

Юридическая ответственность за нарушение экологического законодательства

Николаев А.В., Засорина Т. Д.
tatynava@mail.ru

Санкт-Петербургский государственный университет
низкотемпературных и пищевых технологий

Юридическая ответственность за экологические правонарушения и преступления есть одна из форм обеспечения экологической безопасности населения, охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. Юридической ответственности за экологические правонарушения посвящена гл. XIV ФЗ «Об охране окружающей среды». Она предусматривает имущественную, дисциплинарную, административную и уголовную ответственность.

Юридическая ответственность служит одним из основных средств обеспечения выполнения требований законодательства по охране окружающей среды и использованию природных ресурсов. Эффективность юридической ответственности зависит, прежде всего от государственных органов, уполномоченных применять меры к нарушителям природоохранного законодательства.

Ключевые слова: окружающая среда, экологическая безопасность, экологический кризис, экологические проблемы, экологический правопорядок, экологические правонарушения, экологическое преступление, экологический вред, экологический вред.

Legal Liability for Violation of Environmental Legislation

Nikolaev A.V., Zasorina T.D.
etc.tatynava@mail.ru

St. Petersburg State University of Low-Temperature and Food Technologies

Legal liability for environmental offences and infringements of the is one form of environmental safety of population, environment and natural resources management. There is the 14th chapter of the federal law about environment protection which is dedicated to the legal liability for environmental offence. It provides estate, disciplinary, administrative and criminal liability.

Legal liability is an essential means of ensuring compliance with legislation on environmental protection and natural resources. Effectiveness of legal liability depends primarily on public authorities to apply measures for perpetrators of environmental legislation.

Key words: environment, environmental security, ecological crisis, environmental issues, environmental law and order, environmental offences, environmental crime, environmental harm, legal responsibility.

Проблема охраны окружающей среды выходит на передний план в глобальном масштабе. На международном уровне определяются основные направления и принципы охраны природы.

Сегодня, в современных условиях состояние окружающей среды требует новых подходов к определению правовых основ взаимодействия человека, общества и природы.

Окружающая среда и входящие в ее состав природные объекты и комплексы обладают особой ценностью для человека. В экономической сфере земля, леса и другие природные ресурсы являются главным средством производства.

В социально-культурной сфере окружающая среда составляет основу формирования благоприятных условий жизни человека.

Огромная социальная значимость природных объектов обусловила формирование особой группы общественных отношений по поводу использования и охраны окружающей среды как средства материального производства и основы жизнедеятельности человека. В правовом регулировании данных отношений преобладают императивные методы, которые направлены на приоритетную охрану общественных и публичных интересов в области природопользования.

В современных условиях совершенствуются содержание и формы природоохранной деятельности, уточняются цели правовой охраны окружающей среды и методы их осуществления.

Основой охраны окружающей среды является защита коренных жизненных интересов человека, прежде всего его неотъемлемого права на здоровую и благоприятную для жизни окружающую среду. Поэтому деяния, посягающие на экологические интересы человека, носят асоциальный характер, противоречат нормам морали и права и являются экологическими правонарушениями.

Конституция РФ как источник экологического права содержит в себе важнейшие нормы, регулирующие отношения в сфере взаимодействия общества и окружающей среды.

Как источник права высшей силы Конституция РФ содержит комплекс норм, которые выделяют в качестве особой – конституционную функцию охраны окружающей среды. Конституционные нормы устанавливают общеправовой принцип приоритета охраны природы, закрепляют ответственность нынешнего поколения перед будущими, предусматривают экологический суверенитет страны и обязанности его защиты государством во внутренних и внешних отношениях.

Тем самым, Основной Закон страны устанавливает конституционный экологический правопорядок.

Экологический правопорядок – это состояние сложившихся в обществе общественных отношений, соответствующее предписаниям экологического законодательства. Тот, кто нарушает требования по организации и поддержанию его режима, безусловно, нарушает природоохранительное законодательство в целом. Такие деяния признаются правонарушениями, влекущими за собой юридическую ответственность, соответствующую природе правонарушения.

Правонарушение и его природа указывают вид ответственности, которая должна возлагаться на лицо, совершившее экологический проступок.

Экологические правонарушения – это виновные противоправные деяния, нарушающие природоохранное законодательство, причиняющие и (или) способные причинить вред окружающей среде и (или) здоровью людей.

Экологическое правонарушение – это причинение вреда природным объектам. Природа и ее богатства являются национальным достоянием народов России. В этой связи граждане и юридические лица, причинившие вред окружающей среде, должны отвечать не перед администрацией своего предприятия, организации, учреждения, а перед государственными органами, которые уполномочены охранять и сберегать природные богатства.

Экологический вред причиняется антропогенными негативными воздействиями на природные объекты. Они имеют место при любой производственной, хозяйственной, рекреационной деятельности человека. В отличие от стихийных природных явлений, когда отсутствует «живой субъект», виновный в причинении вреда окружающей среде, при антропогенном воздействии личность правонарушителя всегда можно определить: им выступает гражданин или юридическое лицо. Эти лица согласно закону обязаны возместить экологический вред в полном объеме.

Ответственность за экологические правонарушения – это комплексный институт права, включающий в себя нормы различной отраслевой принадлежности, предусматривающие применение к лицу, совершившему экологическое правонарушение, мер государственного принуждения, выраженных в санкции правовой нормы.

В соответствии со ст. 75 Федерального закона «Об охране окружающей среды» за экологические правонарушения лица несут дисциплинарную, административную, гражданско-правовую, материальную и уголовную ответственность.

Например, лица, виновные в нарушении лесного законодательства, несут административную, уголовную ответственность в порядке, установленном законодательством РФ (ст. 99 ЛК РФ).

Привлечение к ответственности за нарушение лесного законодательства не освобождает виновных лиц от обязанности устранить выявленное нарушение и возместить причиненный этими лицами вред.

Лица, причинившие вред лесам, возмещают его добровольно или в судебном порядке.

Таксы и методики исчисления размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства, утверждаются Правительством Российской Федерации.

Споры в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов разрешаются в судебном порядке.

В КоАП гл. 8 «Административные правонарушения в области охраны окружающей природной среды и природопользования» содержится 40 статей, например, о несоблюдении экологических требований при планировании, сооружении и эксплуатации предприятий и иных объектов; несоблюдении экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами; о

порче земель, нарушении правил охраны водных объектов, лесопользования и др.

Составы административных правонарушений (экологических правонарушений) можно подразделить на группы:

административные экологические правонарушения, связанные с нарушением законодательства об охране окружающей среды;

административные экологические правонарушения, связанные с нарушением земельного законодательства;

административные экологические правонарушения, связанные с нарушением о недрах;

административные экологические правонарушения, связанные с нарушением водного законодательства;

административные экологические правонарушения, связанные с нарушением законодательства об охране атмосферного воздуха;

административные экологические правонарушения, связанные с нарушением лесного законодательства;

административные экологические правонарушения, связанные с нарушением фаунистического (об охране животного мира) законодательства;

административные экологические правонарушения, связанные с нарушением законодательства об особо охраняемых природных территориях, – нарушение правил охраны и использования природных ресурсов на особо охраняемых природных территориях.

Меры административного принуждения, применяемые к лицам, виновным в несоблюдении правил охраны природы, занимают преобладающее место, так как подавляющее большинство этих нарушений по степени общественной опасности не выходит за рамки административного правонарушения. Многие из них не причиняют материального вреда, а лишь создают возможность его наступления либо наносят ущерб, размер которого невелик.

Большое количество таких правонарушений, носящих, как правило, не столь опасный характер, требует быстрого рассмотрения и принятия необходимых мер, чему способствуют оперативность и профилактические возможности, мер административного принуждения, их применимость к широкому кругу субъектов правонарушений. Штрафы за административные экологические правонарушения налагают уполномоченные государственные органы в области охраны окружающей среды и регулирования использования природных ресурсов в соответствии с их компетенцией. Постановление о наложении штрафа в административном порядке может быть обжаловано в суде или арбитражном суде. Уплата штрафа не освобождает виновных от обязанности возместить причиненный природе вред.

Ст. 4.5 КоАП устанавливает сроки давности привлечения к ответственности. При общем двухмесячном сроке привлечения к ответственности со дня совершения административного правонарушения или обнаружения длящегося проступка, за нарушение, в том числе и природоохранного законодательства нарушитель может быть привлечен к административной ответственности в течении одного года.

Ст. 28.7 КоАП вводит новый институт в практику правоприменения – административное расследование для производства экспертизы или иных

процессуальных действий, требующих значительных временных затрат при нарушении в том числе законодательства об охране окружающей среды.

Экологическое преступление – это виновное общественно опасное деяние, посягающее на установленный экологический правопорядок, экологическую безопасность общества и причиняющее вред окружающей среде и здоровью населения. Согласно природоохранному (экологическому) законодательству объектами экологического преступления являются охраняемые законом природные объекты и природные комплексы или окружающая природа в целом.

Уголовная ответственность установлена за преступления, наносящие природе вред в крупных масштабах. Она налагается, когда более мягкие наказания представляются недостаточными, а для перевоспитания нарушителей природоохранного законодательства предусмотрены более строгие, уголовные санкции. Целями уголовной ответственности за экологические преступления являются:

защита уголовно-правовыми средствами правил охраны окружающей среды, установленного нормативно-правовыми актами порядка деятельности, связанной с использованием природных ресурсов или воздействием на состояние и качество окружающей среды;

защита экологических прав и интересов граждан;

обеспечение экологической безопасности населения и территорий;

предотвращение уничтожения (гибели) объектов природы, ухудшение качества окружающей среды.

Уголовная ответственность предусмотрена за нарушения экологического законодательства в различных сферах человеческой деятельности: при размещении, проектировании, строительстве, эксплуатации предприятий, в медицине, промышленности, сельском хозяйстве, на транспорте, в быденной деятельности граждан, при осуществлении специализированных или опасных работ и т.д.

Субъектами экологических преступлений являются все физические лица, в том числе иностранные и лица без гражданства, за исключением лиц, наделенных правом дипломатической неприкосновенности.

Составы экологических преступлений и административных проступков не редко совпадают, а их отличие идёт по следующим признакам: умысел, повторность, наличие вреда.

Задачами Уголовного кодекса РФ в области экологии являются охрана окружающей среды от преступных посягательств и предупреждение преступлений (ст.2). Основанием уголовной ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления (умысел, неосторожность и т. д.).

В Уголовном кодексе РФ от 13 июля 1996 г. № 63-ФЗ выделена самостоятельная глава 26 «Экологические преступления» (ст. 246 – 262), которая объединяет в самостоятельную группу преступных посягательств 17 статей, предусматривающих уголовную ответственность за совершение преступлений в области природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. Эта глава содержит конкретные составы экологических преступлений, например:

нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ (ст.

246);

нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов (ст. 247);

несоблюдение правил безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими агентами или токсинами (ст. 248);

нарушение ветеринарных правил и правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений (ст. 249);

загрязнение вод (ст. 250);

загрязнение атмосферы (ст. 251);

загрязнение морской среды (ст. 252);

нарушение законодательства РФ о континентальном шельфе и об исключительной экономической зоне РФ (ст. 253);

порча земли (ст. 254);

нарушение правил охраны и использования недр (ст. 255);

незаконная добыча водных животных и растений (ст. 256);

нарушение правил охраны рыбных запасов (ст. 257);

незаконная охота (ст. 258);

уничтожение критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу РФ (ст. 259);

незаконная порубка деревьев и кустарников (ст. 260);

уничтожение или повреждение лесов (ст. 261);

нарушение режима особо охраняемых природных территорий и природных объектов (ст. 262).

Прокомментируем некоторые составы экологических преступлений. Например, ст. 246 УК РФ предусматривает уголовную ответственность за нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ. Этот состав преступления имеет общий характер: нарушений (может, нарушения?) правил охраны окружающей среды при проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию промышленных, сельскохозяйственных, научных и иных объектов лицами, ответственными за соблюдение таких правил, если это повлекло существенное изменение радиоактивного фона, причинение вреда здоровью человека, массовую гибель животных либо иные тяжкие последствия.

Ст. 247 УК РФ нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов рассматривается как экологическое преступление. Производство запрещенных видов опасных отходов, транспортировка, хранение, захоронение, использование или иное обращение радиоактивных, бактериологических, химических веществ и отходов с нарушением установленных правил, если эти деяния создали угрозу причинения существенного вреда здоровью человека или окружающей среде.

Нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими агентами или токсинами, если это повлекло причинение вреда здоровью человека, распространение эпидемий или эпизоотий либо иные тяжкие последствия, влечет уголовную ответственность по ст. 248 УК РФ.

В соответствии со ст. 250 УК РФ загрязнение, засорение, истощение

поверхностных или подземных вод, источников питьевого водоснабжения либо иное изменение их природных свойств, если эти деяния повлекли причинение существенного вреда животному или растительному миру, рыбным запасам, лесному или сельскому хозяйству влечет уголовную ответственность.

Ст. 251 УК РФ рассматривает как уголовное преступление загрязнение атмосферы, то есть нарушение правил выброса в атмосферу загрязняющих веществ или нарушение эксплуатации установок, сооружений и иных объектов, если эти деяния повлекли загрязнение или иное изменение природных свойств воздуха.

Ст. 252 УК РФ признает уголовно наказуемым деянием загрязнение морской среды из находящихся на суше источников либо вследствие нарушения правил захоронения или сброса с транспортных или возведенных в море искусственных сооружений веществ и материалов, вредных для здоровья человека и живых ресурсов моря либо препятствующих правомерному использованию морской среды.

Согласно ст. 254 УК РФ, экологическими преступлениями являются отравление, загрязнение или иная порча 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.

Ст. 256 УК РФ предусматривает уголовную ответственность за незаконную добычу водных животных и растений.

К экологическим преступлениям ст. 257 УК РФ относит нарушение правил охраны рыбных запасов. Производство лесосплава, строительство мостов, дамб, транспортировка древесины и другой лесной продукции с лесосек, осуществление взрывных и иных работ, а равно эксплуатация водозаборных сооружений и перекачивающих механизмов с нарушением правил охраны рыбных запасов, если эти деяния повлекли массовую гибель рыбы и других водных животных, уничтожение в значительных размерах кормовых запасов либо иные тяжкие последствия, уголовно наказуемо.

Уголовная ответственность наступает в соответствии со ст. 258 УК РФ за незаконную охоту, если это деяние совершено с причинением крупного ущерба; с применением механического транспортного средства или воздушного судна, взрывчатых веществ, газов или иных способов массового уничтожения птиц и зверей; в отношении птиц и зверей, охота на которых полностью запрещена; на территории заповедника, заказника либо в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации.

В соответствии со ст. 261 УК РФ уголовную ответственность может повлечь уничтожение или повреждение лесов, а также насаждений, не входящих в лесной фонд, в результате неосторожного обращения с огнем или иными источниками повышенной опасности.

В ст. 262 УК РФ уголовная ответственность предусмотрена за нарушение режима особо охраняемых природных территорий и природных объектов: заповедников, заказников, национальных парков, памятников природы и национальных парков других особо охраняемых государством природных

территорий, повлекшее причинение значительного ущерба.

Исходя из объекта посягательства экологические преступления можно классифицировать по группам – общего характера (ст. 246-248, 253, 262 УК РФ) и специального характера (ст. 254-261 УК РФ).

В других главах УК РФ помещены статьи, устанавливающие ответственность за преступные посягательства на различные охраняемые объекты, причиняющие вред окружающей среде. Это преступления, связанные с нарушением правил безопасности на объектах атомной энергетики, при проведении горных, строительных и иных работ, на взрывоопасных объектах, а также с нарушением правил обращения радиоактивных материалов, взрывчатых и других веществ, нарушение санитарно-эпидемиологических правил, сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни и здоровья людей, жестокое обращение с животными.

Особое место в УК РФ занимает гл. 34 «Преступления против мира и безопасности человечества». В ней содержится ст. 358 «Экоцид», согласно которой массовое уничтожение растительного или животного мира, отравление атмосферы или водных ресурсов, а также совершение иных действий, способных вызвать экологическую катастрофу, влекут лишение свободы на срок от 12 до 20 лет.

Санкции, установленные уголовным законодательством, предусматривают лишение свободы; лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; ограничение свободы; исправительные работы; арест; обязательные работы на определенный срок либо штраф в определенных размерах, исчисляемый в зависимости от минимальной оплаты труда или доходов осужденного за определенный период времени. Наиболее строгое наказание – 10 лет лишения свободы – установлено за умышленное уничтожение лесных массивов путем поджога. Штраф и лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью применяются в качестве как основных, так и дополнительных (ст. 45)

Во многих случаях применяют штрафные санкции с конфискацией незаконной добычи и орудий экологического преступления. Как правило, применение мер уголовной ответственности за экологические преступления не освобождает виновного от возмещения вреда, причиненного природе.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 5 ноября 1998 г. № 14 «О практике применения судами законодательства об ответственности за экологические правонарушения» приводятся разъяснения вопросов, которые возникают при привлечении к уголовной ответственности за нарушение законодательства об охране окружающей среды. Исследования, проводившиеся различными авторами в разных регионах бывшего СССР в разные периоды, показали высокую наказуемость браконьерства, низкую долю привлечения за загрязнение окружающей среды. Доля реального лишения свободы всегда была очень невелика, в основном применялись условное осуждение или наказания, не связанные с лишением свободы. Согласно данным официальной статистики среди осужденных наибольшее число составляют лица, совершившие деяния, предусмотренные ст. 256 и ст. 260 УК РФ. В настоящее время экологическая преступность носит высоко латентный характер.

Ключевыми нормами, определяющими уголовную ответственность за

нарушение лесного законодательства, являются ст. 260 УК РФ (незаконная рубка лесных насаждений) и ст. 261 УК РФ (уничтожение или повреждение лесных насаждений). Новая редакция статей 260 и 261 УК РФ установлена ст. 20 ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса РФ».

Под лесными насаждениями согласно ч.1 ст. 16 Лесного кодекса РФ можно понимать деревья, кустарники, лианы в лесах.

Незаконная рубка лесных насаждений (ст.260 УК РФ). Предметом данного преступления являются лесные насаждения, не отнесенные к лесным насаждениям деревья, кустарники, лианы.

В части 1 ст. 260 предусмотрена ответственность за незаконную рубку и повреждение до степени прекращения роста деревьев, кустарников и лиан.

Для наступления уголовной ответственности за эти деяния необходимо установить факт их совершения в значительном размере. В соответствии с примечанием к ст. 260 УК РФ значительным размером признается ущерб, причиненный лесным насаждениям от 5 тыс. до 150 тыс. рублей.

Завладение теми деревьями, которые срублены и приготовлены к складированию, сбыту или вывозу другими лицами, следует квалифицировать как хищение чужого имущества.

В ч. 2 ст. 260 УК РФ предусматривается ответственность за квалифицированный вид этого преступления – то же деяние, совершенное неоднократно, либо с использованием своего служебного положения, в крупном размере.

Уничтожение или повреждение лесных насаждений (ст. 261 УК РФ). Под уничтожением понимается приведение леса в такое состояние, при котором он навсегда утрачивает свою экологическую, а также хозяйственно-экономическую ценность.

При повреждении лес приводится в такое состояние, при котором он либо утрачивает способность к росту, либо начинает частично погибать.

Преступление окончено с момента, когда произошло полное уничтожение или повреждение леса на значительной территории.

Деяние, предусмотренное в части первой ст. 261, является неосторожным, так как в тексте закона прямо говорится, что уничтожение и повреждение лесов происходит в результате неосторожного обращения с огнем или иными источниками повышенной опасности.

В части 2 ст. 261 УК РФ предусматривается ответственность за то же деяние, но совершенное умышленно.

Субъектом этого преступления может быть любое лицо, достигшее 16-летнего возраста. Число преступлений не уменьшается, хотя в этой области велика их латентность (скрытность).

По данным Всемирного фонда охраны дикой природы увеличивается самовольный захват лесных участков и объем незаконных рубок, который достигает 30% , а в некоторых регионах до 50% от всех рубок.

Действующее уголовное законодательство имеет широкую сферу действия. Им охватывается разнообразная хозяйственная деятельность. Такое положение определяет тесную взаимосвязь уголовного и смежного экологического законодательства. Большинство диспозиций уголовно-правовых норм имеет бланкетный характер и отсылает к нормам специального

экологического законодательства, устанавливающего правила использования и охраны природных объектов.

Таким образом, высокая степень общественной опасности экологического правонарушения определяется тем, что объектом их посягательства являются стабильность окружающей среды и природноресурсный потенциал, а также право каждого на благоприятную окружающую среду.

В условиях ухудшения состояния окружающей среды санкции за экологические правонарушения должны быть более жесткими и действенными.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (с изменениями от 30 декабря 2008
2. Федеральный закон от 10.01.2002г. №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (в ред. Федеральных законов от 14.03.2009 N 32-ФЗ).
3. Уголовный кодекс РФ от 13.06.1996г. № 63-ФЗ. (с изм., внесенными Постановлением Конституционного Суда РФ от 27.05.2008 N 8-П, Федеральным законом от 22.12.2008 N 272-ФЗ)
4. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001г. (с изм., внесенными Федеральным законом от 24.07.2007 N 212-ФЗ).
5. Постановление Пленума Верховного суда РФ от 5.11.1998 г. №14 «О практике применения судами законодательства об ответственности за экологические правонарушения».
6. Дубовик О.Л. Экологические преступления: Гл. 26 УК РФ: Комментарий. М., 1998.
7. Ковалева И.С. Экологическое право. Учебное пособие. Курс лекций. М., 2009.
8. Лапина М.А. Юридическая ответственность за экологические правонарушения. М., 2003.
9. Экологические преступления: Комментарий/ Под ред. Н. А. Лопашенко. СПб., 2002.
10. Экологические преступления: Комментарий к гл. 26 УК РФ. М., 1998.
11. Экологическое право: Курс лекций и практикум: учебное пособие для вузов / под. ред. проф. Ю.Е. Винокурова М., 2007.