санкции.

Сохранение окружающей среды, недр, природных богатств, атмосферы и земли является насущной задачей национальной безопасности¹. В соответствии со ст. 42 Конституции России каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

¹ Бидова Б. Б., Ганаева Е. Э. Экологические преступления в контексте безопасности государства // Аграрное и земельное право. 2022. № 10 (214). С. 124.



Очевидно, что неблагоприятная экологическая обстановка оказывает серьезное воздействие и на социальные процессы². Поэтому указанные конституционные права личности защищаются нормами различных отраслей права: уголовного, административного, гражданского и др. Среди экологических правонарушений наибольшую опасность представляют экологические преступления. Это связано с тем, что в результате их совершения наносится ущерб не только окружающей среде, но и здоровью и даже жизни людей.

Преступления, посягающие на жизнь и здоровье человека, имеются во всех без исключения разделах Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), в том числе и в разделе IX УК РФ, посвященном преступлениям против общественной безопасности и общественного порядка. В указанном разделе содержится глава 26 «Экологические преступления». Включение указанных преступлений в раздел IX УК РФ далеко не случайно.

Дело в том, что многие из экологических преступлений (загрязнение вод – ст. 250 УК РФ, загрязнение атмосферы – ст. 251 УК РФ, загрязнение морской среды – ст. 252 УК РФ) способны не только причинить вред здоровью конкретного человека или даже повлечь за собой его смерть, они нередко несут в себе угрозу безопасности неопределенно большого числа людей. Кроме того, такие преступления могут повлечь за собой тяжкие последствия не только для людей, оказавшихся в опасной зоне, но и для будущих поколений³.

Повышенная общественная опасность подобных деяний очевидна. Следует, однако, признать, что в действующем уголовном законодательстве оценка подобного рода преступлений далека от их реальной опасности. Недооценка общественной опасности экологических преступлений особенно заметна применительно к посягательствам, которые причиняют вред здоровью человека⁴.

Так в главе 26 УК РФ содержится описание составов преступлений, последствием которых может быть, в том числе причинение вреда здоровью человека. Это такие деяния как нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ (ст. 246 УК РФ), нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов (ст. 247 УК РФ), нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими аген-

² Зайцев К. В. Проблемы ужесточения ответственности за экологические преступления в России на современном этапе // Научный электронный журнал Меридиан. 2020. № 15 (49). С. 129.

³ Магомедова Р. М. Проблемы применения уголовно-правовой ответственности за экологические преступления // Юридический факт. 2022. № 180. С. 14–16.

⁴ Капинус О. С. Экологические преступления: проблемы уголовной ответственности // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2020. № 5 (79). С. 7.



тами или токсинами (ст. 248 УК РФ), загрязнение вод (ст. 250 УК РФ), загрязнение атмосферы (ст. 251 УК РФ), загрязнение морской среды (ст. 252 УК РФ), порча земли (ст. 254 УК РФ).

При этом последствия указанных преступлений описываются лишь в общем виде: как причинение вреда здоровью человека, либо как причинение существенного вреда (ч. 2 ст. 252 УК РФ). Таким образом, при описании рассматриваемых экологических преступлений вообще не учитывается реальная тяжесть этого вреда (легкий вред здоровью, вред средней тяжести или тяжкий). Между тем, очевидно, что причинение легкого вреда и причинение тяжкого вреда, в результате которого человек стал, к примеру, нетрудоспособным инвалидом, существенно отличаются по характеру и степени своей общественной опасности.

Фактически же уголовный закон не делает разницы между последствиями этих преступлений для здоровья человека. Так независимо от тяжести вреда для здоровья, причиненного в результате нарушения правил обращения экологически опасных веществ и отходов, загрязнения вод, атмосферы, и т. д. (ч. 1 ст. 248, ч. 2 ст. 250, ч. 2 ст. 251 УК РФ) наказание за подобные преступления не может превышать двух лет лишения свободы. При этом за порчу земли, (отравление, загрязнение или иная порча земли вредными продуктами хозяйственной и т. п., повлекшие причинение вреда здоровью человека) в санкции ч. 1 ст. 254 лишение свободы вообще не предусмотрено.

Причем с позиции действующего уголовного законодательства на наказание не влияет не только тяжесть реально наступивших для здоровья потерпевшего последствий, но и количество людей, здоровью которых причинен вред. Между тем, очевидно, что причинение вреда здоровью одного человека несопоставимо по своей опасности с причинением аналогичного вреда здоровью нескольких десятков, сотен или даже тысяч людей. Специфика же экологических преступлений такова, что в результате их совершения возможны массовые случаи причинения вреда здоровью той или иной тяжести. Следует согласиться, что отсутствие стройной, криминологически оправданной системы санкций, затрудняет, а иногда исключает возможность назначения справедливого наказания⁵.

Следует отметить, что некоторые экологические преступления, не связанные с причинением вреда личности, наказываются значительно строже. Так незаконная рубка лесных насаждений, совершенная группой лиц по предварительному сговору (ч. 3 ст. 260 УК РФ) наказывается лишением свободы на срок до

⁵ Степашин В. М. Особенности наказания за экологические // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2007. № 4 (13). С. 164.



семи лет. Другими словами, за экологические преступления, не связанные с причинением вреда здоровью человека, предусмотрено наказание в три раза более строгое, чем за экологические преступления, повлекшие собой причинение тяжкого вреда здоровью неопределенно большого числа лиц.

Не вызывает сомнений, что уголовная ответственность за экологические преступления, посягающие на здоровье человека, должна быть дифференцирована в зависимости от тяжести вреда (легкий, средней тяжести, тяжкий) и количества пострадавших.

Самыми же опасными из экологических преступлений являются деяния, последствием которых стала смерть человека. Такие последствия как смерть человека предусмотрены в диспозициях ч. 3 ст. 247 УК РФ (нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов), ч. 2 ст. 248 УК РФ (нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими агентами или токсинами), ч. 3 ст. 250 УК РФ (загрязнение вод), ч. 3 ст. 251 УК РФ (загрязнение атмосферы), ч. 3 ст. 252 УК РФ (загрязнение морской среды), ч. 3 ст. 254 УК РФ (порча земли).

Повышенная общественная опасность таких преступлений объясняется, прежде всего, особой ценностью человеческой жизни и необратимым характером причиняемого вреда. Поэтому логично предположить, что такие преступления должны наказываться при прочих равных условиях наиболее строго. Между тем, фактически законодательная оценка тяжести подобных преступлений, как представляется, далека от их реальной опасности.

Так в большинстве санкций норм УК РФ, предусматривающих ответственность за экологические преступления, повлекшие по неосторожности смерть человека (ч. 2 ст. 248, ч. 3 ст. 250, ч. 3 ст. 251, ч. 3 ст. 252, ч. 3 ст. 254 УК РФ) наказание за это преступление не превышает пяти лет лишения свободы. Это, как уже отмечалось, даже меньше, чем наказание за незаконную порубку леса. Кроме того, законом не предусмотрена возможность усиления наказания в случае смерти нескольких лиц, хотя такого рода преступления, могут повлечь за собой массовые случаи гибели людей.

Составы некоторых экологических преступлений, например, нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ (ст. 246 УК РФ) вообще не предусматривают возможность наступления таких последствий как смерть человека. Хотя очевидно, что в результате нарушения указанных правил наступление таких последствий вполне реально. Содержащаяся в диспозиции ст. 246 УК РФ ссылка на «иные тяжкие последствия» не может быть признана до-



статочной, поскольку смерть человека – это тягчайшее последствие преступления, и оно должно быть прямо указано в законе.

Следует отметить, что преступления так или иначе посягающие на экологическую безопасность предусмотрены не только в главе 26 УК РФ. Так в главе 24 (Преступления против общественной безопасности) содержатся составы таких преступлений как нарушение безопасности на объектах атомной энергетики (ст. 215 УК РФ), незаконное обращение с ядерными материалами или радиоактивными веществами (ст. 220 УК РФ). Такие преступления способны нанести непоправимый ущерб среде обитания миллионов людей и поэтому обладают особой общественной опасностью.

Однако наше действующее уголовное законодательство не отражает реальную опасность такого рода преступлений. В этом плане можно сказать, что авария на Чернобыльской АЭС в 1986 г., ставшая крупнейшей техногенной катастрофой в истории человечества, не стала для российских законодателей тем уроком, из которого следовало бы извлечь надлежащие выводы. Достаточно в этой связи взглянуть на санкцию ч. 3 ст. 215 УК РФ, согласно которой нарушения, указанные в ч. 1 этой статьи, и повлекшие по неосторожности смерть двух или более лиц, - наказываются лишением свободы на срок до семи лет.

Следует согласиться, что действующая в России система наказаний за экологические преступления отличается мягкостью по отношению к виновным, не учитывая наносимый ими не только колоссальный экологический вред окружающей среде, но и населению в целом⁶. Столь либеральное отношение законодателя с таким опаснейшим преступлениям более чем странно, учитывая что за некоторые другие неосторожные преступления, повлекшие смерть двух или более лиц, наказание установлено более строгое. Например, нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств (ч. 6 ст. 264 УК РФ) наказывается лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет.

В юридической литературе справедливо отмечается, что хотя законодатель принимает определенные меры по совершенствованию уголовно-правовых норм об ответственности за экологические преступления, но вносимые коррективы не носят системный характер и не учитывают особенности данной категории преступлений⁷.

⁶ Фаткулин С. Т., Грищенко В. А. Практика назначения наказания на экологические преступления: российский и мировой опыт // Правопорядок: история, теория, практика. 2016. № 2 (9). С. 71.

⁷ Тимошенко Ю. А. Структуризация уголовного закона как прием законодательной техники при установлении ответственности за экологические преступления // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2015. № 4 (23). С. 236.



В этой связи представляется необходимым в целях реализации конституционных положений о человеке как высшей ценности, принципа справедливости, усиления экологической безопасности населения дифференцировать нормы об уголовной ответственности за экологические преступления. С этой целью необходимо:

1) установить более строгие санкции за экологические преступления, последствием которых стала смерть человека, а тем более нескольких лиц. Верхний предел санкций за такие преступления должен быть не менее 15 лет лишения свободы.

2) дифференцировать санкции за экологические преступления, связанные с причинением вреда здоровью в зависимости от тяжести вреда. Наиболее строгие санкции должны быть установлены за причинение тяжкого вреда здоровью нескольких лиц.

Информация об авторе

Татарников Владимир Германович – заместитель председателя комиссии по правам человека и контролю за деятельностью правоохранительных органов, кандидат юридических наук, доцент, Общественная палата Иркутской области.

УДК 343.82

Т 34

П. В. Тепляшин,

*профессор кафедры уголовного права
и криминологии
СибЮИ МВД России*

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ПЕНИТЕНЦИАРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Эффективность функционирования исправительных учреждений связана не только с проблемами исправления осужденных, но и с рядом иных факторов, которые обуславливают рецидивоопасность освобождаемых лиц. Плюралистический подход зарубежных исследователей к «нетипичным» сторонам пенитенциарной действительности показал, что так называемые экологические факторы способны демонстрировать как кризис тюрьмы, так и ликвидность спроса на тюремное заключение.



Анализ современной криминологической и пенитенциарной научной литературы позволил обнаружить, что проявлением стратегии «новой пенитенциологии» выступает концепция «тюрем быстрого строительства», которая предполагает возведение исправительного учреждения по проекту, максимально отражающему существующие национальные интересы обеспечения экологической и санитарной безопасности тюремного комплекса.

Делается вывод о том, что в условиях возрастания полиструктурности и мультирежимности отечественных исправительных учреждений при реформировании уголовно-исполнительной системы необходимо учитывать соответствующие экологические факторы.

Ключевые слова: пенитенциарная эстетика; тюрьма Оуквуд; «токсичная» тюрьма; экологическая безопасность.

Оценка эффективности функционирования учреждений, исполняющих уголовные наказания, связанные с изоляцией осужденного от общества, должна базироваться не только на традиционном подходе, предполагающим анализ уровня постпенитенциарного рецидива, но и учитывать ряд иных факторов, среди которых важное значение занимает экологическая безопасность. В этой связи отметим, что одной из целей Публичной декларации целей и задач Федеральной службы исполнения наказаний выступает ликвидация и реорганизация учреждений уголовно-исполнительной системы в связи с их географически и климатически неблагоприятным расположением. Естественно, что данное «географически и климатически неблагоприятное расположение» всецело зависит от естественных и искусственно образованных экологических особенностей соответствующего региона.

При этом важно заметить, что в отечественных исследованиях экологические факторы функционирования исправительных учреждений уже достаточно давно стали предметом пристального внимания. Так, анализу подвергаются вопросы развития «зеленой» экономики в процессе производства в исправительных учреждениях¹, участия территориальных органов ФСИН России в решении региональных экологических проблем², влияния окружающей среды на здоровье

¹ Сорокина А. И., Бадмажанова О. И. О возможности развития «зеленой» экономики в пенитенциарной системе // Вестник Ангарского государственного технического университета. 2022. № 16. С. 270–273.

² Участие пенитенциарных учреждений в решении региональных экологических проблем / Т. Г. Цуканова, М. Н. Мишнин, С. Ю. Сывороткина, А. А. Грачева // Экономика и предпринимательство. 2018. № 12. С. 382–385.



участников уголовно-исполнительных отношений³, экологического мониторинга и контроля за деятельностью учреждений уголовно-исполнительной системы⁴. Однако это далеко не все проблемные поля, связанные с экологическими факторами функционирования исправительных учреждений.

В целях оптимизации отечественного вектора «экологического» развития уголовно-исполнительной системы представляется необходимым обратиться к соответствующему зарубежному опыту. При этом, изучение зарубежной пенологии не является «данностью» для отечественных исследователей, но выступает выражением свободной научной воли тех из них, кто понимает квинтэссенцию теоретической и практической результативности такого анализа, осознает на этой почве перспективность отечественной школы уголовно-исполнительного права в контексте соответствующих экологических факторов.

Исследования зарубежных криминологов и пенологов отражают плюралистический подход к обнаружению факторов, которые так или иначе связаны с эффективностью функционирования пенитенциарных учреждений. Научный интерес вызывают такие «нетипичные» факторы пенитенциарной действительности как, например, дизайнерские особенности пенитенциарного учреждения и способность к внутренним архитектурным трансформациям. Обращение к таким аспектам функционирования пенитенциарного комплекса обусловлено многовариантным влиянием факта изоляции на личность осужденного. Как отмечает Ю. Джьюкес: «...нахождение в пенитенциарном учреждении предполагает изоляцию в её физическом и психологическом понимании (иногда одновременно), сенсорную депривацию и перегрузку (также одновременно). Очень серьезными могут быть последствия этих стрессов, которые имеют достаточно долгосрочный характер, а осознание лишения свободы фактически ускоряет процесс старения осужденного, что аналогично хронической или терминальной болезни»⁵. Применительно к архитектурным особенностям пенитенциарных учреждений Ю. Джьюкес пишет: «жесткая архитектура» (решетки на окнах, мощные бетонные стены, полы из твердой поверхности, серые цвета стен, неломающаяся и неудобная мебель), не только разрушает самооценку заключенного (или пациента), но и влияет на способы, которые используют сотрудники при обращении с

³ Еремин Д. А. Экология и здоровье человека в условиях пенитенциарной системы // Антропогенная трансформация геопространства: история и современность : материалы IV Международной научно-практической конференции / отв. редактор. С. Н. Канищев. Волгоград : Волгоградский государственный университет, 2017. С. 272–274.

⁴ Мишнин М. Н. Экологический мониторинг и контроль над деятельностью учреждений УИС // Научное обозрение. Серия 1. Экономика и право. 2014. № 6. С. 122–124.

⁵ Jewkes Y. Just design: Healthy prisons and the architecture of hope // Australian & New Zealand Journal of Criminology. 2018. V. 51. I. 3. P. 320.



людьми, находящимися под их опекой, а также определяют определенные типы своей идентичности и поведения. Действительно, такая обычная пенитенциарная эстетика как прикрепленная болтами к полу мебель и вандалоустойчивые поверхности открыто сообщает заключенным, что «вы «животные»» и «вы потенциальные вандалы» ... отсутствие зеленого ландшафта по причинам его высокой стоимости, растений и деревьев, элементов естественной природы – птиц или насекомых создает особую стерильную среду в дизайне тюрьмы Оуквуд, олицетворяет искусственно созданный политический климат финансовой нестабильности и жесткой экономии, результатом чего является тюрьма, которая не наделена терапевтической способностью оздоравливать или исцелять»⁶.

Задачи гармоничного сочетания вопросов обеспечения экологической безопасности функционирования пенитенциарных учреждений и соблюдения достаточно высоких стандартов обращения с осужденными обуславливают решение весьма сложных задач в сфере исполнения уголовных наказаний – от морально-этических и сугубо правовых до санитарно-бытовых, экологических и архитектурных. Значительную актуальность приобрела уже нашедшая практическое воплощение (например, функционирование под управлением Службы исправительных учреждений Нового Южного Уэльса (Австралия) двух тюрем – Macquarie and Hunter Correctional Centres) концепция «тюрем быстрого строительства» («rapid-build prison»), которая предполагает возведение пенитенциарного учреждения по проекту, максимально отражающему существующие национальные интересы обеспечения внешней и внутренней криминологической, экологической и санитарной безопасности тюремного комплекса, экономической рентабельности и реализации международных пенитенциарных стандартов содержания заключенных. При чем, основной концепт проекта заключается в способности его гибкой трансформации и дальнейшего развития с учетом меняющихся условий функционирования и требований к решению правоохранительных задач, стоящих перед государством и обществом⁷. Пенитенциарные учреждения, возведенные в соответствии с рассматриваемой концепцией, в определенной мере выступают физическим проявлением стратегии «новой пенологии». Думается, что в условиях перманентного реформирования отечественной уголовно-исполнительной системы, которая связана с постепенным возрастанием полиструктурности и мультирежимности исправительных учреждений, а также необходимости реализации «разборчивого» подхода к любым организационно-

⁶ Ibid. P. 321, 328.

⁷ The visual retreat of the prison: Non-places for non-people: The Routledge handbook of visual criminology / by Y. Jewkes, E. Slee, D. Moran ; eds. M. Brown & E. Carrabine. Abingdon : Routledge, 2017. P. 293–304.



правовым преобразованиям и инженерным нововведениям в пенитенциарной системе данный опыт реализации концепции «тюрем быстрого строительства» представляет значительный интерес.

Особый интерес вызывает роль непосредственно экологического фактора в криминологической и уголовно-исполнительной оценке функционирования исправительных учреждений. Ведь в настоящее время одним из векторов реформирования сферы исполнения уголовных наказаний выступает обеспечение экологической безопасности уголовно-исполнительной системы Российской Федерации.

Так, обращает внимание проект «Тюремная экология» Центра защиты прав человека, направленный на демонстрацию систематической экологической деградации так называемых «токсичных тюрем» и коррелирующее этому распространение нарушений прав заключенных в Соединенных Штатах Америки⁸. В свою очередь Агентство по охране окружающей среды (Environmental Protection Agency's Region)⁹ провело еще в 1999 и 2003 гг. расследование в отношении экологических рисков в тюрьмах, расположенных в штатах Средней Атлантики и обнаружило нарушения, включая загрязнение воздуха и воды, наличие в производстве пенитенциарных учреждений опасных токсичных отходов. В докладе 2007 года от ежемесячного американского журнала «Юридические тюремные новости» (PLN) приведены примеры о регенерации во многих тюрьмах сточных вод, угрожающих отравление сальмонеллой и гепатитом А, факты высокого уровня токсического аммиака, фекальных колиформ и паразитов, загрязнение питьевой воды нитратами из близлежащих удобренных сельскохозяйственных полей, содержание в системах водоснабжения небезопасного уровня мышьяка¹⁰. Данными проблемами также занимается Юридический аболиционистский центр¹¹, Коалиция по правам человека¹², Кампания по борьбе с токсичными тюрьмами (FTP)¹³. Как отмечает Э. А. Брэдшоу «несмотря на рост криминологических и иных исследований «зеленых», проблемы, возникающие в тюрьмах, в значительной степени остаются незамеченными широкой общественностью и

⁸ Human Rights Defense Center. URL: <https://www.humanrightsdefensecenter.org> (дата обращения: 14.05.2023).

⁹ United States Environmental Protection Agency. URL: <https://www.epa.gov> (дата обращения: 14.05.2023).

¹⁰ Prison Legal News. Prison Drinking Water and Wastewater Pollution Threaten Environmental Safety Nationwide. URL: <https://www.prisonlegalnews.org/news/2007/nov/15/prison-drinking-water-and-wastewater-pollution-threaten-environmental-safety-nationwide/> (дата обращения: 14.05.2023).

¹¹ Abolitionist Law Center. URL: <http://abolitionistlawcenter.org> (дата обращения: 14.05.2023).

¹² Human Rights Coalition. URL: <https://www.aaas.org> (дата обращения: 14.05.2023).

¹³ Campaign to Fight Toxic Prisons. URL: <https://fighttoxicprisons.wordpress.com> (дата обращения: 14.05.2023).



криминалистами. Однако озадачивает, что ученые, которые занимаются криминологическими аспектами экологического вреда, не уделяют должного внимания проблеме токсичных тюрем. Крайне важно, чтобы «зеленые» криминологи совместно с тюремными управлениями и природоохранными организациями приступили к исследованию экологического ущерба в местах массового лишения свободы...»¹⁴. В свою очередь М. Линч и П. Стретески утверждают, что «криминология игнорирует меняющийся характер окружающего нас мира и стала все менее и менее актуальна для решения проблем окружающей среды. Настало время криминологам проснуться»¹⁵. Также П. Цолкас пишет: «пришло время для движения по защите окружающей среды найти свою нишу в борьбе с такими тюрьмами, но не только путем простой поддержки заключенных, а посредством эффективной перестройки тюремной системы – центрального элемента, ответственного за поддержание существования полицейского государства и капиталистической экономики, которым она служит»¹⁶. Большинство исследователей обозначенной проблемы поддерживают Д. Вашингтона, обосновывающего полную ликвидацию либо частичную реорганизацию «токсичных» тюрем с целью не только защиты экологических прав заключенных, но и для снижения социальной напряженности, вызванной высокой заболеваемостью лиц, освобождающихся из тюремного заключения, и повышения антикриминогенного потенциала общества, за счет минимизации экологической деградации в целом населения и эффективной защиты их гражданских прав на «экологическую справедливость»¹⁷.

Таким образом, выявление экологических факторов пенитенциарной действительности показывает, что соответствующий зарубежный опыт имеет не только сугубо информационное, но и перспективное (с точки зрения научного анализа данного опыта) значение для оптимизации функционирования отечественной системы исполнения уголовных наказаний. Вопросы влияния экологических факторов на функционирование отдельных исправительных учреждений и всей уголовно-исполнительной системы безусловно должны выступать предметом дальнейшего научного осмысления и конструктивного анализа.

¹⁴ Bradshaw E. A. Tombstone Towns and Toxic Prisons: Prison Ecology and the Necessity of an Antiprison Environmental Movement // *Critical Criminology*. 2018. V. 26. I. 3. P. 408.

¹⁵ Lynch M., Stretesky P. Exploring green criminology: Toward a green criminological revolution. Abingdon-Thames : Routledge, 2014. P. 176.

¹⁶ Tsolkas P. Ecology of a prison nation // *Earth First! Journal*. 2015. V. 35. I. 2. P. 8.

¹⁷ Washington J. When Prisons Are Toxic to Both Humanity and the Environment. URL: <https://inthesetimes.com/article/19264/coal-and-unusual-punishment> (дата обращения: 14.05.2023).



Информация об авторе

Тепляшин Павел Владимирович – профессор кафедры уголовного права и криминологии, доктор юридических наук, доцент, Сибирский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации (СибЮИ МВД России).

УДК 343.77

Ф 76

И. А. Фомина,

старший преподаватель
кафедры уголовного права и
криминологии ВСИ МВД России

КОНСЬЮМЕРИЗМ И ПОТРЕБИТЕЛЬСКИЙ ПОДХОД К ПРИРОДЕ КАК ПРИЧИНА ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

В статье рассмотрены консьюмеризм и потребительский подход к природе как одна из причин экологической преступности. Обосновывается необходимость изменения экологического мышления каждого человека и гражданина, отказ от чрезмерного потребления.

Ключевые слова: потребление; консьюмеризм; охрана природы; экологические преступления.

Современный уровень развития глобализации, когда корпорации получают конкурентное преимущество по многим направлениям, могут снизить эксплуатационные расходы, производя продукцию за рубежом, покупать сырье дешевле из-за снижения или отмены тарифов, и, самое главное, получить доступ к миллионам новых потребителей, влечёт появления терпимого отношения (а иногда и одобрительного) к повышению уровня эксплуатации и уничтожения природы, и, как следствие, росту экологической преступности. По независимым оценкам Программы ООН по окружающей среде, преступный доход от криминальной экологической деятельности составляет более 250 миллиардов долларов в год¹, что делает её одной из самых прибыльных, стоящих в одной параллели с незаконным оборотом наркотиков, контрафактами и торговлей людьми. При этом, по оценкам ООН, экологическая преступность растет со скоростью 5–7 %

¹ Environmental Crime and Money Laundering: What is it and What Are the Consequences? URL: <https://complyadvantage.com/insights/aml-environmental-crime/> (дата обращения: 17.05.2023).



в год, опережая рост мировой экономики в 2–3 раза.

Как правило, экологические преступления включают в себя эксплуатацию или незаконный оборот природных ресурсов или животных с целью получения значительной финансовой прибыли в кратчайшие сроки (что характерно для нашей страны, где имеет место быть низкий уровень развитости экологического мышления и изобилие природных ресурсов в сочетании с относительно легкой их эксплуатацией). При этом, поскольку сами рассматриваемые преступления, как правило, не связаны непосредственно с человеческими жертвами, власти часто воспринимают их как менее разрушительные и не ставят их в приоритет перед другими видами преступлений по критерию общественной опасности. Тот же подход прослеживается у населения: многие не считают свои действия браконьерством или незаконной рубкой. Такое восприятие и такой подход также влияет и на позицию судов при назначении наказания, что приводит к их смягчению и, как следствие, менее сдерживает преступников. Так, по ч. 1 ст. 256 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ)² в 2022 году было осуждено 1694 человека, при этом, на первом месте из видов наказаний были обязательные работы – 869, на втором – штраф 301. Лишение свободы как вид наказания был избран в отношении 28 человек (1,7 % случаев)³. Между тем «на необходимость для международного сообщества и российского государства выработать новое экологическое мышление, систему мер по обеспечению безопасности жизни на Земле единодушно указывают стратегически ориентированные экономисты и юристы, экологи и психологи»⁴. Потому что без него не изменится потребительское отношение к природе.

Несмотря на проявление заботы об окружающей среде и пропаганду экологически безопасной любого вида деятельности (особенно в промышленных масштабах), наше общество всё ещё не готово принять суровую реальность того, что имеет место быть ответственность всех и каждого за минимизацию своего вклада в общее снижение уровня потребления природных ресурсов и повышение формирования экологически бережного мышления к природе (не как только ресурс).

² Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ : с изм. и доп., вступ. в силу с 27 декабря 2019 года. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

³ Данные о назначенном наказании по статьям Уголовного кодекса // Официальный сайт судебной статистики Российской Федерации. URL: <https://stat.xn----7sbqk8achja.xn--p1ai/stats/ug/t/14/s/17> (дата обращения: 17.05.2023).

⁴ Ермолин А. В. Социально-психологические аспекты изучения проблемы преодоления потребительского отношения человека к природе // Акмеология. 2015. № 3 (55). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialno-psihologicheskie-aspekty-izucheniya-problemy-preodoleniya-potrebitelskogo-otnosheniya-cheloveka-k-prirode> (дата обращения: 17.05.2023).



Консюмеризм в экологии, термин, используемый социологами для описания последствий приравнивания личного счастья к приобретению материальных благ, может привести к еще худшим последствиям, если он определяет увеличение количества приобретаемых товаров. Потребительство ведет к материализму, когда потребители озабочены приобретением материальных объектов, своим комфортом и не заботятся о духовных, интеллектуальных и культурных ценностях. Потребительство влияет на образ жизни людей в обществе и степени их взаимодействия с окружающей средой.

Современное общество потребления характеризуется тем, что люди больше не зацикливаются на простоте, а концентрируются на более роскошной жизни, полной материальных удобств. Люди убеждены, что их жизнь станет счастливее только в том случае, если они приобретут некоторые товары, которые они еще не приобрели до сих пор. Вместо того, чтобы жить в здоровом сбалансированном обществе, люди ассоциируют себя с потребительскими товарами. Потребительство порождает спираль потребления, которая требует увеличения производства товаров, что подразумевает большее потребление сырья и энергии. Таким образом, поощряется цикл извлечения вещества и энергии, преобразования, распределения и коммерциализации товаров и услуг, которые влияют на окружающую среду. При этом, необходимо четко осознавать, что постоянное потребление и наращивание его темпов негативно влияет на окружающую среду: более высокий уровень потребления (и, следовательно, более высокие уровни производства) требует больших затрат энергии и материалов и приводит к образованию большего количества побочных продуктов, загрязняющих окружающую природную среду. Увеличение добычи и эксплуатации природных объектов, накопление отходов и концентрация загрязняющих веществ могут нанести ущерб окружающей среде и, в долгосрочной перспективе, ограничить экономическую активность.

Решение экологических проблем всегда будет оставаться обязанностью граждан и потребителей до тех пор, пока большинство людей на рынке не перестанут покупать товары или услуги у компаний, которые вызывают эти проблемы. Или до тех пор, пока потребители не убедят своих политических лидеров потребовать от компаний с самого начала взять на себя ответственность и предотвращать или избегать создания экологических проблем. Параллельно уголовная политика государства должна быть направлена на полную блокировку финансовых потоков от преступной экологической деятельности. Однако в настоящий момент осознание этого уступает доминированию потребительского подхода к эксплуатации природы и ее ресурсов – «здесь и сейчас, и чем больше,



тем лучше». Даже действующее российское законодательство предусматривает этот двойственный подход к природе, тем самым разрешая/одобряя потребление на государственном уровне. Так, согласно ст. 5 Лесного кодекса Российской Федерации: «использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляются исходя из понятия о лесе как об экологической системе или как о природном ресурсе»⁵. При этом, согласно ст. 1 Федерального закона «Об охране окружающей природной среды»: «природные ресурсы – компоненты природной среды, природные объекты и природно-антропогенные объекты, которые используются или могут быть использованы при осуществлении хозяйственной и иной деятельности в качестве источников энергии, продуктов производства и предметов потребления и имеют потребительскую ценность»⁶. Когда на законодательном уровне предусмотрено потребительское отношение к природе – достаточно трудно бороться с любыми нарушениями экологического законодательства в принципе.

Именно поэтому основной путь профилактики экологической преступности будет заключаться в формировании экологичного мышления в части уважения к природе и её дарам, и отказ от консьюмеризма. Умеренное и обоснованное потребление.

Информация об авторе

Фомина Инна Анатольевна – старший преподаватель кафедры уголовного права и криминологии, кандидат юридических наук, Восточно-Сибирский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации (ВСИ МВД России).

⁵ Лесной кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 04 декабря 2006 года № 200-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 50. Ст. 5278.

⁶ Об охране окружающей природной среды : Федеральный закон от 10 января 2002 года № 7-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 2. Ст. 133.



УДК 343.77

X 68

Д. Ц. Хобраков,

заместитель прокурора

Республики Бурятия

О ПРОБЛЕМАХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕЗАКОННОМУ ОБОРОТУ ДРЕВЕСИНЫ

В статье освещены проблемы квалификации незаконного оборота древесины. Проанализированы вопросы противодействия нецелевому использованию древесины, полученной гражданами для собственных нужд. Сформулированы предложения по совершенствованию законодательства.

Ключевые слова: незаконный оборот древесины; предмет преступления, предусмотренного статьей 191¹ УК РФ; целевое использование древесины.

Противодействие незаконному обороту древесины является одним из приоритетных направлений деятельности прокуратуры, правоохранительных и контролирующих органов.

Леса в Республике Бурятия составляют основу экологической системы и одновременно являются важнейшим ресурсом экономики. Общая площадь лесного фонда превышает 80 % всей территории региона. Ежегодно в Бурятии в сфере лесопользования совершается около одной тысячи криминальных деяний (2020 год – 978, 2021 год – 946, 2022 год – 1 002). В структуре преступлений преобладают посягательства, связанные с незаконной рубкой лесных насаждений (2020 год – 940, 2021 год – 886, 2022 год – 967).

О высоких показателях преступности свидетельствует то, что в минувшем году каждая вторая рубка, совершенная в Дальневосточном федеральном округе, зарегистрирована в Республике Бурятия, а на уровне Российской Федерации – каждая десятая. По расследованным за последние 3 года уголовным делам причиненный преступлениями ущерб составляет около 1,2 млрд рублей.

Несмотря на распространенность фактов нелегальной заготовки лесных насаждений, на пресечение фактов теневого оборота незаконно заготовленной древесины (статья 191¹ Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ)) во многом влияют проблемы правоприменения, состоящие в определении предмета преступного посягательства и несовершенстве методики расчета его стоимости.



Федеральным законом от 02 июля 2021 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», принятым в целях реализации перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам совещания по вопросам развития и декриминализации лесного комплекса, в отраслевое законодательство внесены изменения по унификации понятийного аппарата.

Согласно введенной обозначенным федеральным законом статье 12² Лесного кодекса Российской Федерации от 04 декабря 2006 г. № 200-ФЗ под древесиной понимается лесной ресурс, получаемый из срубленных, спиленных, срезаемых стволов деревьев, который используется в том числе для получения лесоматериалов и иной продукции переработки древесины.

Из древесины путем обработки получают продукцию из древесины, в том числе лесоматериалы. К необработанным лесоматериалам относятся хлысты, необработанные сортименты, дрова и иная топливная древесина. К обработанным лесоматериалам относятся лесоматериалы, подвергшиеся последующей (промышленной) обработке, и пиломатериалы.

Корреспондирующие поправки также затронули действующие редакции следующих кодифицированных актов: Водный кодекс Российской Федерации, Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации, Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации. При этом подобные изменения в уголовное законодательство не внесены.

Обязательным признаком объективной стороны рассматриваемого посягательства являются крупный и особо крупный размеры, исчисленные по утвержденным Правительством Российской Федерации таксам.

В постановлении Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2020 г. № 2306 «Об утверждении такс для исчисления стоимости незаконно заготовленной древесины для целей статьи 191¹ УК РФ» являющиеся предметом криминального оборота лесоматериалы подразделены по группам согласно утвержденному приказом Росстандарта от 31 января 2014 г. № 14-ст Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности (хлысты, бревна, балансы, дрова). Их стоимость определяется за плотный кубический метр по данным Федеральной службы государственной статистики о средних ценах производителей на отдельные виды товаров по федеральным округам.

В этой связи при подсчете стоимости незаконно заготовленной древесины, подвергшейся переработке, возникают трудности в определении объема изна-



чального лесоматериала, поскольку выход пиломатериалов при распиловке круглой древесины не урегулирован и зависит от многих факторов (толщина дерева, его качество, способ распиловки и др.). Кроме того, в результате переработки утрачиваются объективные данные, позволяющие установить вид первоначального лесоматериала. Следовательно, такая древесина не может быть признана предметом статьи 191¹ УК РФ.

После введенного с 01.01.2022 запрета вывоза с территории Российской Федерации необработанных и (или) грубо обработанных лесоматериалов хвойных и ценных лиственных пород имеют место случаи обнаружения у лесозаготовителей и на складах обработанной древесины (брус, доски, бруски). В случаях выявления фактов нелегального оборота этих пиломатериалов не представляется возможным рассчитать их стоимость и квалифицировать действия виновных лиц по статье 191¹ УК РФ.

Таким образом, действующая редакция постановления Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2020 г. № 2306 не позволяет применить к действиям, связанным с переработкой древесины, положения статьи 191¹ УК РФ. Возможность квалификации действий по приобретению, хранению, перевозке в целях сбыта или сбыту обработанных лесоматериалов, полученных из заведомо незаконно заготовленной древесины, по статьям 174, 174¹ и 175 УК РФ фактически отсутствует.

Так, уголовная ответственность за приобретение, хранение, перевозку, переработку в целях сбыта или сбыт заведомо незаконно заготовленной древесины введена Федеральным законом от 21 июля 2014 № 277-ФЗ. Из пояснительной записки к проекту этого закона следует, что исследуемая норма является специальной к статье 175 УК РФ. Последней установлена ответственность лишь за заранее не обещанное приобретение или сбыт имущества, заведомо добытого преступным путем.

Конструкции частей первых статей 174, 174¹ и 175 УК РФ являются формальными и в отличие от частей 1 и 3 статьи 191¹ УК РФ не требуют выяснения стоимости незаконно заготовленной древесины, являющейся предметом преступления (свыше 80 и 230 тыс. рублей соответственно). По этой причине рассматриваемые преступления ухудшают положение лиц, причастных к криминальному обороту обработанной древесины.

По этим причинам представляется необходимым часть 1 статьи 191¹ УК РФ и постановление Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2020 г. № 2306 дополнить положением о совершении противоправных действий



в отношении лесоматериалов, полученных из незаконно заготовленной древесины; в постановление Правительства Российской Федерации включить таксы для исчисления стоимости обработанных лесоматериалов.

Кроме того, прокуратурой республики проанализирована практика предоставления гражданам лесных насаждений для собственных нужд.

По данным составляемого Республиканским агентством лесного хозяйства отчета 9-ОИП в прошедшем году в сравнении с 2021 годом отмечен рост числа заключенных договоров купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд граждан (с 12 079 до 13 113), объем заготовленной древесины увеличился с 262,2 до 322,4 тыс. куб. метров. При этом объем нелегально заготовленной древесины по зарегистрированным в 2022 году незаконным рубкам лесных насаждений составил 31,9 тыс. куб. метров (2021 год – 34 тыс. куб. метров).

Согласно статье 30 Лесного кодекса Российской Федерации граждане вправе заготавливать древесину для целей отопления, возведения строений и иных собственных нужд. Эта древесина не может отчуждаться или переходить от одного лица к другому иными способами. Порядок и нормативы заготовки такой древесины устанавливаются законами субъектов Российской Федерации. В соответствии со статьей 83 Лесного кодекса Российской Федерации полномочия по заключению договоров купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях лесного фонда, возложены на органы государственной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений.

Законом Республики Бурятия от 07 сентября 2007 г. № 2455-III определены нормативы заготовки, согласно которым гражданин для строительства жилого дома один раз может получить до 200 куб. метров древесины. Основанием для предоставления являются документы, подтверждающие право на земельный участок, выделяемый под индивидуальное жилищное строительство, или решение органа местного самоуправления по месту жительства, подтверждающее признание ранее построенного жилого дома аварийным и подлежащим сносу. Кроме того, гражданин раз в десять лет с учетом соответствующего решения органа местного самоуправления может получить древесину для ремонта и реконструкции жилых помещений объемом до 50 куб. метров, а в целях строительства и ремонта хозяйственных построек – до 25 куб. метров.

Условия получения древесины определены постановлением Правительства Республики Бурятия от 12 октября 2007 г. № 315, согласно которому договор купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд граждан оформляется на основе типового договора, утвержденного уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.



Приказом Минприроды России от 27 июля 2020 г. № 488 утверждена форма типового договора купли-продажи лесных насаждений, где в подпункте «и» пункта 17 предусмотрена неустойка за отчуждение или передачу другому лицу древесины, заготовленной для собственных нужд. Размер неустойки составляет 9-кратную стоимость заготовленной древесины, определенную по ставкам платы за единицу объема древесины лесных насаждений.

На территории Республики Бурятия нормативно не урегулирован порядок осуществления контроля за соблюдением запрета на отчуждение древесины, заготовленной гражданами для собственных нужд, и ее целевым использованием.

Указанные выше показатели свидетельствуют о высокой доле древесины, предоставляемой гражданам для собственных нужд, которая при отсутствии контроля за соблюдением запрета на отчуждение древесины и ее целевым использованием может поступать в теневой оборот лесозаготовителей.

К примеру, в производстве следственного управления СК России по Республике Бурятия находится уголовное дело в отношении группы лиц, которые с использованием служебного положения при отсутствии заявлений граждан незаконно оформили документы, послужившие основанием для заключения фиктивных договоров купли-продажи лесных насаждений. Лесозаготовителями на основе этих документов произведены незаконные рубки лесных насаждений, причинившие ущерб в размере свыше 27 млн рублей. Эти преступления выявлены по итогам рассмотрения обращения гражданина, который получил уведомление о необходимости уборки лесосеяны, фиктивно оформленной на его имя.

Несмотря на целевой характер предоставления лесных насаждений, запрет на отчуждение заготовленной для собственных нужд древесины и закрепление в договорах ответственности за неисполнение условий договора, соответствующий контроль на Республиканское агентство лесного хозяйства не возложен, что влечет случаи злоупотребления со стороны граждан и иных лиц.

По этим причинам прокуратурой Республики Бурятия Главе региона направлены предложения о внесении изменений нормативные акты.

Устранение обозначенных проблем и внесение предложенных изменений в федеральное и региональное законодательство будут способствовать противодействию криминальному обороту лесоматериалов и повышению доступности древесины за счет пресечения ее использования не по целевому назначению.

Информация об авторе

Хобраков Дмитрий Цыбикович – заместитель прокурора Республики Бурятия, старший советник юстиции.



ПЕРЕЧЕНЬ УЧАСТНИКОВ¹

Международной научно-практической конференции «Байкальский природоохранный форум»

Иностранные государства:

Монголия
Республика Беларусь
Кыргызская Республика

Государственные природоохранные органы и иные органы власти:

Правительство Иркутской области
Межрегиональное управление
Росприроднадзора по Иркутской области и
Байкальской природной территории
ФГБУ «Иркутское управление по
гидрометеорологии и мониторингу
окружающей среды»
Министерство лесного хозяйства и
природопользования Республики Тыва
Служба государственного экологического
надзора
Иркутской области
Уполномоченный по правам человека в
Иркутской области

Общественные и иные объединения и организации:

Российское экологическое общество
Иркутское областное отделение
Всероссийского общества охраны природы
Благотворительный фонд
«Подари планете жизнь»
Благотворительный фонд «Оберег»
Межрегиональная Ассоциация
молодежных экологических объединений
Байкальского региона «ЭкоМолодежь»
Ассоциация «Байкал без пластика»

Межрегиональные природоохранные прокуратуры (включая межрайонные):

Волжская межрегиональная
природоохранная прокуратура (аппарат и
19 межрайонных прокуратур)
Байкальская межрегиональная
природоохранная прокуратура (аппарат и 8
межрайонных прокуратур)

Амурская бассейновая природоохранная
прокуратура (аппарат и 7 межрайонных
прокуратур)

Прокуратуры субъектов Российской Федерации

(профильные сотрудники аппарата):

Прокуратура Иркутской области
Прокуратура Республики Башкортостан
Прокуратура Республики Бурятия
Прокуратура Республики Алтай
Прокуратура Забайкальского края
Прокуратура Томской области
Прокуратура Кемеровской области
Прокуратура Республики Тыва
Прокуратура Камчатского края
Прокуратура Новосибирской области

Специализированные природоохранные прокуратуры в составе прокуратур субъектов Российской Федерации:

Горно-Алтайская межрайонная
природоохранная прокуратура
Томская межрайонная природоохранная
прокуратура
Кемеровская межрайонная
природоохранная прокуратура
Новокузнецкая межрайонная
природоохранная прокуратура
Алтайская межрайонная природоохранная
прокуратура
Новосибирская межрайонная
природоохранная прокуратура
Камчатская межрайонная природоохранная
прокуратура

Специализированные транспортные прокуратуры:

Восточно-Сибирская транспортная
прокуратура
Западно-Сибирская транспортная
прокуратура

Суды общей юрисдикции:

Верховный суд Республики Бурятия

¹ В работе Форума приняли участие представители Университета прокуратуры Российской Федерации, работники органов прокуратуры Российской Федерации, представители судейского сообщества, государственных природоохранных органов и иных органов власти, научных, образовательных, общественных организаций России, Монголии, Республики Беларусь, Кыргызской Республики в очном, заочном и дистанционном форматах.



Ростовский областной суд

**Университет прокуратуры
Российской Федерации
и его подразделения:**

Университет прокуратуры России (Москва)
НИИ Университета прокуратуры РФ
Санкт-Петербургский юридический институт (филиал)

Казанский юридический институт (филиал)
Дальневосточный юридический институт (филиал)

Крымский юридический институт (филиал)
Образовательные организации г. Иркутска:
Байкальский государственный университет
Иркутский государственный университет
Иркутский государственный университет путей сообщения

Иркутский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России)

Восточно-Сибирский филиал Российского государственного университета правосудия
Восточно-Сибирский институт

Министерства внутренних дел России

**Образовательные организации
иных городов России:**

Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации
Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова

Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)

Бурятский государственный университет им. Д. Банзарова

Российский государственный университет правосудия

Московский государственный университет геодезии и картографии

Московский университет Министерства внутренних дел РФ им. В. Я. Кикотя
МГИМО МИД России

Санкт-Петербургский государственный университет

Ростовский филиал Санкт-Петербургской академии Следственного комитета Российской Федерации

Южный федеральный университет

Сибирский федеральный университет

Казанский (Приволжский) федеральный университет

Казанский юридический институт МВД России

Сибирская пожарно-спасательная академия ГПС МЧС России

**Экологические объединения
образовательных организаций:**

Ассоциация «зеленых» вузов России

Ассоциация молодежных экологических объединений Байкальского региона
«Экомолодежь»

Экологический клуб «Закон природы» (Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры России)

Экологическое сообщество «СтудЭко» (Восточно-Сибирский филиал Российского государственного университета правосудия)

Экосообщество «ЭКО-ИГУ» (Иркутский государственный университет)

Экологическое сообщество БГУ (Байкальский государственный университет)

Экологическое сообщество «Беладонна» (Восточно-Сибирский институт МВД)

Экологический отряд «КПСС» Иркутского государственного университета путей сообщения

Экологическое сообщество «Чистые сердца» (Школа с углубленным изучением отдельных предметов № 19 г. Иркутска)

Экологический отряд «Тайга» (Иркутский научно-исследовательский технический университет)

Экологический клуб «Байкал. Эко. Право» (Бурятский государственный университет имени Д. Банзарова)

Научный студенческий кружок кафедры экологического и земельного права

Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова

Научный студенческий кружок кафедры экологического и земельного права Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры

Российской Федерации.



**БАЙКАЛЬСКИЙ
ПРИРОДООХРАННЫЙ ФОРУМ**

*Сборник статей Международной
научно-практической конференции*

(Иркутск, 09 июня 2023 года)

Подписано к использованию 28.06.2023.

Уч. изд. л. 15,92. Заказ 7/23.

Иркутский юридический институт (филиал)
Университета прокуратуры
Российской Федерации
664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1.

С 2010 года под руководством ведущего научного сотрудника Института Ярославны Борисовны Дицевич действует студенческое объединение – Экологический клуб «Закон природы», члены которого также принимают участие в природоохранных научно – представительских мероприятиях Института.

За 13 лет работы Экоклуба «Закон природы» несколько сотен будущих и действующих прокурорских работников повысили свой уровень экологической культуры и помогли развитию экологического сознания молодежи, обретая важный опыт работы в сфере экологического просвещения.



Работа Экоклуба «Закон природы» осуществляется в различных направлениях, в том числе:

- участие в эколого-правовых конкурсах;
- организация различных конференций, круглых столов, форумов во вопросам охраны окружающей среды; участие в экологических акциях (субботниках, посадках деревьев);
- организация встреч с работниками природоохранных прокуратур и государственных природоохранных органов;
- проведение мероприятий по экологическому просвещению детей дошкольного и школьного возраста.



В 2022 году руководитель и члены Экоклуба «Закон природы» во взаимодействии с Байкальской межрегиональной природоохранной прокуратурой приняли участие в деятельности по совершенствованию закона Иркутской области, регулирующего вопросы развития экологической культуры населения Прибайкалья. В итоге в декабре 2022 года в указанный закон были внесены необходимые изменения.



На основе многолетнего опыта в 2022 году по инициативе Экоклуба «Закон природы» создана Ассоциация молодежных экологических объединений Байкальского региона «ЭкоМолодежь», в которую вошли более 15 молодежных экосообществ Иркутской области и Республики Бурятия. За первый год деятельности Ассоциацией проведен ряд крупных экологических мероприятий, в том числе: Ледовый переход по Байкалу «ЭкоМолодежь на Байкале 2023», Всероссийский молодежный экологический форум, Всероссийский студенческий научный круглый стол «Законодательство об охране окружающей среды: проблемы и перспективы», а также экологизация участников ежегодного международного молодежного форума «Байкал» летом 2022 года.





г. Иркутск