

Криминологическое измерение экологической преступности



Тимошенко Ю.А.,

кандидат юридических наук, доцент,
профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин
Университета прокуратуры РФ

Аннотация. Несмотря на повышенную общественную опасность и распространенность преступных посягательств на окружающую среду, статистические данные свидетельствуют о том, что начиная с 2010 г. официально зарегистрированная экологическая преступность имеет отрицательную динамику. Причин тому множество и носят они, как показало проведенное исследование, в большей степени субъективный характер. Отнесение законодателем большинства преступных посягательств на окружающую среду (60%) к категории небольшой тяжести, трудности при расследовании фактов преступного загрязнения окружающей среды, минимальные сроки давности привлечения к уголовной ответственности приводят к тому, что противодействие экологическим преступлениям не является приоритетным направлением в деятельности правоохранительных органов. В результате сокращение количества регистрируемых экологических преступлений происходит на фоне роста административных правонарушений. Этому способствует отсутствие четких, нормативно установленных признаков, позволяющих разграничить данные виды ответственности, что нередко приводит к чрезмерно широкому правоприменительному усмотрению.

Согласно результатам проведенного исследования, уровень латентности преступных посягательств на окружающую среду составляет 30-60% по фактам незаконной добычи биологических ресурсов и 70-90% по фактам загрязнений окружающей среды. Повышенной латентности преступлений, связанных с негативным воздействием на природные объекты, способствует неудачная конструкция их составов как материальных.

Ключевые слова: экологическая преступность, уголовная ответственность за экологические преступления, административная ответственность за правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования.

Причины неблагоприятного состояния окружающей среды связаны как с особенностями местных природно-климатических условий, так и с характером и масштабом воздействия промышленности, сельского, а также жилищно-коммунального хозяйства, транспорта¹. Только по официальным данным в период с 2012 г. по 2017 г. ежегодно производился сброс от 42,9 до 45,5 млрд м³ загрязненных сточных вод, выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух лишь от стационарных источников составляют более 30 млн тонн. В 51 городе (24% городов), где проживает 19% городского населения нашей страны отмечается высокий и очень высокий уровень загрязнения воздуха. Значительно увеличивается площадь земель, занимаемых полигонами и свалками: в 2013 г. — более чем на 1000 га, в 2016 г. — еще на 5000 га. Из года в год объем образования отходов всех классов опасности практически в два раза превышает объем

использования и обезвреживания отходов. Высокая негативная антропогенная нагрузка на природные ресурсы, оказывающая крайне неблагоприятное влияние на окружающую среду, нередко становится возможной из-за допускаемых нарушений природоохранного законодательства, которые в ряде случаев приобретают столь угрожающие масштабы, что требуют применения мер уголовно-правового характера.

Согласно статистическим данным ежегодно регистрируется более 20 тыс. экологических преступлений (таблица 1).

Необходимо, однако, отметить, что начиная с 2010 г. количество преступлений, предусмотренных гл. 26 УК РФ, стало заметно сокращаться (диаграмма 1).

Каковы причины такой ситуации? Действительно ли потребность в усилении средств уголовно-правовой защиты окружающей среды с каждым годом уменьшается?

Для ответа на эти вопросы в первую очередь необходимо выявить факторы, влияющие на применение уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за противоправные посягательства на окружающую среду.

¹ Государственные доклады «О состоянии окружающей среды Российской Федерации» за 2003-2016 гг. // www.mnr.gov.ru/ (дата обращения: 15.06.2018).

Статистические данные о количестве зарегистрированных экологических преступлений и числе выявленных, а также осужденных лиц (в целом по стране)

Год	Количество зарегистрированных экологических преступлений	Число выявленных лиц	Число осужденных за совершение экологических преступлений
2004	30 573	18 930	12 227
2005	33 491	20 322	13 180
2006	41 881	25 187	17 168
2007	41 242	24 948	17 843
2008	44 883	23 755	18 061
2009	46 607	25 992	20 644
2010	39 155	22 800	18 905
2011	29 151	16 418	12 723
2012	27 583	15 542	11 270
2013	24 743	14 714	10 224
2014	25 526	14 893	9 479
2015	24 857	14 775	8 996
2016	23 688	13 843	8 642
2017	24 379	13 813	7 825

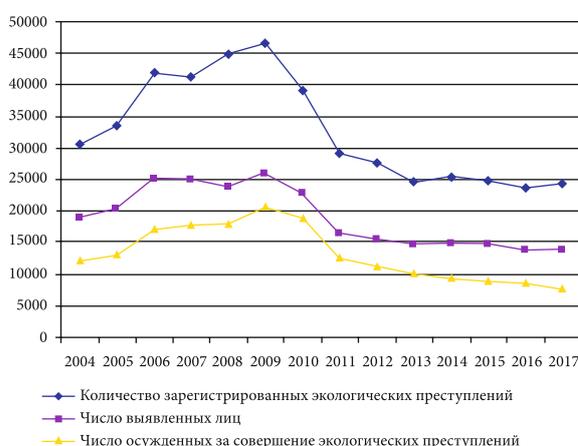


Диаграмма 1. Динамика количества зарегистрированных экологических преступлений, числа выявленных и осужденных лиц

Анализ данных о регистрируемых преступлениях показывает, что, начиная с 2007 г., в целом происходит существенное сокращение количества учтенных правоохранительными органами преступлений². Доля экологических преступлений в общей структуре

² Однако, как отмечают специалисты, тенденция к снижению преступности, наблюдаемая с 2007 г., не подтверждается результатами исследований ее латентности. Это связано с тем, что уровень фактической преступности более, чем в 8 раз выше уровня зарегистрированной (подробнее об этом см.: Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности / Под ред. С.М. Иншакова. М., 2011. С. 611).

зарегистрированной преступности в период с 2004 г. по 2016 г. составляла от 1 до 1,5%. При этом начиная с 2010 г. этот показатель также стал сокращаться (таблица 2).

Согласно криминологическим данным противоправные посяательства на окружающую среду в основном совершаются в возрасте 30-49 лет (48,7-51%). Удельный вес лиц в возрасте от 18 до 29, допускающих преступное нарушение природоохранного законодательства, составляет (26,8-30,7%). Соответственно, снижение рождаемости, произошедшее в 90-е гг. XX в., начиная приблизительно с 2008-2010 гг., привело к постепенному сокращению численности населения криминогенного возраста. Это повлияло на динамику экологической преступности. Косвенным подтверждением тому могут служить результаты анализа коэффициентов экологической преступности на 100 тыс. населения за период с 2004 по 2016 гг. Начиная с 2004 г., значение данного коэффициента постепенно растет. Максимальным он был в 2006-2010 гг. и составлял от 32 до 38 (таблица 3).

В этот же период наблюдался и значительный рост числа регистрируемых экологических преступлений. После 2010 г. коэффициент снижался, и в 2016 г. он составлял лишь 19,3.

Указанное свидетельствует о том, что количество регистрируемых экологических преступлений, начиная с 2010 г., стало сокращаться не только на фоне снижения общего количества выявляемых преступлений,

Таблица 2

Статистические данные о количестве зарегистрированных преступлений, в том числе экологических преступлений (в целом по стране)

Год	Количество зарегистрированных преступлений	Количество зарегистрированных экологических преступлений	Доля экологических преступлений в общей структуре преступности
2004	2 893 810	30 573	1,06
2005	3 554 738	33 491	0,94
2006	3 855 373	41 881	1,09
2007	3 582 541	41 242	1,15
2008	3 209 862	44 883	1,40
2009	2 994 820	46 607	1,56
2010	2 628 799	39 155	1,49
2011	2 404 807	29 151	1,21
2012	2 302 168	27 583	1,20
2013	2 206 249	24 743	1,12
2014	2 190 578	25 526	1,17
2015	2 388 476	24 857	1,04
2016	2 160 063	23 688	1,10
2017	2 058 476	24 379	1,18

Таблица 3

Коэффициент экологической преступности (на 100 тыс. человек) в период с 2004 г. по 2017 г. (в целом по стране)

Год	Количество зарегистрированных экологических преступлений	Численность населения старше 14 лет (в тыс. человек)	Коэффициент экологической преступности
2004	30 573	121 598	25,1
2005	33 491	121 698	27,5
2006	41 881	121 719	34,4
2007	41 242	121 668	33,9
2008	44 883	121 621	36,9
2009	46 607	121 392	38,4
2010	39 155	121 154	32,3
2011	29 151	121 096	24,1
2012	27 583	120 848	22,8
2013	24 743	120 530	20,5
2014	25 526	120 283	21,2
2015	24 857	121 875	20,4
2016	23 688	121 561	19,5
2017	24 379	121 256	20,1

но и уменьшения интенсивности экологической преступности, о чем свидетельствует ее коэффициент.

Проводимые исследования показывают, что противодействие экологическим преступлениям не является приоритетным направлением

в деятельности правоохранительных органов³. Для этого, на наш взгляд, есть причины. Боль-

³ См., например: Коротченков Д. А. Экологическая преступность в Российской Федерации: современное состояние и условия противодействия // www.rusnauka.com.

шинство преступных посягательств на окружающую среду, несмотря на достаточно высокий уровень их общественной опасности, относятся к категории небольшой тяжести. Доля таких преступлений составляет 60%. Еще 27,5% являются преступлениями средней тяжести и лишь 12,5% — преступления, отнесенные законодателем к категории тяжких. При этом выявление и расследование экологических преступлений представляет значительные сложности, связанные как с выявлением лиц, причастных к их совершению, так и установлением причинной связи между допущенными нарушениями природоохранного законодательства и наступившими последствиями. Большинство преступных посягательств на окружающую среду совершается в условиях неочевидности. По таким делам, как правило, отсутствуют «прямые» потерпевшие, что обусловлено особенностями причиняемого такими преступлениями вреда, который может проявиться по истечении продолжительного периода времени⁴. Немало проблем у правоохранительных органов, особенно по делам о преступном загрязнении окружающей среды, связанных с необходимостью проведения различных специальных исследований — экспертиз, допросов специалистов, а также изучением большого количества нормативных актов в данной сфере и т.д. Тогда как сроки давности привлечения к уголовной ответственности по большинству уголовных дел об экологических преступлениях не превышают 2 лет.

Необходимо констатировать, что официальная статистика в основном отражает тенденции по применению конкретных уголовно-правовых норм, т.е. фактические показатели деятельности правоохранительных и иных контролирующих органов⁵. Экологические преступления обладают определенной спецификой, конструкции их составов сложны, они насыщены бланкетными признаками и абстрактными формулировками, соответственно, для противодействия данным преступлениям нужны специалисты, которым хорошо известны соответствующие методики доказывания по таким уголовным делам, особенности их раскрытия и расследования. Во многом именно поэтому отдельные причины сокращения количества выявляемых и расследуемых преступлений носили субъективный характер. В конце 2009 — начале 2010 гг. были ликвидированы созданные в ряде

субъектов РФ подразделения экологической милиции. Указанное не могло не отразиться на количестве регистрируемых преступлений.

В частности, интервьюирование сотрудников Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры показало, что ликвидация в 2015 г. Волжского межрегионального природоохранного следственного управления Следственного комитета России⁶ негативным образом сказалось на результатах работы по противодействию преступному загрязнению природных объектов, а также нарушениям законодательства об охране окружающей среды при производстве работ, что подтверждается и данными о направляемых в суд уголовных делах о таких преступлениях.

Действующим законодательством предусмотрено достаточно широкий спектр правовых мер воздействия на лиц, допустивших нарушения природоохранного законодательства, поэтому для всестороннего анализа причин сокращения числа экологических преступлений необходимо рассмотреть, какова была динамика иных правонарушений в данной сфере.

Сопоставительный анализ числа лиц, подвергнутых судом административному наказанию за совершение административных правонарушений в области охраны окружающей среды и природопользования, и данных о числе осужденных за экологические преступления показал, что количество последних уменьшается на фоне значительного роста числа лиц, привлеченных к административной ответственности (диаграмма 2).

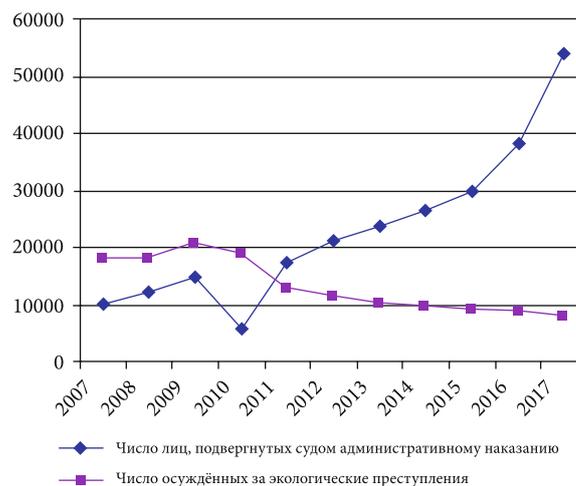


Диаграмма 2. Динамика числа лиц, подвергнутых административному наказанию, и числа лиц, осужденных за совершение экологических преступлений

⁴ Во многом именно поэтому законодатель принял решение о включении признака «причинение вреда здоровью человека» только в квалифицированные составы экологических преступлений.

⁵ Подробнее об этом см.: Бахмудов З.Б. Проблемы латентной экологической преступности: Дисс. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2006.

⁶ Приказ Председателя Следственного комитета РФ от 05.02.2015 № 13.

Означает ли это, что ряд экологических преступлений на правоприменительном уровне был «переведен» в административные правонарушения? Законодательные конструкции уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за противоправные посяательства на окружающую среду, насыщены бланкетными и оценочными признаками. По этой причине нередко разграничить уголовную и административно-правовую ответственность затруднительно. Наряду с этим, отсутствие профессиональной «заинтересованности» со стороны правоохранительных органов в применении к правонарушителям мер уголовно-правового характера приводит к тому, что количество административных правонарушений растет на фоне снижения экологических преступлений. Особенно это касается таких распространенных правонарушений, как незаконные рубка лесных насаждений, добыча водных биологических ресурсов, охота. Согласно статистическим данным, начиная с 2013 г. наблюдается заметный рост именно этих правонарушений (ст. 8.17, 8.28, 8.37 КоАП РФ).

Кроме того, есть еще одно обстоятельство, которое влияет на применяемость уголовно-правовых норм. Оно связано с признаками составов рассматриваемых преступлений и правонарушений.

Сравнивая структуры экологической преступности и административных правонарушений в области охраны окружающей среды и природопользования, можно заметить следующее. Среди зарегистрированных преступлений преобладают деяния, связанные с уничтожением или изъятием биологических ресурсов из природной среды (ст. 261, 260, 258, 258.1, 256, ч. 2 ст. 253 УК РФ), доля которых составляет 99%. Количество регистрируемых преступных нарушений правил охраны окружающей среды при производстве разного рода работ, в основном связанных со строительством и эксплуатацией объектов (ст. 257, 255, ч. 1 ст. 253, ст. 246 УК РФ), ежегодно составляет около 30 (0,11-0,13%). В среднем каждый год регистрируется также немногим более 30 преступлений, что составляет 0,14%, по ст. 249, 248, 247 УК РФ об ответственности за противоправные посяательства на законный порядок обращения с экологически опасными веществами и организмами в различных сферах. По фактам нарушений режима особо охраняемых природных территорий либо критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу РФ (ст. 259 и 262 УК РФ), возбуждается порядка 60 уголовных дел (0,25-0,26%)⁷. Посяательства на землю, атмос-

феру, водные объекты, включая морскую среду (ст. 251, 250, 252, 254 УК РФ), составляют примерно 0,4-0,52% (ежегодно регистрируется 100-130 таких преступлений).

Среди административно-правовых деликтов наиболее распространенными также являются:

— нарушения правил пользования объектами животного мира и правил добычи (вылова) водных биологических ресурсов. В 2015 г. судами рассмотрено 29 497 дел (в 2017 г. — 49 291)⁸, что составляет 74-78%, 24 937 лиц подвергнуто административному наказанию (в 2017 г. — 41 763 лица);

— незаконные рубки, повреждения лесных насаждений или самовольные выкапывания в лесах деревьев, кустарников, лиан (в 2015 г. судами рассмотрено 1 688 дел (в 2016 г. — 1956 дел⁹), что составляет 4-4,5%, 962 лица подвергнуто административному наказанию (в 2016 г. — 1 188 лиц).

Однако в отличие от уголовно наказуемых деяний значительное число дел об административных правонарушениях рассматриваются судами по фактам:

— несоблюдения экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами, а также нарушения правил обращения с пестицидами и агрохимикатами. В 2015 г. судами рассмотрено 2 004 дел (в 2017 г. — 2 038 дел), что составляет 4,4-5,3%, 1 301 лицо подвергнуто административному наказанию (в 2017 г. — 1 296 лиц);

— нарушения регламентирующих деятельность во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и (или) исключительной экономической зоне РФ правил или условий лицензий. В 2015 г. судами рассмотрено 852 дела (в 2017 г. — 1192 дела), что составляет 2,2%, 613 лиц подвергнуто административному наказанию (в 2017 г. — 848 лиц).

преступления в пределах особо охраняемых природных территорий специально указано в качестве одного из обязательных признаков объективной стороны. Изучение судебной практики по делам о преступлениях в сфере исполнения законодательства об особо охраняемых природных территориях показало, что в 2015 г. — I полугодии 2017 г. судами было рассмотрено 754 таких уголовных дела в отношении 858 лиц (в 2015 г. рассмотрено 272 уголовных дела в отношении 297 лиц, в 2016 г. — 322 дела в отношении 376 лиц, в I полугодии 2017 г. — 160 дел в отношении 185 лиц).

⁸ Статистические данные. Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях за 2007-2017 гг. Форма № 1-АП.

⁹ Статистические данные в форме № 1-АП за 2017 г. даны в целом о нарушениях, предусмотренных ст. 8.28, 8.28.1, ч. 2, 3 ст. 8.31 КоАП РФ и составляет 11 359 рассмотренных дел, 7 341 лиц подвергнуто наказанию.

⁷ Следует при этом отметить, что в трех статьях уголовного закона (ст. 250, 256, 258 УК РФ) совершение

В среднем, ежегодно рассматривается судами: — около 400 дел о привлечении к ответственности за нарушения правил охраны атмосферного воздуха. В 2015 г. судами рассмотрено 451 дел (в 2017 г. — 370 дел), что составляет 0,8-1,2%, 317 лиц подвергнуто административному наказанию (в 2017 г. — 253 лица);

— 200-500 дел о порче земель. В 2015 г. судами рассмотрено 361 дело (в 2017 г. — 403 дела), что составляет 1%, 199 лиц подвергнуто административному наказанию (в 2017 г. — 221 лицо);

— порядка 600-800 дел о нарушениях правил охраны и использования природных ресурсов на особо охраняемых природных территориях. В 2015 г. судами рассмотрено 605 дел (в 2017 г. — 670 дел), что составляет 1,6%, 341 лицо подвергнуто административному наказанию (в 2017 г. — 453 лица).

Таким образом, за загрязнение окружающей среды привлекается к административной ответственности значительно большее число лиц, чем к уголовной. Безусловно, для этого есть причины. Прежде всего, степень общественной опасности правонарушений меньше, чем преступлений. Кроме того, большинство административно-правовых деликтов, в отличие от уголовно наказуемых деяний сконструированы по типу формальных, т.е. для привлечения к ответственности нет необходимости устанавливать и доказывать факт наступления общественно опасных последствий и, как следствие, причинную связь между деянием и наступившими последствиями, что по таким делам имеет принципиальное значение и создает немало сложностей для правоприменителей.

Кроме того, нельзя не учитывать, что к ответственности за правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования привлекаются и физические, и юридические лица. И если среди совершивших административные правонарушения, предусмотренные ст. 8.37 КоАП РФ (нарушение правил пользования объектами животного мира и правил добычи (вылова) водных биологических ресурсов), юридические лица составили в 2016 г. 1%, по ст. 8.28 КоАП РФ (незаконная рубка, повреждение лесных насаждений или самовольное выкапывание в лесах деревьев, кустарников, лиан) — 8%, то за несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами, а также нарушение правил обращения с пестицидами и агрохимикатами (ст. 8.2, 8.3 КоАП РФ) доля привлеченных к ответственности юридических лиц составила 50%, за порчу земель (ст. 8.6 КоАП РФ) — 65%, а за нарушение правил охраны атмосферного воздуха (ст. 8.21 КоАП РФ) — 74%.

Таким образом, применяемость уголовно-правовых норм во многом зависит от конструкции состава преступления, а именно: от определения законодателем момента его окончания, приемов для описания как общественно опасного деяния, так и наступивших последствий, являющихся криминообразующими признаками, и т.д. Кроме того, огромное значение имеет отнесение законодателем экологических преступлений к определенной категории, установленной ст. 15 УК РФ, поскольку от этого зависят не только сроки давности привлечения к уголовной ответственности, а также целый ряд уголовно-процессуальных особенностей, связанных с выявлением и расследованием данных преступлений. На применение уголовно-правового запрета существенное влияние оказывает организационная составляющая. Не случайно проведенный анкетный опрос о причинах недостаточной эффективности привлечения к уголовной ответственности за экологические преступления показал следующее. 84% опрошенных в 2015 г. и 83% — в 2017 г. природоохранных прокуроров отнесли к такому недостатку в работе правоохранительных органов, 61% в 2015 г. и 48% в 2017 г. указали на несовершенство уголовно-правовых норм, а 41% в 2015 г. и 40% в 2017 г. — на несовершенство федерального отраслевого (природоохранного) законодательства¹⁰.

Результативность применения уголовно-правовых норм во многом зависит от их качества, которое, в свою очередь, обусловлено как содержанием уголовно-правового запрета, так и формой его выражения, т.е. непосредственно законодательной конструкцией. В связи с этим вносимые в уголовный закон изменения могут отразиться на количестве выявляемых и регистрируемых экологических преступлений. Кроме того, аналогичное влияние, как показало проведенное исследование, могут оказать и разъяснения Пленума ВС РФ.

Так, 23.11.2010 было принято постановление Пленума ВС РФ № 26 «О некоторых вопросах применения судами законодательства об уголовной ответственности в сфере рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов (статьи 253, 256 УК РФ)», в п. 12 которого было указано, что применительно к ст. 256 УК РФ отсутствие вредных последствий для окружающей среды и неиспользование способов массового истребления водных биоресурсов при их незаконной добыче в местах нереста или на миграционных путях к ним, а также на особо

¹⁰ В рамках исследования в октябре 2015 г. и феврале 2017 г. был проведен опрос 175 природоохранных прокуроров по репрезентативной выборке методом анкетирования.

охраняемых природных территориях, в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации может свидетельствовать о малозначительности деяния. Подобное, несколько расширительное, на наш взгляд, толкование положений ч. 2 ст. 14 УК РФ также сказало на практике применения уголовно-правовой нормы. Косвенным подтверждением тому могут служить данные судебной статистики. Начиная с 2010 г. стало заметно уменьшаться количество официально зарегистрированных преступлений, предусмотренных данной статьей. При этом с 2011 г. существенно сократилась и доля осужденных по ст. 256 УК РФ — с 50-70% в период с 2004 по 2010 гг. до 37-48% в период с 2011 по 2015 гг. (таблица 4).

Статья 260 УК РФ, предусматривающая ответственность за незаконную рубку лесных насаждений, как и ст. 256 УК РФ, претерпела многочисленные изменения. Однако практически все они затрагивали санкции и были направлены на их ужесточение. На наш взгляд, это определенным образом повлияло на активизацию работы правоохранительных органов по выявлению и регистрации данных преступлений (таблица 5).

Статистические данные свидетельствуют о том, что до 2011 г. росло число лиц, привлекаемых к ответственности по ст. 260 УК РФ. После чего наблюдается сокращение числа осужденных за данные преступления. В целом это происходило на фоне общей тенденции, наме-

Таблица 4

Данные о числе осужденных по ст. 256 УК РФ в 2004-2017 гг.

Год	Число осужденных за экологические преступления	Число осужденных по ст. 256 УК РФ	Доля осужденных по ст. 256 УК РФ, в %
2004	12 227	6 401	52
2005	13 180	8 430	64
2006	17 168	9 428	55
2007	17 843	12 460	70
2008	18 061	12 436	69
2009	20 644	10 971	53
2010	18 905	11 322	60
2011	12 723	6 147	48
2012	11 270	5 016	45
2013	10 224	4 698	46
2014	9 479	3 942	42
2015	8 960	3 348	37
2016	8 642	3 233	37
2017	7 825	2 784	35

Кроме того, нами прогнозируется еще большее сокращение данных преступлений. Причиной послужат внесенные в ст. 256 УК РФ в июле 2016 г. изменения¹¹, декриминализовавшие значительную часть незаконных посягательств на водные биологические ресурсы¹². Указанное не может не сказаться негативным образом на эффективности противодействия противоправным посягательствам на окружающую среду.

тившейся с 2010 г., к снижению числа лиц, признанных судом виновными в совершении экологических преступлений. Несмотря на это, доля осужденных по ст. 260 УК РФ с 2006 г. растет. Какие факторы могли повлиять на сложившуюся ситуацию?

Федеральным законом от 04.12.2006 № 201-ФЗ был введен в действие новый Лесной кодекс РФ. Соответствующие изменения были внесены и в ст. 260 УК РФ с тем, чтобы уголовно-правовой запрет не противоречил лесному законодательству. Как уже отмечалось, после этого законодателем неоднократно ужесточалось наказание за данные преступления, что было связано, в том числе, с наличием политической воли, направленной на активизацию работы по противодействию

¹¹ Федеральный закон от 03.07.2016 № 330-ФЗ «О внесении изменения в статью 256 Уголовного кодекса Российской Федерации».

¹² Подробнее об этом см.: Тимошенко Ю.А. Новая редакция ст. 256 УК РФ: усиление ответственности или декриминализация? // Законность. 2017. № 2. С. 37-40.

Данные о числе осужденных по ст. 260 УК РФ в 2004-2017 гг.

Год	Число осужденных за экологические преступления	Число осужденных по ст. 260 УК РФ	Доля осужденных по ст. 260 УК РФ, в %
2004	12 227	3 471	28
2005	13 180	3 389	26
2006	17 168	4 126	24
2007	17 843	4 884	27
2008	18 061	6 540	36
2009	20 644	8 675	42
2010	18 905	8 602	46
2011	12 723	6 052	48
2012	11 270	5 765	51
2013	10 224	4 934	48
2014	9 479	4 825	51
2015	8 960	4 691	52
2016	8 642	4 458	52
2017	7 825	4 219	54

противоправным посягательствам на лесные ресурсы страны. Так, например, законопроект № 416458-6, в связи с принятием которого была усилена ответственность по ст. 260 УК РФ¹³, был разработан во исполнение п. 1 Перечня поручений Президента РФ по итогам заседания Президиума Государственного совета РФ, состоявшегося 11.04.2013¹⁴. Указанное, как показал проведенный анализ, оказало существенное влияние на применение ст. 260 УК РФ.

Исследование криминологической характеристики преступлений, предусмотренных гл. 26 УК РФ, невозможно без учета высокого уровня латентности экологической преступности. По результатам разных исследований он составляет от 95 до 99%¹⁵ в зависимости от вида преступлений.

Согласно данным, полученным авторским коллективом монографии, посвященной анализу

латентной преступности¹⁶, коэффициент¹⁷ латентности экологических преступлений варьируется от 1,5 до 58,3. При этом к наиболее латентным преступлениям отнесены незаконная добыча биологических ресурсов (ст. 256, 258, 260 УК РФ), по которым коэффициент латентности составляет 31,6-46,8, а также нарушение правил охраны водных биологических ресурсов, ответственность за которое предусмотрено в ст. 257 УК РФ (58,3), загрязнение атмосферы (23,3), нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов (16,3), загрязнение вод и морской среды (10,5 и 9, соответственно).

Проведенный нами экспертный опрос природоохранных прокуроров¹⁸ на предмет оценки ими уровня латентности отдельных видов экологических преступлений показал следующее. К числу наиболее латентных респонденты отнесли загрязнение атмосферы (так считают 74% опрошенных). При этом в целом по оценке прокуроров уровень латентности практически всех экологических преступлений варьируется от 50 до 67% (таблица 6).

¹³ В результате был принят Федеральный закон от 21.07.2014 № 277-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

¹⁴ Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».

¹⁵ См., например: Плешаков А.М. Уголовно-правовая борьба с экологическими преступлениями: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 1994. С. 5; Бахмудов З.Б. Проблемы латентной экологической преступности (по материалам Республики Дагестан): Дисс. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2006.

¹⁶ Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности / Под ред. С.М. Иншакова. М., 2011. С. 431-464.

¹⁷ Коэффициент латентности рассчитывался по формуле — фактическая преступность, поделенная на зарегистрированную.

¹⁸ В рамках исследования в октябре 2015 г. и феврале 2017 г. был проведен опрос 175 природоохранных прокуроров по репрезентативной выборке методом анкетирования.

Таблица 6

Результаты опроса сотрудников природоохранных прокуратур на предмет оценки ими уровня латентности экологических преступлений

Каков, на Ваш взгляд, уровень латентности экологических преступлений (укажите примерный % «скрытых» преступлений)?	Результаты опроса, проведенного осенью 2015 г. (в %)	Коэффициент преступности
загрязнение вод	66	2,9
загрязнение атмосферы	74	3,8
загрязнение почв	67	3
незаконное обращение с опасными отходами	63	2,7
незаконная добыча водных биоресурсов и животных	61	2,6
незаконная рубка лесных насаждений	51	2

Ответы на вопрос о том, какие из экологических преступлений, по их мнению, являются действительно наиболее распространенными, показали, что незаконная рубка лесных насаждений признана таковой более 65% респондентов, незаконная добыча животных и водных биологических ресурсов — 57% (в 2017 г. — 38%), загрязнение вод — 51% (в 2017 г. — 56%), загрязнение атмосферы — 33% (в 2017 г. — 40%) (таблица 7).

Как отчетливо видно на диаграммах, начиная с 2010 г., наблюдается сокращение доли возбужденных уголовных дел по статьям, предусмотренным гл. 26 УК РФ, от общего количества сообщений о таких преступлениях. При этом с 2006 г. по 2011 г. имел место рост доли отказов в возбуждении уголовного дела, которая после 2011 г. незначительно сокращается. В последние годы несколько уменьшается и количество отмененных постановлений об отказе в возбу-

Таблица 7

Результаты опроса сотрудников природоохранных прокуратур на предмет оценки ими распространенности отдельных видов экологических преступлений

Какие из экологических преступлений, включая невыявленные, в действительности в наибольшей степени распространены?	Результаты опроса, проведенного в октябре 2015 г. (в %)	Результаты опроса, проведенного в феврале 2017 г. (в %)
загрязнение вод	51	56
загрязнение атмосферы	33	40
загрязнение почв	14	27
незаконное обращение с опасными отходами	33	23
незаконная добыча водных биоресурсов и животных	57	38
незаконная рубка лесных насаждений	65	71
иные преступления	8	4

В целом, данные результаты близки к тем, что были получены специалистами, изучающими латентную преступность¹⁹. Очевидно, что многое в оценке уровня латентности зависит от того, о какой разновидности латентности идет речь — укрытой, невыявленной или незаявленной. В связи с этим необходимо проанализировать данные о количестве сообщений об экологических преступлениях и результатах их рассмотрения (диаграмма 3 и 4).

в ждении, в том числе с последующим возбуждением уголовного дела. Наибольшее количество таких решений приходилось на период с 2011 г. по 2015 г.

По сообщениям о загрязнении окружающей среды (ст. 250-252 УК РФ), о нарушениях правил охраны и использования недр (ст. 255 УК РФ), а также об уничтожении лесных насаждений (ст. 261 УК РФ) решения об отказе в возбуждении уголовного дела принимаются в 60-90% случаев. Подобная ситуация, как уже отмечалось, неслучайна и причин тому множество. Прежде всего это сложности при установлении признаков

¹⁹ Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности. С. 431-464.

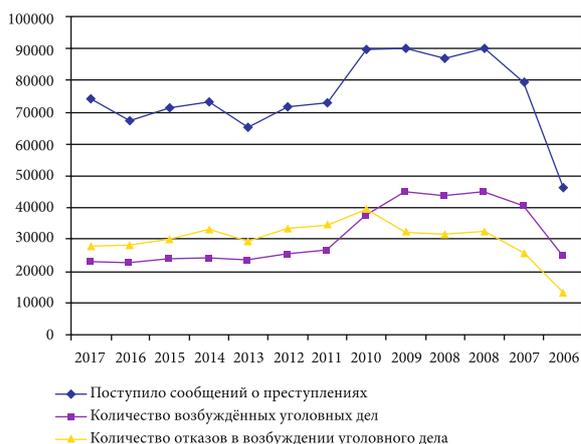


Диаграмма 3. Результаты рассмотрения сообщений об экологических преступлениях

составов экологических преступлений ввиду непростых законодательных конструкций, отсутствие сотрудников правоохранительных органов, готовых и заинтересованных в расследовании данных преступлений.

Гораздо реже отказывают в возбуждении уголовных дел по ст. 253, 256, 258, 260 УК РФ (10-30%). В результате, именно эти уголовно наказуемые деяния согласно статистическим данным являются самыми распространенными из экологических преступлений. Кроме того, именно по данным статьям УК РФ наиболее часто принимались решения о возбуждении уголовного дела после отмены ранее вынесенного постановления об отказе в возбуждении уголовного дела.

Статистические данные свидетельствуют о том, что наибольший удельный вес отмененных постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел среди всех экологических преступлений имеет место по ст. 261 УК РФ (около 35-65%). Это может быть объяснимо повышенным вниманием правоохранительных органов к данным преступлениям, что обусловлено сложной пожароопасной ситуацией, ежегодно

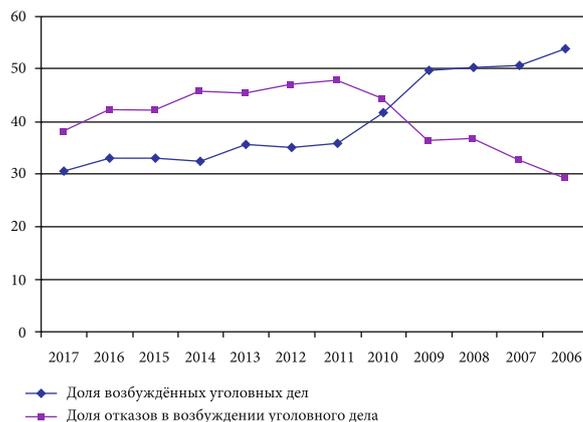


Диаграмма 4. Доли возбужденных уголовных дел и отказов в возбуждении уголовных дел об экологических преступлениях

возникающей в отдельных регионах страны. Несмотря на это, число возбужденных уголовных дел по данной статье остается на низком уровне, и большинство из них производством приостанавливается в связи с неустановлением лиц, подлежащих привлечению к уголовной ответственности (таблица 8).

Кроме того, значительная доля постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела отменяется по статьям, предусматривающим ответственность за загрязнение окружающей среды. Вместе с тем такие решения крайне редко впоследствии приводят к возбуждению уголовного дела. В основном, по результатам проведения дополнительных проверок правоохранительные органы вновь приходили к выводу об отсутствии состава или события преступления. В результате практически не возбуждаются уголовные дела о преступных загрязнениях воды и атмосферного воздуха, о посягательствах на законный порядок обращения с опасными веществами и организациями, о нарушениях правил охраны окружающей среды при производстве разного рода работ (их удельный вес составляет менее 1% от всего количества зарегистрированных экологических

Таблица 8

Статистические данные о преступлениях, предусмотренных ст. 261 УК РФ (в целом по стране)

Год	Количество зарегистрированных преступлений	Количество уголовных дел приостановлено	Число выявленных лиц	Число осужденных
2012	1 753	1 642	108	65
2013	861	920	59	49
2014	1 381	1 293	96	51
2015	1 063	984	62	49
2016	598	535	51	19
2017	690	684	41	н/д

преступлений). Во многом это связано с тем, что именно эти статьи максимально насыщены бланкетными и оценочными признаками, специальной терминологией, что существенно затрудняет их применение.

Большинство преступных посягательств на окружающую среду совершается в условиях неочевидности, что обусловлено особенностями их объективной стороны. Данное обстоятельство подлежит учету при описании в диспозиции признаков состава преступления. Анализ судебной практики показал, что нередко участники преступной деятельности, связанной с противоправным изъятием из природной среды биологических ресурсов, задерживаются с незаконно заготовленной древесиной или незаконно добытыми животными или рыбой в ходе их транспортировки, перегрузки с одного транспортного средства на другое и т.д.

Федеральным законом от 21.07.2014 № 277-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в уголовный закон введена ст. 191.1, предусматривающая ответственность за приобретение, хранение, перевозку, переработку в целях сбыта или сбыт заведомо незаконно заготовленной древесины и, на первый взгляд, позволяющая привлечь виновных лиц к ответственности, когда не удается доказать сам факт незаконной рубки лесных насаждений, а лицо задерживается, например, с уже перевозимой древесиной. Однако, как показало проведенное исследование²⁰, эффективность применения данной статьи была бы значительно выше, если бы исчисление стоимости незаконно вырубленной древесины не привязывалось к месту и, как следствие, конкретному факту незаконной рубки лесных насаждений, поскольку размер незаконно заготовленной древесины в настоящее время исчисляется по утвержденным Правительством РФ таксам, которые учитывают особенности лесных насаждений, в том числе место их произрастания. Выход из сложившейся ситуации видится во внесении изменений в примечание к ст. 191.1 УК РФ путем исключения указания на таксы.

Статья 258.1 УК РФ также позволяет привлечь к ответственности за незаконные содержание, приобретение, хранение, перевозку, пересылку и продажу особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ и (или) охраняемым международными

договорами РФ, их частей и производных. Однако перечень биологических ресурсов, относящихся к предмету данного преступления²¹, существенно ограничен, содержит неточности, что создает немало сложностей при применении данной нормы на практике.

В отличие от противоправных посягательств на лесные ресурсы, применительно к водным биологическим ресурсам законодатель не криминализировал такие действия, как их незаконное приобретение, хранение, перевозка и т.д. Между тем, в настоящее время незаконная добыча водных биоресурсов в территориальном море, на континентальном шельфе РФ и исключительной экономической зоне РФ сопряжена с последующей контрабандой рыбопродукции. Учитывая географию данной преступности, а также особенности совершения уголовно-наказуемых деяний, связанные со спецификой процесса рыбодобычи²², зачастую зафиксировать сам факт незаконного вылова водных биоресурсов не представляется возможным. Это способствует росту латентности данных преступлений. Использованная законодателем при конструировании ч. 2 ст. 253 УК РФ терминология «разработка природных ресурсов» в судебно-следственной практике трактуется двояко — как в узком, так и в широком смысле²³. В ряде регионов к ответственности за незаконную разработку природных ресурсов привлекаются лица, осуществившие их перегрузку, транспортировку, хранение, и т.д. Однако такая практика небесспорна, и некоторые суды с таким подходом не соглашаются. Устранение данной проблемы возможно только путем внесения необходимых изменений в уголовный закон с целью уточнения признаков общественно опасного деяния.

Таким образом, недостатки законодательной регламентации уголовной ответственности за экологические, а также смежные с ними преступления способствуют снижению

²¹ Данный перечень согласно прим. 3 к ст. 226.1 УК РФ утвержден постановлением Правительства РФ от 31.10.2013 № 978 «Об утверждении перечня особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации и (или) охраняемым международными договорами Российской Федерации, для целей статей 226.1 и 258.1 Уголовного кодекса Российской Федерации».

²² Подробнее об этом см.: Тимошенко Ю. А. Проблемы квалификации незаконной добычи водных биоресурсов континентального шельфа или исключительной экономической зоны Российской Федерации // Уголовное право. 2016. № 1. С. 54-61.

²³ Несмотря на то, что Федеральным законом от 27.06.2018 № 157-ФЗ диспозиция ч. 2 ст. 253 УК РФ была дополнена указанием на «добычу (вылов) природных ресурсов», проблемы привлечения к уголовной ответственности по данной статье полностью решены не были.

²⁰ Подробнее об этом см.: Тимошенко Ю. А. Уголовная ответственность за приобретение, хранение, перевозку, переработку, сбыт незаконно заготовленной древесины: проблемы законодательной регламентации и правоприменения // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2017. № 4(60). С. 84-88.

эффективности противодействия противоправным посягательствам на окружающую среду и росту латентности данных уголовно наказуемых деяний. При таких обстоятельствах назрела необходимость в совершенствовании уголовно-правовых запретов с учетом криминологической характеристики экологической преступности.

Список литературы

1. Бахмудов З.Б. Проблемы латентной экологической преступности (по материалам Республики Дагестан): Дисс. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2006.
2. Коротченков Д.А. Экологическая преступность в Российской Федерации: современное состояние и условия противодействия // www.rusnauka.com.
3. Плешаков А.М. Уголовно-правовая борьба

с экологическими преступлениями: Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 1994.

4. Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности / Под ред. С.М. Иншакова. М., 2011.
5. Тимошенко Ю.А. Новая редакция ст. 256 УК РФ: усиление ответственности или декриминализация? // *Законность*. 2017. № 2. С. 37-40.
6. Тимошенко Ю.А. Проблемы квалификации незаконной добычи водных биоресурсов континентального шельфа или исключительной экономической зоны Российской Федерации // *Уголовное право*. 2016. № 1. С. 54-61.
7. Тимошенко Ю.А. Уголовная ответственность за приобретение, хранение, перевозку, переработку, сбыт незаконно заготовленной древесины: проблемы законодательной регламентации и правоприменения // *Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ*. 2017. № 4(60). С. 84-88.

Criminological Dimension of Environmental Crime

Tymoshenko Yu.A.,

PhD in Law, Associate Professor,
Professor of the Department of Criminal Law,
the University of the Prosecutor's Office of the RF

Abstract. *Despite the increased public danger and the prevalence of criminal attacks on the environment, statistics show that since 2010 the officially registered environmental crime has a negative trend. The reasons for this are many, and they are, as shown by the study, to a greater extent subjective. The fact that the legislator classifies the majority of criminal violations of the environment (60%) as minor, difficulties in investigating the facts of criminal pollution of the environment, the minimum Statute of limitations of criminal liability lead to the fact that combating environmental crimes is not a priority in the activities of law enforcement agencies. As a result, the reduction in the number of registered environmental crimes occurs against the background of the growth of administrative offenses. This is facilitated by the lack of clear, regulatory features that allow to distinguish between these types of responsibility, which often leads to an excessively broad law enforcement discretion. According to the results of the study, the level of latency of criminal attacks on the environment is 30-60% on the facts of illegal extraction of biological resources and 70-90% on the facts of environmental pollution. Increased latency of crimes related to the negative impact on natural objects, contributes to the poor design of their compositions as material.*

Keywords: *environmental crime, criminal liability for environmental crimes, administrative responsibility for offenses in the field of environmental protection and environmental management.*

References

1. Bakhmudov Z.B. Problemy latentnoj ekologicheskoy prestupnosti (po materialam Respubliki Dagestan): Diss. ... kand. jurid. nauk. Makhachkala, 2006.
2. Korotchenkov D.A. Ekologicheskaya prestupnost v Rossijskoj Federatsii: sovremennoe sostoyanie i usloviya protivodejstviya // www.rusnauka.com.
3. Pleshakov A.M. Ugolovno-pravovaya borba s ekologicheskimi prestupleniyami: Avtoref. diss. ... dokt. jurid. nauk. M., 1994.
4. Teoreticheskie osnovy issledovaniya i analiza latentnoj prestupnosti / Pod red. S.M. Inshakova. M., 2011.
5. Timoshenko Yu.A. Novaya redaktsiya st. 256 UK RF: usilenie otvetstvennosti ili dekriminalizatsiya? // *Zakonnost*. 2017. № 2. S. 37-40.
6. Timoshenko Yu.A. Problemy kvalifikatsii nezakonnoj dobychi vodnykh bioresursov kontinentalnogo shelfa ili isklyuchitelnoj ekonomicheskoy zony Rossijskoj Federatsii // *Ugolovnoe pravo*. 2016. № 1. S. 54-61.
7. Timoshenko Yu.A. Ugolovnaya otvetstvennost za priobretenie, khranenie, perevozku, pererabotku, sbyt nezakonno zagotovlennoj drevesiny: problemy zakonodatelnoj reglamentatsii i pravoprimereniya // *Vestnik Akademii Generalnoj prokuratury RF*. 2017. № 4(60). S. 84-88.