

ОТДЕЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ НОРМ

В. И. Евтушенко, доцент кафедры международного права и государственного управления Белгородского государственного университета, кандидат юридических наук;

Е. А. Кравцова, юрист ОАО «КорСИС» (г. Белгород)

Сегодня экологическая ситуация в России вызывает серьезную озабоченность общественных организаций России, общественных и межправительственных организаций за рубежом. Состояние дел в сфере экологии и природопользования угрожает национальной безопасности. Ежегодная смертность по экологическим причинам в России составляет от 240 до 320 тыс. человек. Только от загрязнения атмосферного воздуха взвешенными веществами ежегодно умирает более 21 тыс. человек. По мнению экспертов ЮНЕСКО и ВОЗ, «выживаемость русских достигла критической отметки». По результатам исследований этих организаций динамики уровня жизни и так называемой «жизнеспособности народов» в зависимости от социально-экономических и экологических условий, «жизнеспособность народа» России в середине 90-х гг. XX в. оценивалась в 1,4 балла, что характерно для отсталых стран третьего мира. Этот показатель означает, что население страны все более восприимчиво к инфекциям и болезням, для него характерно возрастание уровня нетрудоспособности, снижение личной и творческой индивидуальности¹.

В таких условиях «особого внимания заслуживает проблема усиления и комплексного норма-

тивного, организационно-технического, экономического, идеологического обеспечения неотвратимости юридической ответственности за экологические правонарушения»². Эта проблема особенно важна, поскольку, по мнению В. Я. Дупак и М. В. Игнатовой, латентность экологических преступлений достигает 99 %³.

Виды ответственности за экологические правонарушения предусмотрены в главе 14 Федерального закона «Об охране окружающей среды»⁴. Статья 75 указанного закона предусматривает, что за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды устанавливается имущественная, дисциплинарная, административная и уголовная ответственность в соответствии с законодательством. Следовательно, нормы об ответственности должны содержаться в Трудовом кодексе⁵, Уголовном кодексе⁶ и Кодексе об административных правонарушениях⁷.

Дисциплинарная ответственность за экологические правонарушения наступает тогда, когда она предусматривается в Трудовом кодексе Российской Федерации, а также уставах, правилах внутреннего трудового распорядка, иных актах как федерального, так и регионального уровня, а также в

¹ См.: Дупак В. Я., Игнатова М. В. Экологическое право и государственная экологическая политика на современном этапе социально-экономического развития России // Аналитический вестник Федерального Собрания Российской Федерации. - 2005. - № 17. - С. 57.

² Васильева М. И. Концептуальные вопросы совершенствования экологической политики и законодательства об охране окружающей среды // Экологическое право. - 2007. - № 2. - С. 12.

³ См.: Дупак В. Я., Игнатова М. В. Указ. соч. - С. 56.

⁴ См.: Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 26.06.2007) «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2002. - № 2. - Ст. 133.

⁵ См.: Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (принят 21.12.2001, ред. от 30.12.2006) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2002. - № 1 (ч. 1). - Ст. 3.

⁶ См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (принят ГД ФС РФ 24.05.1996, ред. от 10.05.2007) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1996. - № 25. - Ст. 2954.

⁷ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (принят ГД ФС РФ 20.12.2001, ред. от 22.06.2007) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2002. - № 1 (ч. 1). - Ст. 1.

локальных актах, принимаемых организациями. В них могут предусматриваться профессиональные обязанности и меры дисциплинарного воздействия за их невыполнение - чаще всего это относится к работникам очистных и иных природоохранных цехов и установок, экологических служб предприятий, сельскохозяйственных предприятий, т. е. к лицам, деятельность которых прямо или опосредованно связана с использованием и охраной природных ресурсов.

Основанием привлечения к дисциплинарной ответственности является нарушение работником или должностным лицом трудовой дисциплины - совершение дисциплинарного экологического проступка, которым признается противоправное, виновное деяние, посягающее на экологический правопорядок в сфере трудовой деятельности, причиняющее вред природным ресурсам. Дисциплинарные взыскания могут применяться за нарушение законодательства об охране окружающей среды только к тем работникам, в чьи трудовые функции входит соблюдение эколого-правовых норм.

Ответственность за административные правонарушения в области охраны окружающей природной среды и природопользования устанавливается главой 8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Административные взыскания предусмотрены за несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами; нарушение правил обращения с пестицидами и агрохимикатами; нарушение законодательства об экологической экспертизе; сокрытие и искажение экологической информации; порчу земель; нарушение требований по рациональному использованию недр; нарушение правил охраны водных объектов, атмосферного воздуха, правил водопользования, лесопользования, пожарной безопасности в лесах, пользования объектами животного мира и т. д.

Уголовный кодекс Российской Федерации содержит самостоятельную главу 26 «Экологические преступления», состоящую из 17 статей, в которой к числу экологических преступлений отнесены такие общественно опасные деяния, которые посягают на экологический правопорядок и экологическую безопасность общества.

Оценивая практику применения уголовной ответственности за экологические преступления, специалисты отмечают ее низкую эффективность. Так, уголовные дела о самых массовых и опасных нарушениях - загрязнении водного и воздушного бас-

сейнов - составляют 0,96 % от общего числа экологических преступлений; загрязнение земли - 0,75 %. Применяются, в основном, нормы об ответственности за преступления и иные правонарушения, связанные с незаконным захватом природных ресурсов (незаконная охота, незаконный лов рыбы, незаконная порубка леса), так называемые «браконьерские дела». Большинство специалистов видят причины этого в неспособности правоохранительных органов обеспечить надежный контроль и надзор за выполнением законов об охране и рациональном использовании земли. В свою очередь, работники природоохранных прокуратур отмечают, что недостатки их работы обусловлены, прежде всего, несовершенством законодательства.

Так, В. П. Виноградов по этому поводу отметил: «Многие нормы неконкретны, механизмы реализации не предусмотрены, часть нормативных правовых актов морально устарела и не соответствует реальным условиям. Эффективное применение существующих правовых норм затруднено в настоящее время из-за противоречий между действующими и вновь принятыми законодательными актами. По-прежнему имеются пробелы в законодательстве. Причем это не просто отвлеченная научная проблема, а конкретный серьезный фактор, крайне негативно влияющий и на правоприменительную практику, и на экологическую ситуацию непосредственно. Наконец, хочу сказать о том, что мы работаем в тесном взаимодействии с природоохранными органами. В этой связи, безусловно, отрицательно влияют на эффективность нашей работы их постоянные реорганизации, сокращение численности работников на местах»⁸.

Таким образом, сложившееся положение в области охраны и рационального использования природных ресурсов следует признать критическим. Среди основных причин сложившегося положения можно назвать следующие:

- неспособность большинства предприятий - загрязнителей окружающей среды - по своей технической оснащенности выполнить предъявленные им со стороны закона требования экологической безопасности;
- недооценка общественной опасности данного вида преступлений;
- отсутствие четкой организации системы экологического контроля по пресечению и предупреждению экологических правонарушений;
- слабая техническая оснащенность экспертных учреждений, которые нередко не в состоянии установить причинную связь между нарушением соответствующих правил и допущенным загрязнением.

⁸ Интервью с Волжским природоохранным прокурором, заслуженным юристом Российской Федерации В. П. Виноградовым // Законодательство. - 2000. - № 8. - С. 53.

Поскольку одной из причин невысокой раскрываемости и наказуемости экологических правонарушений являются связанные с особенностями экологического вреда (его латентностью, отдаленностью последствий от времени и места причинения и др.) трудности выполнения требований процессуальных норм, назрела необходимость вне-

сения поправок в соответствующие нормы административного, уголовного, процессуального законодательства, направленных на учет названных особенностей. При этом может быть использован существующий зарубежный опыт в части облегчения доказывания факта причинения вреда окружающей природной среде и его происхождения.

БЕЗОПАСНОСТЬ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ КАК ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ

А. А. Бахаев, аспирант кафедры конституционного и административного права Южно-Уральского государственного университета

Исследованию сущности и содержания понятий «дорожное движение» и «безопасность дорожного движения» посвящено значительное число работ, монографий, статей в журналах и сборниках. С тех пор как стала рассматриваться проблема правового обеспечения безопасности дорожного движения, выявились и методологические подходы к этой проблеме. В связи с этим возникла познавательная задача определения места категории безопасности дорожного движения в системе обеспечения общественной безопасности. Сосредоточим внимание на двух проблемах - на решении основного вопроса безопасности дорожного движения применительно к общественной безопасности и на различиях между этими категориями, которые заключаются в их содержательных характеристиках. Поскольку безопасность дорожного движения не может осуществляться как иные виды общественной безопасности, характер ее обеспечения должен быть адекватен характеру государственных функций, выполняемых лицами, обладающими особым статусом обеспечения безопасности дорожного движения.

Обеспечение безопасности дорожного движения всегда связано с отношениями, возникающими в сфере осуществления государственной власти, властеотношениями, более того, обусловлено этими отношениями. Управленческая сущность обеспечения безопасности дорожного движения предполагает, что при его исследовании должен быть исполь-

зован аппарат общей теории управления, разрабатывающий исходные положения, которые составляют тот методологический фундамент, на котором строятся специальные отрасли научного знания, призванные выявлять специфику управления применительно к конкретным сферам жизнедеятельности общества. Это положение особенно важно для административного права, которое по своей сущности является управленческим правом¹.

Цель управления дорожным движением достигается административно-правовым способом воздействия. Именно правовой аспект как средство регулирования отношений в сфере дорожного движения занимает важное место в общей проблематике обеспечения безопасности дорожного движения. Возникающие в процессе управления им общественные отношения служат предметом административно-правового регулирования. Субъектом управления является государство в лице органов внутренних дел. В условиях государства общественные отношения определенным образом упорядочиваются и приобретают содержание некой налаженной системы, в которой соблюдается определенный баланс интересов всех участников общественных отношений. Поскольку дорожное движение является системным образованием, исследование управления этим процессом должно строиться на основе системного подхода к данному правовому явлению.

Применительно к исследованию механизма административно-правового регулирования деятельности в

¹ В трактовке Ю. М. Козлова административное право является синонимом права управления, или управленческим правом. Обоснование управленческого права как подотрасли административного права предлагает в своих работах и К. С. Бельский. См.: Козлов Ю. М. Основы советского административного права. - М., 1979. - С. 3; Бельский К. С. Феноменология административного права. - Смоленск, 1995. - С. 76.