

ГРИГОРИЙ КАЛАШНИКОВ

Начальник кафедры экономики и менеджмента
Академии ФСИН России,
кандидат экономических наук;

ЭДГАР БАЛЯН

старший преподаватель кафедры экономики и менеджмента
Академии ФСИН России,
кандидат экономических наук

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ПРИРОДОРЕСУРСНОЙ СФЕРЫ В РАЗНЫХ СТРАНАХ**

В статье представлена авторская попытка внедрения зарубежного опыта противодействия теневым экономическим отношениям в сфере природопользования.

Ключевые слова: Зарубежный опыт, теневые отношения, противодействия.

Учитывая особенности регулирования в Российской Федерации означенных процессов, следует указать, что не во всех странах указанные нормы включены в Уголовный кодекс и не всегда систематизированы. При этом перечень деяний, признаваемых экологическими преступлениями, в разных странах может существенно различаться.

В свою очередь в развитых странах остаются большие обязанности (до 70 %) государства по управлению экономикой. ним относятся:

- организация и защита функционирования цивилизованного рынка;
- обеспечение производства товаров и услуг общественного пользования;
- учет внерыночных отношений (охрана природы);
- помощь нуждающимся и отдельным группам населения;
- стабилизация экономики.

Иными словами, в мире существует смешанная экономика с большим участием государства, а чисто капиталистическая, с неограниченно свободной конкуренцией, канула в вечность. Обязанности по управлению природопользованием остаются только за государством.

Но и эта система не свободна от недостатков. Поэтому состоявшаяся в 1992 г. Конференция ООН по проблемам окружающей среды и будущего развития человечества, отметила, что модель развития большинства капиталистических стран исчерпала себя. Для природопользования гиперболизация частной собственности становится «камнем преткновения».

Нужна новая модель с более мощными рычагами централизованного регулирования на уровне государств и мирового сообщества. Эту модель впервые сформулировал министр экономики Германии Людвиг Эрхард в 1949 г., основываясь на теории социального рыночного хозяйства, а именно: действенные вмешательства в экономику государст-

ва, неизбежность частной собственности, свобода ценообразования, ограничение сверхдоходов, стабильность денежного обращения, активизация конкуренции, ответственность предпринимателя перед обществом и защита внутреннего рынка от внешних конкурентов.

Таким образом, речь идет об определенной неурегулированности со стороны государства процессов, носящих теневой характер и проявляющихся в сфере природопользования.

Особая роль в этой связи отводится деятельности ОБСЕ, в соответствии с решениями Заключительного акта совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, принято выделять три направления деятельности, одним из которых является сотрудничество в сфере экономики, науки и охраны окружающей среды.

Кроме того, следует иметь в виду, что международные документы имеют два значения. Во-первых, как источники для имплементации в уголовно-правовые нормы об экологических преступлениях; во-вторых, для уяснения содержания некоторых норм об указанных деяниях, имеющих бланкетные диспозиции.

В этой связи, именно противодействие теневым процессам, а так же рациональное использование ресурсов, представляется в качестве одной из первоочередных задач, стоящих перед всем современным мировым сообществом, призванным строить свою деятельность в интересах не только нынешнего, но и будущих поколений.

Не случайно, еще в первой половине XX века, осознавая необходимость совместной деятельности государства-участники, в ходе работы Хельсинского Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, в качестве основного условия эффективного решения проблем безопасности, определили именно тесное международное сотрудничество.

Принимая во внимание специфику

экономической безопасности и проблем ее предупреждения, разработанные международные акты по сфере действия имели общий или локальный характер. В частности к первым, можно отнести Международную конвенцию по предотвращению загрязнения моря нефтью, проходившую в Лондоне в 1954 году и определившую в положениях статьи VI, что наказания, которые могут быть наложены в соответствии со статьей III, то есть по законам любой из территорий Договаривающегося правительства в отношении незаконного слива с судна нефти или нефтяной смеси в водах, находящихся за пределами территориальных вод этой территории, должны быть не меньшими, чем те наказания, которые могут быть наложены по законам этой территории в отношении незаконного слива нефти или нефтяной смеси в таких территориальных водах.

С учетом общих подходов, международное сообщество выработало ряд правовых актов, в которых были конкретизированы отдельные проблемы.

Например, речь может идти о проблемах мер эффективной борьбы со всеми источниками загрязнения морской среды, ставших темой разработки конвенции по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов в 1972 году.

Исходя из положений данной конвенции, любое преднамеренное удаление и захоронение в море отходов или других материалов с судов, самолетов, платформ или других искусственно сооруженных в море конструкций.

Указанные действия допускаются лишь в том случае, когда это необходимо для обеспечения безопасности человеческой жизни, судов, самолетов платформ или других искусственно сооруженных в море конструкций в случае форс-мажорных обстоятельств, вызванных непогодой, или в случае, когда сброс представляется единственным способом предотвращения угрозы наступления вреда людям и перечисленным объектам. Сброс должен быть осуществляться таким образом, чтобы был сведен к минимуму возможный ущерб жизни людей и жизни в море. По сути, предупреждению аналогичных последствий посвящена Международная Лондонская конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 года.

Своего рода основой для предупреждения преступлений в сфере природопользования, как наиболее опасного проявления теневых процессов призваны были стать положения международного морского права, оформление которых соответственно осуществлялось в частности в результате работы Конвенции ООН по морскому праву в 1982 году.

Другим правовым актом, заслуживающим особого внимания является Женевская Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 года, в которой была высказана озабоченность по поводу того, что ожидаемое, согласно прогнозам, повышение уровня выбросов загрязнителей воздуха может привести к загрязнению атмосферы. Другими словами, введение

человеком прямо или косвенно веществ или энергии в воздушную среду может повлечь за собой вредные последствия такого характера, как угроза здоровью людей, нанесение вреда живым ресурсам, экосистемам и материальным ценностям, а также нанесение ущерба ценности ландшафта или помехи другим законным видам использования окружающей среды. При этом физический источник загрязнения находится полностью или частично на территории одного государства, а его отрицательное влияние проявляется на территории другого государства на таком расстоянии, что в целом невозможно определить долю отдельных источников или групп источников выбросов.

Определяя исключительную актуальность вышеозначенных проблем в частности в ходе работы Венской конвенции 1985 года было установлено, что меры по охране от изменений в результате деятельности человека требовали международного сотрудничества.

Конец XX века, ознаменованный социально-экономическими преобразованиями, а так же имевшими место научно-техническими достижениями, обусловил необходимость укрепления национальных и международных мер по противодействию подобным теневым проявлениям.

В числе подобных мер целесообразно отметить международные акты, по предотвращению, ограничению и сокращению выбросов опасных веществ в водную, а также загрязнения морской среды, в особенности прибрежных морских районах, из источников, расположенных на суше. В этой связи, речь может идти о материалах Хельсинской Конвенции 1992 года, в соответствии с которой, признавалось недопустимым нанесение вреда для здоровья и безопасности человека, флоры, фауны, почвы, воздуха, вод, климата, ландшафта и исторических памятников или других материальных объектов.

Учитывая особенности некоторых экологических объектов, были разработаны международные нормативно-правовые акты, имеющие локальный характер. В частности, речь может идти о Хельсинской Конвенции по защите природной морской среды района Балтийского моря 1992 года, в соответствии с которой на водосборном бассейне указанного моря запрещено: сжигание отходов или других материалов с целью их уничтожения термическим методом; захоронения, т.е. преднамеренное удаление в море или на морское дно отходов или других материалов с судов, прочих искусственных сооружений в море и самолетов либо самих указанных объектов и т.д.

Исходя из возросшего интереса к возможностям использования природных морских живых ресурсов в водах Антарктики, в целях противодействия теневым процессам и охраны окружающей среды и защиты целостности экосистемы морей, омывающих Антарктиду, была принята Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики (Канберре, 1980). К числу последних отнесены: популяции шавяниковых рыб, моллюски,

ракообразные и другие виды живых организмов, включая птиц, обитающих к югу от антарктической конвергенции.

Иными словами, государства обязались принимать меры к предотвращению и устранению чрезмерной эксплуатации и избыточного рыбопромыслового потенциала и к обеспечению того, чтобы интенсивность промыслового усилия не превосходила уровней, соизмеримых с устойчивым использованием рыбных ресурсов.

В целях противодействия указанной тенденции ряд государств заключили конвенцию о биологическом разнообразии (Рио-де-Жанейро, 1972)¹². Государства договорились с целью обеспечения экономической безопасности в сфере природопользования обеспечить сохранение компонентов биологического разнообразия в условиях ex-situ (вне их естественных мест обитания) и in-situ (сохранение экосистем и естественных мест обитания, а также поддержание и восстановление жизнеспособных популяций видов в их естественной среде, а применительно к одомашненным или культивируемым видам - в той среде, в которой они приобрели свои отличительные признаки).

В Уголовных кодексах всех без исключения стран выделены самостоятельные главы (разделы), содержащие нормы об ответственности за преступления в сфере природопользования, однако названы они по-разному.¹³ Так, глава 28 УК Азербайджанской Республики,¹⁴ глава 26 УК Кыргызской Республики,¹⁵ глава 9 УК Республики Молдова именуется так же, как и в УК РФ, - "Преступления в сфере природопользования".

По сути, уголовное законодательство указанных стран в качестве экологического преступления содержат типовой набор деяний. Вместе с тем есть и некоторые различия в деяниях, признанных преступными. Так, в УК Республики Беларусь дополнительно выделены:

- прием в эксплуатацию экологически опасных объектов (ст. 266);
- принятие мер по ликвидации последствий нарушений экологического законодательства (ст. 267);
- уничтожение или повреждение торфяников (ст. 270);
- нарушение правил водопользования (ст. 273).

УК Украины содержит такие составы преступлений, как:

- нарушение правил экологической безопасности (ст. 236); в отличие от ст. 246 УК РФ, наряду с указанными в ней деяниями, преступным признается нарушение порядка проведения экологической экспертизы;
- принятие мер по ликвидации последствий экологического загрязнения (ст. 237);
- сокрытие или искажение сведений об экологическом состоянии или заболеваемости населения (ст. 237 УК РФ, предусматривающая ответственность за преступление против здоровья населения и общественной нравственности, имеет более широкое содержание и отражает иную соци-

альную направленность деяния);

- проектирование или эксплуатация сооружений без систем защиты окружающей среды (ст. 253);
- бесхозяйственное использование земель (ст. 254).

В УК Грузии в качестве преступлений в сфере природопользования признаны:

- несообщение должностным лицом, которому это вменяется в обязанность, о сбросе в море вредных для здоровья человека или живых организмов моря веществ либо иных отходов или материалов (ст. 294);
- осуществление деятельности первой категории без природоохранного разрешения (ст. 306).

Уголовные кодексы стран Балтии (Латвии, Литвы и Эстонии) также содержат нормы об экологических преступлениях.¹⁶ Однако, например, в УК Латвийской Республики они расположены в разных главах, в основном сосредоточены в главе XI "Преступные деяния против природной среды". Нарушение ветеринарных правил (ст. 222) и нарушение правил борьбы с болезнями вредителями растений (ст. 223) отнесены к преступным деяниям в народном хозяйстве (глава XIX УК РФ).

В УК Дании содержится лишь несколько норм об экологических преступлениях, находящихся в главе 20 "Преступления, вызывающие опасность для общества" (создание опасности передачи или распространения заболевания среди домашних животных, культивируемых или приносящих пользу растений - § 192) и в главе 21 "Различные деяния, причиняющие общественный вред" (в нарушении Закона "Об окружающей среде": а) загрязнение воздуха, воды, почвы или недр, повлекшее значительный вред или непосредственную угрозу вреда окружающей среде; б) хранение или устранение отходов аналогичных веществ, повлекшее значительный вред или непосредственную угрозу вреда окружающей среде, - § 196)¹⁷.

Аналогичный прием законодательной техники использован при составлении УК Республики Болгария. К ним относятся: загрязнение проточных вод, бассейнов, подпочвенных вод, территориальных или внутренних морских вод, почвы и воздуха (ч. 1 ст. 352); принятие мер для предотвращения опасного загрязнения водной зоны, предназначенной для питьевого водоснабжения, или повышения уровня подпочвенных вод в населенных и курортных местах при проектировании, строительстве или эксплуатации отводных или оросительных систем (ч. 2 ст. 352); загрязнение нефтяными продуктами или их производными территориальные или морские воды в зонах, определенных международными соглашениями, в которых участвует Республика Болгария (ч. 1 ст. 352а); несообщение немедленно капитаном судна или другого плавающего средства на ближайшую пристань о выбросах в воды нефтепродуктов, их производных или других веществ, опасных для людей, животных или растений (ч. 4 ст. 352а); неисполнение обязанности капитаном или другим лицом из командного состава корабля о внесении в корабельные документы записи об опе-

рации с веществами, опасными для людей, животных или растений либо внесение в них неверных сведений о таких операциях, либо отказ представить эти документы соответствующему должностному лицу (ч. 5 ст. 352а); пуск или выдача разрешения о пуске в эксплуатацию предприятия или тепловой электростанции до того, как будут приведены в действие необходимые очистные сооружения (ст. 353); сокрытие информации или разглашение неверной информации о состоянии окружающей среды и ее компонентов: воздуха, воды, почвы, морского пространства (ст. 353а); перемещение через границу страны в нарушение международных договоров, одной из сторон которых является Республика Болгария, опасных отходов (ст. 353б, 352а); нарушение или неисполнение обязанностей по сбору, хранению, транспортировке и обезвреживанию опасных отходов (ст. 353в).

В УК Польши рассматриваемые преступления выделены в самостоятельную главу XXII “Преступления против окружающей среды”. Кроме “традиционных” деяний, как и по УК Республики Болгария, преступным признан ввоз из-за границы отходов либо веществ, угрожающих окружающей среде (§ 2 ст. 183). Кроме того, уголовно наказуемыми являются уничтожение, значительное повреждение или существенное уменьшение естественной стоимости охраняемых законом территории или объекта, повлекшее существенный вред (§ 1 ст. 187); сооружение вопреки правилам на территории, охраняемой из естественнонаучных или краеведческих соображений либо прилегающей к ней, или окончание строительства существующего строительного объекта либо осуществление хозяйственной деятельности, угрожающей окружающей среде (ст. 188).

В УК ФРГ в разделе 29 объединены преступления против окружающей среды. В целом они известны и российскому уголовному законодательству. Вместе с тем есть и специфика в криминализации некоторых общественно опасных деяний. Так, признаны преступными высвобождение неионизирующих лучей (§ 325а) и незаконная эксплуатация установок (§ 327).

Преступления против естественных ресурсов и окружающей среды в УК Испании помещены в главы III и IV раздела XVI “О преступлениях, связанных с управлением территориями и защитой исторического наследия и окружающей среды”. В первой из названных глав сосредоточены общие преступления в сфере природопользования: нарушение закона и других общих положений о защите окружающей среды (ст. 325); положительная оценка для предоставления явно незаконной лицензии, которая дает право на функционирование загрязняющих предприятий или работ, либо сокрытие нарушения законов или нормативных общих положений, регулирующих отношения в сфере защиты окружающей среды (ст. 329); причинение тяжкого ущерба одному из элементов, который служит повышению ценности охраняемого естественного пространства (ст. 330).

Законодатель Республики Сан-Марино преступления в сфере природопользования объединил с преступлениями против безопасности и общественного здравоохранения, поместив их в главу I раздела III “Преступления против общества” Уголовного кодекса.

При оценке уголовно-правового обеспечения экологической безопасности в Республике Сан-Марино надо иметь в виду, что по ее УК уголовно наказуемые деяния, как и в некоторых других странах, подразделяются на преступления и проступки. К числу первых относится лишь одно посягательство - ухудшение окружающей среды (ст. 246). Уголовными проступками признаются разрушение вершины горы посредством строительства туннеля или подрезание ее основания или боковой стороны без официального разрешения (ч. 4 ст. 254) и незаконная свалка (ст. 258).

В странах Азиатско-Тихоокеанского региона также сложилась своеобразная законодательная практика криминализации деяний, посягающих на экономическую безопасность в сфере природопользования. Так, по УК Японии предметом охраны выступает лишь вода (ст. 142-146).

В УК Китая сформирован целый § 6 “Преступления против охраны окружающей среды”, помещенный в главу 6 “Преступления против порядка общественного управления”. Помимо известных российскому уголовному праву преступлений в сфере природопользования такими по китайскому уголовному законодательству признаны: незаконный ввоз в страну из-за рубежа твердых отходов для их складирования, захоронения и размещения (ст. 339); незаконная покупка, транспортировка, продажа основных охраняемых государством редких, находящихся на грани вымирания диких животных или продукции из них (ст. 341); незаконное занятие пахотных земель (ст. 342); скупка в лесных районах заведомо незаконно вырубленного леса или леса, вырубленного с нарушением лимита рубки (ч. 3 ст. 345).

Такая же ситуация имеет место по УК Аргентины (ст. 203).

Как видно из проведенного анализа, уголовное законодательство Российской Федерации об экологических преступлениях во многом выгодно отличается от зарубежного законодательства. Однако это вовсе не означает, что последнее можно игнорировать. Использование положительного опыта несомненно скажется на уровне противодействия теневым экономическим отношениям, коррупции и как следствие обеспечении экономической безопасности в сфере природопользования.

Таким образом, целесообразно предложить направления адаптации к российской действительности зарубежного опыта противодействия теневым экономическим отношениям в сфере природопользования.

В частности, в аналитическом исследовании очень высоко внимание общественности, как к проявлениям теневых отношений, так и коррупции, особенно в сфере природопользования. При этом проявляется

заинтересованность в своевременных изменениях, направленных на повышение добросовестности, ответственности, культуры поведения в природной среде. В России также целесообразно повышение внимания общественности к проявлениям теневых отношений и коррупции.

В США действует смешанная система, включающая в себя нормы гражданско-правовой ответственности и административные полномочия, позволяющие Агентству по охране окружающей среды издавать обязательные постановления, подкрепляемые угрозой наложения крупных штрафов за их неисполнение. Для России же необходимо усиление контроля за деятельностью органов государственной власти в сфере природопользования.

В Европе успешно используются многообразные формы привлечения различных слоев населения к деятельности правоохранительных органов по борьбе с криминальными актами. На федеральном и на местном уровне функционирует разветвленная сеть добровольных организаций (объединений), созданных с целью оказания посильной помощи полиции в борьбе с преступными проявлениями.

Система борьбы с коррупцией в Нидерландах включает следующие процедурные и институциональные меры: постоянная отчетность и гласность в вопросах обнаружения коррупции и обсуждение последствий - наказаний за коррупционные действия.

¹ Цыкало В. Деятельность ОБСЕ в области экономики и экологии//Обозреватель –OBSERVER.2008. ?11. С.82-89.

² Вдовин В.А. Имплементация международно-правовых норм в уголовном праве Российской Федерации. Ульяновск, 2006.

³ Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXXI. М., 1977. С. 544-589.

⁴ Там же. С. 321-323.

⁵ Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXXII. М., 1978. С. 540-549.

⁶ Князькина А.К., Чучаев А.И. Указ. соч. С. 329-351.

⁷ СЗ РФ. 1997. ? 48. Ст. 5493.

⁸ Ведомости Верховного Совета СССР. 1983. N 23. Ст. 341.

⁹ Бюллетень международных договоров. 1999. N 10. С. 3-18.

¹⁰ Сборник рекомендаций Хельсинкской комиссии. СПб., 2001. С. 19-66.

¹¹ Сборник международных договоров СССР. Вып. XXXVIII. М., 1984. С. 383-395.

¹² СЗ РФ. 1996. N 19. Ст. 2254.

¹³ Уголовный кодекс Азербайджанской Республики. СПб., 2001.

¹⁴ Уголовный кодекс ыргызской Республики. СПб., 2002.

¹⁵ Уголовный кодекс Республики Молдова. Кишинев, 2002.

¹⁶ Уголовный кодекс Латвийской Республики. СПб., 2001.

¹⁷ Уголовный кодекс Дании. М., 2001.

¹⁸ Уголовный кодекс Республики Болгария. СПб., 2001.

¹⁹ Уголовный кодекс Польши. СПб., 2001.

²⁰ Уголовный кодекс ФРГ. М., 2000.

²¹ Уголовный кодекс Испании. М., 1998.

²² Уголовный кодекс Республики Сан-Марино. СПб., 2002.

²³ Уголовный кодекс Японии. Владивосток, 2002.

²⁴ Уголовный кодекс Китайской Народной Республики. Владивосток, 1999.

²⁵ Уголовный кодекс Аргентины. СПб., 2004.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Вдовин В.А. Имплементация международно-правовых норм в уголовном праве Российской Федерации. Ульяновск, 2006.
2. Князькина А.К., Чучаев А.И. Указ. соч. С. 358-364.
3. Миронов О.О. Экология и нарушения прав человека: специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. М., 2002. (Доклад был обсужден на заседании Государственной Думы 20 ноября 2002 г.)
4. Уголовный кодекс Азербайджанской Республики. СПб., 2001.
5. Уголовный кодекс Аргентины. СПб., 2004.
6. Уголовный кодекс Дании. М., 2001.

7. Уголовный кодекс Испании. М., 1998.
8. Уголовный кодекс Китайской Народной Республики. Владивосток, 1999.
9. Уголовный кодекс Кыргызской Республики. СПб., 2002.
10. Уголовный кодекс Латвийской Республики. СПб., 2001.
11. Уголовный кодекс Польши. СПб., 2001.
12. Уголовный кодекс Республики Болгария. СПб., 2001.
13. Уголовный кодекс Республики Молдова. ишинеv, 2002.
14. Уголовный кодекс Республики Сан-Марино. СПб., 2002.
15. Уголовный кодекс ФРГ. М., 2000.
16. Уголовный кодекс Японии. Владивосток, 2002.

Գրիգորի Կալաշնիկով
Ռուսաստանի ՊԻԳԾ ակադեմիայի
տնտեսության և կառավարման ամբիոնի պետ,
տնտեսական գիտությունների թեկնածու

Էդգար Բալյան
Ռուսաստանի ՊԻԳԾ ակադեմիայի
տնտեսության և կառավարման ամբիոնի ավագ դասախոս,
տնտեսական գիտությունների թեկնածու

ԱՄՓՈՓՈՒՄ

***Նորմատիվ-իրավական կարգավորումը բնության տեսության
որոշ տարրեր երկրներում***

Հոդվածում ներկայացված է բնօգտագործման բնագավառում սովերային տնտեսական հարաբերություններին հակազդելու արտասահմանյան փորձի ներդրման հեղինակային փորձը:

Հիմնարար- արտասահմանյան փորձ, սովերային հարաբերություններ, հակազդեցություններ:

Gregory Kalashnikov
candidate of economic Sciences,
Head of the Department of Economics and Management
Academy of the Federal Penitentiary Service of Russia

Edgar Balyan
Senior Lecturer at the Department
of Economics and Management
of the Academy of FSIN of Russia

SUMMARY

***Legal Regulation of Natural Resources use Sphere
in Different Countries***

The article presents the author's attempt to introduce international experience of combating the shadow economic relations in the sphere of nature.

Keywords: International experience, illegal relations, counter.