

BEYNƏLXALQ HÜQUQ

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ БОРЬБЫ С ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ: МЕЖДУНАРОДНЫЕ И НАЦИОНАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Тургай Гусейнов

доктор юридических наук

(Бакинский государственный университет)

Резюме

В статье выявляются актуальные проблемы противодействия экологической преступности, в частности посредством объединения усилий сотрудничающих государств, что требует унификации законодательных положений по противодействию такого рода преступности. Отмечается, что реализация этой цели может иметь место как посредством заключения соответствующих международных договоров (конвенций), так и активного использования потенциала модельного законодательства. Проводится классификация модельных норм, которые служат ориентиром для будущих международных норм, а некоторые служат отправной точкой для национальной унификации, что подтверждает возможность выполнения ими как актами «мягкого» права прогностической функции. Выделяется опыт работы Совета Европы посредством анализа Конвенции о защите окружающей среды посредством уголовного законодательства, а также деятельность в этом направлении в рамках ЕС и СНГ.

Ключевые слова: экологическая преступность, унификация, модельные нормы, ответственность, окружающая среда, Совет Европы.

Сегодня преступления в экологической сфере представляют собой серьезную международную проблему, привлекающую все большее внимание общественности и требующую активизации усилий государств по противодействию ей на всех уровнях. Подтверждением этому является резолюция ЭКОСОС 1994/15 от 25.07.1994 г., в которой государствам-членам ООН рекомендовалось усовершенствовать противодействие экологической преступности на универсальном, региональном и национальном уровнях с помощью, в частности, инструментов уголовного права. К сожалению, приходится констатировать отсутствие надлежащего уровня эффективности работы государств-членов мирового сообщества в указанном направлении.

Существенным препятствием распространению экологической преступности на современном этапе развития государства становится формирование целостной, систематизированной законодательной базы, в т.ч. и в уголовно-правовом аспекте. Уголовное преследование лиц, виновных в совершении экологических преступлений, имеет широкое законодательное закрепление во многих странах (например, ст.ст. 247-261 в Главе 28 «Экологические преступления» Уголовного кодекса Азербайджанской Республики или ст.ст. 246-262 в Главе 26 «Экологические преступления» Уголовного кодекса Российской Федерации). Вместе с тем, следует заметить, что в уголовном законодательстве отсутствует определение «экологические преступления», что могло бы способствовать формированию надлежащего понимания сущности соответствующей группы преступлений и повышению эффективности противодействия им. Важно заметить, что негативные последствия экологических преступлений не всегда ограничиваются лишь территорией одного государства и порою могут сказываться и в соседних государствах.

Экологическая преступность является незаконным актом, который непосредственно вредит окружающей среде. Международные организации, такие как

Интерпол, Европейский союз, ЮНЕП и Межрегиональный научно-исследовательский институт ООН по вопросам преступности и правосудия, признали следующие экологические преступления:

- Незаконная торговля дикими животными, находящимися под угрозой исчезновения, в нарушение Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС);
- Контрабанда озоноразрушающих веществ в нарушение Монреальского протокола 1987 года по веществам, разрушающим озоновый слой;
- Сброс и незаконная торговля опасными отходами в нарушение Базельской конвенции 1989 года о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и других отходов и их удалением;
- Незаконный, несообщаемый и нерегулируемый промысел в нарушение правил, установленных различными региональными рыбохозяйственными организациями;
- Незаконные лесозаготовки и связанная с ними торговля украденной древесиной в нарушение национального законодательства. [5, с.1]

Эти преступления подлежат судебному преследованию. Интерпол способствует международному сотрудничеству полиции и помогает ее странам-членам в эффективном применении национальных и международных законов и договоров об охране окружающей среды. Интерпол начал борьбу с экологической преступностью в 1992 году.

Достичь позитивного эффекта в контексте противодействия экологической преступности возможно с помощью объединения усилий сотрудничающих государств, что требует унификации законодательных положений по противодействию такого рода преступности. Реализация этой цели может иметь место как посредством заключения соответствующих международных договоров (конвенций), так и активного использования потенциала модельного законодательства. Как известно, государства свободны в выборе форм введения модельных законов в национальную правовую систему, поскольку подобные инструменты предлагаются государствам как базовый, примерный документ для разработки соответствующего закона, отражающего национальную специфику. Отсюда и утверждение о неудовлетворительной степени унификации, достигаемой в случае использования модельного законодательства, если брать для сравнения аналогичный показатель в ситуации с международными договорами. Тем не менее, модельные акты предоставляют государствам более гибкий подход, позволяющий им учитывать собственные интересы, и служат модернизации, а также унификации национального законодательства. [4, с.19-20]

Как известно, модельные законы подразделяют на материальные (Типовой закон об электронной торговле Комиссии ООН по праву международной торговли, утвержденного резолюцией ГА ООН 51/162 от 16.12.1996 г. и др.) и процессуальные (Типовой согласительный регламент ООН для разрешения споров между государствами от 11.12.1995 г., Модельные уголовно-процессуальный и уголовно-исполнительный кодексы, которые были приняты Межпарламентской Ассамблеей государств-участников СНГ соответственно 17.02.1996 г. и 02.11.1996 г. и др.)

Распространенной является также классификация модельных норм в зависимости от предметной сферы регулирования. Например, Рамочная конвенция об изменении климата от 09.05.1992 г. - в сфере международного экологического права; Конвенция для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок от 28.05.1999 г. - в сфере международного транспортного права; Типовой

договор о передаче уголовного судопроизводства от 14.12.1990 г. - в сфере оказания межгосударственной правовой помощи и т.д.

Кроме того, модельные нормы подразделяют на универсальные (например, нормы, созданные в рамках универсальных международных организаций) и региональные (например, модельные нормы, созданные в рамках ЕС или СНГ).

По форме модельные нормы могут отличаться и закрепляться как в договорных нормах, так и в положениях актов международных организаций.

В ряде случаев модельные нормы служат ориентиром для будущих международных норм, а некоторые служат отправной точкой для национальной унификации, что подтверждает возможность выполнения ими как актами «мягкого» права прогностической функции.

Особое распространение модельное нормотворчество получило в федеративных государствах, хотя практика соответствующих государств социалистического типа не подтверждает такого правила. Так, в СССР действовали союзные законы и Основы законодательства, за которыми механически выстраивалась длинная цепь кодексов и иных актов союзных и автономных республик. Однако сходство их было столь велико, что очевидная первичная унификация права не породила вопроса о разнообразии законодательных систем в республиках. Несомненно, что в новых условиях, как показывает пример Российской Федерации, в сферах совместного ведения вполне оправданным является использование модельных законов, но не взамен Основ законодательства, а как бы в их развитие.

В целом же, интернационализация и интенсификация международных связей неизбежно приводит к необходимости устранения имеющихся препятствий, которыми могут быть различия в правовом регулировании определенных вопросов на международно-правовом или внутригосударственном уровнях. Несомненно, наличие общих предметных сфер для отдельных государств и международного сообщества способно усилить такую тенденцию. Как известно, результатом взаимодействия норм международного и внутригосударственного права является усовершенствование национального законодательства вследствие влияния норм международного права (в том числе и модельных норм), что вызывает обращение государств к существующим международно-правовым нормам как к образцу. Тем самым международное право активизирует совершенствование национального законодательства, прибегая и к формированию модельных норм.

Ярким примером в этом случае может стать Резолюция СБ ООН 1377 (2001) от 12.11.2001 г., посвященная глобальным усилиям международного сообщества в борьбе с терроризмом. Ее положения предусматривали, что Контртеррористическому комитету следует «изучить возможные пути оказания государствам помощи и, в частности, обсудить с международными, региональными и субрегиональными организациями вопросы, касающиеся содействия распространению передового опыта в областях, охваченных Резолюцией 1377 (2001), включая, в надлежащих случаях, подготовку типовых законов».

Следует признать, что унификация положений относительно борьбы с экологическими преступлениями, достигается также и посредством принятия модельных законов. Примером договорных норм в данном направлении являются положения разработанной в рамках Совета Европы Конвенции о защите окружающей среды посредством уголовного законодательства от 04.11.1998 г. (далее – Конвенция 1998 г.). Как вытекает из Конвенции государства-участники признают важную роль норм уголовного права в охране окружающей среды, нарушения, которых квалифицируются как уголовные преступления, с вытекающими отсюда санкциями. Важно заметить, что Конвенция открыта для

подписания не только со стороны государств-членов Совета Европы, но для третьих государств. Также данная Конвенция не затрагивает прав и обязательств, вытекающих из других региональных соглашений по отдельным смежным областям. Например, права и обязательства, закрепленные в Европейской Конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам от 20.04.1959 года. Кроме того, Конвенция 1988 года в целях дальнейшего развития и усовершенствования ее положений не исключает также заключение между государствами-участниками двусторонних или многосторонних соглашений друг с другом. Установленные подобными соглашениями правила регулирования взаимных отношений в целях углубления международного сотрудничества могут привести к их непосредственному применению независимо от положений соответствующей Конвенции. Примером подобного сотрудничества является Европейская конвенция о передаче судопроизводства по уголовным делам от 15.02.1972 г., которая должна способствовать углублению интеграции в рамках Совета Европы и усовершенствованию работы в отношении установления более справедливых и эффективных санкций.

Конвенция 1998г. предусматривает принятие мер как национальном, так и на международном уровнях. Так согласно статье 2 Конвенции определяет перечень деяний, которые государства-участники должны квалифицировать в качестве уголовных преступлений в соответствии с национальным законодательством. Так, это слив, выброс или выпуск веществ или ионизирующего излучения в воздух, почву или воду, служащих причиной смерти или наносящих телесные повреждения любому человеку или вызывающие серьезную опасность наступления смерти или телесных повреждений человека; слив, выброс или выпуск веществ или ионизирующего излучения в воздух, почву или воду, наносящих или способных оказать вредное воздействие на атмосферный воздух, воды или почвы, угрозу жизни или здоровью человека либо состоянию охраняемых памятников истории и культуры, другим охраняемым объектам, собственности, нанести вред жизни или здоровью животных или растений; незаконный вывоз, обращение, хранение, транспортировка, экспорт или импорт опасных отходов, вызывающих или способных привести к смерти или серьезному вреду для здоровья любого человека или способных оказать вредное воздействие на атмосферный воздух, почву, водную среду, нанести серьезный вред жизни или здоровью животных или растений; незаконная деятельность производства, выполняющего операции, которые представляют опасность и вызывают смерть или способны привести к смерти или серьезному вреду для здоровья любого человека или способных оказать вредное воздействие на атмосферный воздух, почву, водную среду, нанести серьезный вред жизни или здоровью животных или растений; незаконное производство, обращение, хранение, транспортировка, экспорт или импорт ядерных веществ или других вредных радиоактивных веществ, что служит или может служить причиной наступления смерти или наносит или может наносить серьезный вред здоровью человека или качеству воздуха, почвы, воды, животных или растений. Важно заметить, что согласно указанной статье данные действия признаются уголовными преступлениями, если они совершаются умышленно.

Наряду с этим, согласно ст. 3 Конвенции 1998 г. вышеуказанные правонарушения, совершенные по небрежности, также предлагается признавать в качестве уголовных преступлений. Вместе с тем, договорные положения предоставляют государствам-участникам при прохождении процедуры ратификации возможность заявить о том, что указанные правонарушения относятся к уголовным преступлениям, если они совершены лишь по крайней небрежности.

Упомянутая Конвенция предоставляет государствам-участникам возможность делать исключения в отношении обязательств по признанию правонарушений, совершенных по небрежности, в качестве уголовных преступлений лишь в двух случаях: 1) слива, выброса или выпуска веществ или ионизирующего излучения в воздух, почву или воду, представляющих серьезную опасность наступления смерти или нанесения телесных повреждений человеку; 2) незаконного слива, выброса или выпуска веществ или ионизирующего излучения в воздух, почву или воду, если деяние имело место в отношении охраняемых памятников архитектуры, других охраняемых объектов или собственности (ст.3 Конвенции).

Кроме того, Конвенция 1998 г. обязывает государства-участники квалифицировать сам факт совершения вышеуказанных деяний, даже если они не повлекли за собой значительные негативные последствия, в качестве уголовных преступлений или административных правонарушений, влекущих за собой применение санкций или другие меры воздействия в соответствии с национальным законодательством, независимо от того, совершены они умышленно или по небрежности. Дополнительно к указанным составам в качестве уголовных преступлений или административных правонарушений рассматриваются незаконное производство шума, незаконная производственная деятельность, незаконная деятельность, приводящая к изменениям, губительным для природных составляющих национальных парков, государственных природных заповедников, водохранилищ или других охраняемых природных территорий, а также незаконное владение объектами флоры и (или) фауны, получение, ликвидация, сбыт или обмен объектов дикой флоры и фауны. Как видим, в договорных положениях содержится исчерпывающий перечень деяний, которые должны быть квалифицированы как уголовные преступления или административные правонарушения, однако при этом не ограничиваются права государств-участников по расширению этого списка за счет дополнительных составов преступлений (ст.4 Конвенции).

Отдельное внимание разработчики Конвенции 1998 г. посвятили вопросу установления юрисдикции над уголовными преступлениями. Следует заметить, что в большинстве государств нормы уголовного права, регулирующие установление юрисдикции, имеют двойную функцию. С одной стороны, они определяют, какое уголовное право должно применяться судом, когда правонарушение подпадает под национальную юрисдикцию, с другой, они устанавливают критерии ограничения национальной юрисдикции. Соответствующая доктрина в том виде, как она отстаивается многими современными исследователями и научно-исследовательскими центрами, различает несколько категорий юрисдикции в уголовных делах: а) территориальная юрисдикция государства, где было совершено правонарушение; b.i) юрисдикция, основанная на принципе активной правосубъектности лица, т.е. юрисдикция, которая осуществляется государством в отношении собственных граждан или лиц, проживающих на его территории, безотносительно к месту совершения правонарушения; b.ii) юрисдикция, основанная на принципе пассивной правосубъектности, т.е. юрисдикция, осуществляемая государством с целью защиты своих граждан за рубежом применительно к правонарушениям, жертвами которых они могут быть; с) юрисдикция, осуществляемая государством с целью наказания правонарушений в отношении его суверенитета или безопасности; d) юрисдикция, основанная на принципе универсальности, который учитывает необходимость обеспечить наказуемость определенных правонарушений, создающих общую опасность для ряда государств. [3]

Касательно вопросов юрисдикции Конвенция 1998 г. предполагают использование принцип территориальности, принцип флага и принцип гражданства

(ч.1 ст.5 Конвенции). Отдельно содержится указание на то, что в случае совершения преступления на территории государства-участника, с его стороны принимаются необходимые меры для установления юрисдикции в отношении уголовного преступления, признаваемого таковым согласно Конвенции. Вместе с тем, Конвенция не содержит положений относительно решения проблемы последствий непривлечения виновного лица к ответственности за преступления, совершенные на территории соответствующего государства в ситуации, когда жертвами экологического преступления становятся лица за пределами данной территории.

Принцип флага тесно связан с принципом территориальности. Отсюда и закрепленное в п. «в» ч.1 ст. 5 Конвенции 1998 г. положение, закрепляющее что каждое из государств-участников принимает соответствующие необходимые меры по установлению юрисдикции над уголовным преступлением, определенным в соответствии с соответствующими договорными положениями, в случае, если преступление совершено на борту корабля или воздушного судна, зарегистрированного на территории той или иной договорной стороны, или ходящего под ее флагом.

Гражданство как отражение тесной политико-правовой связи и один из элементов суверенитета является также общепризнанным в качестве основы для установления юрисдикции в отношении экстерриториального действия. Проблемы могут возникнуть при наличии у лица нескольких гражданств. Применение данного принципа не зависит от места пребывания гражданина, хотя, с другой стороны, принцип территориальности и гражданства могут обуславливать проблему параллельной юрисдикции. [2, с.80] В любом случае, гражданство обеспечивает необходимый критерий в тех случаях, когда преступления совершаются в таких местах, как Антарктида, где применение «территориального» критерия является неуместным. С учетом данного принципа в п. «с» ч.1 ст. 5 Конвенции 1998 г. закреплено, что каждое из государств-участников принимает необходимые меры по установлению юрисдикции над уголовным преступлением, определенным положениями соответствующей Конвенции, в случае, если преступление совершено гражданином такого государства, если преступление наказуемо согласно уголовного права там, где оно было совершено, или если место совершения преступления не находится под какой-либо территориальной юрисдикцией.

Кроме того, каждое из государств-участников принимает необходимые и адекватные меры по установлению юрисдикции над уголовным преступлением, определенным в соответствии с положениями Конвенции 1998 г. в том случае, если предполагаемый преступник находится на территории такого государства и одна договорная сторона не выдает его другой договорной стороне, несмотря на просьбу о выдаче. Следует добавить, что в ст. 5 указанной Конвенции не исключается уголовная юрисдикция, осуществляемая договорной стороной в соответствии с ее национальным законодательством, и содержится возможность оговорки относительно полного и частичного неприменения договорных положений.

Конвенция 1988 г. в качестве санкций за перечисленные выше составы преступлений подразумевает лишение свободы и взыскание штрафов, а также проведение мероприятий по восстановлению окружающей среды (ст.6 Конвенции). Наряду с этим, ст.7 Конвенции предусмотрена возможность материального наказания лиц путем конфискации средств и доходов или собственности, стоимость которой оценивается на сумму доходов применительно к перечисленным составам преступлений, а также обязательствам по восстановлению окружающей среды. Данное положение является отражением принципа 13 Декларации Рио (*Государства должны рабатывать национальные законы, касающиеся ответственности и компенсации жертвам загрязнения и другого экологического ущерба*), что в свою очередь

позволяет применять нормы уголовного права в сфере, подпадающую под юрисдикцию гражданско-правовой ответственности в качестве факультативного положения.

Статья 8 Конвенции 1998 г. предполагает установление корпоративной ответственности, а именно создание условий для применения уголовных или административных санкций или мер воздействия к юридическим лицам, от имени которых конвенционные преступления были совершены их органами, членами или иным представителем, не исключая при этом уголовное преследование самого физического лица. При этом за государствами-участниками сохраняется право не применять положения Конвенции, предусматривающие привлечение к уголовной или административной ответственности юридических лиц, или определить конкретный перечень преступлений, при совершении которых такая ответственность может быть предусмотрена. Подобные исключения касаются, как правило, государств, законодательство которых не признает юридических лиц в качестве субъектов уголовного права.

Конвенция возлагает на государства-участники обязанность по обеспечению сотрудничества органов, ответственных за защиту окружающей среды, с органами, ответственными за расследование уголовных преступлений и уголовное преследование, путем информирования последних по собственной инициативе о наличии существенных оснований полагать, что имел место факт совершения преступления, а также путем предоставления последним в ответ на их запрос всей необходимой информации в соответствии с национальным законодательством (ст.10 Конвенции).

Конвенция 1998 г. закрепляет за экологическими организациями право на участие в уголовно-процессуальных действиях в отношении преступлений, предусмотренных ее положениями, что требует от государств принятия соответствующих изменений в уголовно-процессуальном законодательстве (ст.11 Конвенции).

Особое место в предупреждении и наказании за перечисленные в упомянутой Конвенции преступления отводится принятию необходимых мер на международном уровне, которые направлены на обеспечение сотрудничества по уголовным делам, и на национальном уровне - в форме принятия процессуального законодательства, необходимого для привлечения к ответственности за совершение указанной группы преступлений.

Важно учесть положения Конвенции, предусматривающие исчерпывающие случаи принятия оговорок. Так, государство-участник, сделавшее оговорку в отношении какого-либо договорного положения, не может требовать применения указанного положения другой стороной. Однако в случае частичной или условной оговорки она может требовать применения указанного положения в той степени, в которой она сама приняла такое положение (ст.17 Конвенции).

Согласно статье 19 Конвенции Европейский комитет по проблемам преступности Совета Европы должен информироваться на постоянной основе по вопросам толкования и применения договорных положений. Раногласия относительно интерпретации или применения таких положений государства-участники стремятся урегулировать путем переговоров или любыми другими мирными средствами по своему выбору, в т.ч. путем передачи дела в Европейский комитет по проблемам преступности, в арбитражный суд, решения которого имеют обязательную силу для соответствующих сторон, или в Международный суд ООН по взаимной договоренности заинтересованных государств-участников.

Наряду с Советом Европы, значительное внимание уделено вопросам обеспечения защиты окружающей среды посредством уголовного права также в рамках Европейского Союза (ЕС). Институты ЕС и его государства-члены были обеспокоены ростом экологических преступлений и их негативными последствиями, которые все чаще распространяются за пределы государства, в котором совершается само преступление. Экологические преступления оказались проблемой, которую государства-члены должны были решать совместно и по решению которых должны осуществляться согласованные природоохранные действия на основе уголовного права. Кроме того, в законодательстве государств-членов ЕС существовали различия в наказаниях, предусмотренные за экологические правонарушения. Существующие системы штрафов не были достаточны для обеспечения надлежащего уровня соблюдения требований законодательства по защите окружающей среды. Надлежащая реализация законодательных требований может и должно быть усилена посредством привлечения к уголовной ответственности, что четко указывало бы на значительный уровень социального осуждения и при этом имело бы качественно иной характер по сравнению с административными штрафами или механизмом компенсации в соответствии с гражданским законодательством. Сама же система существующих уголовных санкций не являлась достаточно строгой, чтобы обеспечить высокий уровень защиты окружающей среды на всей территории ЕС. Принимая во внимание все эти факты, было принято Рамочное решение Совета 2003/80/ПВД об уголовно-правовой охране окружающей среды от 27.01.2003г. Рамочное решение явилось нормативно-правовым актом, принятым в сфере гармонизации уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного права, компетенция в отношении которой была установлена в рамках третьей опоры. В свою очередь, экологическая политика ЕС осуществлялась в рамках первой опоры. Государства-члены обязаны были имплементировать положения Рамочного решения Совета 2003/80/ПВД до 27.01.2005г. Однако Суд ЕС в решении по делу С-176/03 от 13.09.2005г. отменил данное Решение на том основании, что оно должно было быть принято на основе Договора о Европейском Сообществе, а не Договора о ЕС. Таким образом, Суд ЕС поддержал представление Европейской Комиссии, считая, что последняя может принять меры в отношении государств-членов, где применение уголовного наказания является важной мерой по борьбе с серьезными экологическими правонарушениями. Тем не менее, в упомянутом Решении были учтены положения Конвенции 1998г. Однако аннулирование соответствующего Рамочного решения привело к правовому вакууму, что требовало безотлагательного принятия нового документа. После длительных институциональных дискуссий и двух постановлений Суда ЕС относительно компетенции Европейского Сообщества в области уголовного права, Совет ЕС и Европейский Парламент договорились о тексте директивы о защите окружающей среды посредством уголовного законодательства. 22 мая 2008г. было достигнуто соглашение относительно текста принимаемого документа на уровне Комитета постоянных представителей. Директива 2008/99/ЕС от 19.11.2008 г. о защите окружающей среды посредством уголовного законодательства посвящена защите окружающей среды посредством уголовного законодательства и вносит существенный вклад в более эффективную реализацию природоохранной политики на уровне ЕС, став первым в истории этого регионального объединения примером «урегулирования национального законодательства государств-членов ЕС в сфере уголовного права». Принимая во внимание ее более широкий и основополагающий характер, в сравнении с Директивой 2009/123/ЕС от 21.10.2009г., вносящей изменения в Директиву 2005/35/ЕС о

судовых источниках загрязнения и о принятии санкций за нарушения, считаем целесообразным характеристику положений первой из упомянутых Директив и определения их роли в формировании положений национального законодательства в отношении привлечения к уголовно-правовой ответственности за совершение экологических преступлений.

Указанная Директива 2008/99/ЕС обязывает государства-члены предусмотреть в своем национальном законодательстве уголовное наказание в отношении серьезных нарушений положений *acquis* ЕС по охране окружающей среды. Однако данная Директива не создает никаких обязательств в отношении применения таких наказаний. Она применяется без ущерба для других систем ответственности за экологический ущерб в рамках законодательства ЕС или национального законодательства.

Положение указанной Директивы предусматривают, что, среди прочего, в качестве уголовных преступлений в области охраны окружающей среды рассматриваются (ст. 3): высвобождение, эмиссия или занесение большого количества веществ или ионизирующей радиации в воздух, почву или воду, повлекшее смерть, либо угрозу смерти или причинившее серьезный вред любому лицу, либо существенный ущерб качеству воздуха, качеству почвы, качеству воды или сохранению животного и растительного мира; сбор, транспортировка, переработка и утилизация отходов, включая надзор за такой деятельностью и восстановление среды мест утилизации отходов, и включая деятельность дилеров или брокеров (по управлению отходами), повлекшие смерть, либо угрозу смерти или причинившие серьезный вред любому лицу, либо существенный ущерб состоянию воздуха, состоянию почвы, состоянию воды, сохранению животного и растительного мира; транспортировка отходов, если эта деятельность подпадает под действие п. 35 ст. 2 Регламента Европейского парламента и Совета ЕС 1013/2006 от 14.06.2006г. о перевозке отходов водными путями и осуществляется с некритическим количеством на основе единичной транспортировки или нескольких транспортировок, явно связанных между собой; эксплуатация завода, осуществляющего опасные виды деятельности, либо использующего или хранящего вещества, которые за пределами завода причиняют, либо создают угрозу причинения смерти или серьезного вреда любому лицу либо существенного ущерба состоянию воздуха, состоянию почвы, состоянию воды, сохранению животного и растительного мира; производство, переработка, хранение, использование, транспортировка, экспорт и импорт расщепляемых материалов или других опасных радиоактивных веществ, которые повлекли или способны повлечь смерть или серьезный вред любому лицу, либо существенный ущерб состоянию воздуха, состоянию почвы, состоянию воды, сохранению животного и растительного мира; убийство, разрушение среды обитания, содержание или поимка защищаемых видов дикой флоры и фауны, за исключением случаев, если эта деятельность касается незначительного количества этих видов или имеет незначительное воздействие на защищаемый статус объектов; торговля защищаемыми видами дикой флоры и фауны, либо их частями или продукцией из них, за исключением случаев, если эта деятельность касается незначительного количества этих видов или имеет незначительное воздействие на защищаемый статус объектов; любая деятельность, причиняющая значительный вред местам обитания защищаемых видов дикой флоры и фауны; производство, импорт, экспорт, торговля и использование озоноразрушающих веществ.

Статья 5 Директивы 2008/99/ЕС закрепляет, что уголовные наказания, налагаемые за такие преступления должны быть эффективными, соразмерными и устрашающими. Анализ показывает, что соответствующие положения не содержат

перечень новых противоправных деяний. Учитывая, что действующее законодательство государств-членов ЕС уже предусматривает такие запреты - требуется лишь дополнить уже существующие запреты некоторыми уголовными наказаниями. Кроме того, они обязаны обеспечить, чтобы данные деяния рассматривались в качестве уголовных преступлений, если они незаконны и совершаются умышленно или, как минимум, по крайней небрежности. Подстрекательство и пособничество в контексте совершения этих преступлений должны быть также уголовно-наказуемыми. В соответствии со ст. 6 Директивы 2008/99/ЕС государства-члены ЕС должны обеспечить, чтобы юридические лица могли бы быть привлечены к ответственности за преступления, совершенные в их интересах. В целях Директивы "юридическое лицо" означает любое юридическое лицо, имеющее такой статус в соответствии с применимым национальным законодательством, за исключением государств или государственных органов, осуществляющих государственную власть, а также международных организаций. Ответственность юридических лиц не исключает уголовного преследования физических лиц, совершивших указанные деяния, их пособников или подстрекателей. Эта ответственность может быть как уголовно-правовой, так и иного характера. Важно заметить, что законодательство ЕС в этой не ограничивается только указанной Директивой. В развитии Директивы были приняты ряд вторичных актов, принятых в соответствии с Договором, учреждающим Европейское Сообщество, нарушение которых составляет противоправную деятельность для целей статьи 2 «а» «i» данной Директивы (Директива Совета 98/83/ЕС от 3 ноября 1998 г. по качеству воды, предназначенной для потребления людьми; Регламент Европейского парламента и Совета (ЕС) N 850/2004 от 29 апреля 2004г. об устойчивых органических загрязнителях; Директива Европейского парламента и Совета 2005/55/ЕС от 28 сентября 2005г. о сближении законодательства государств-членов относительно мероприятий, предпринимаемых против загрязнения воздуха выбросами газообразных и летучих загрязнителей от дизельных двигателей, используемых в транспортных средствах, и выбросами газообразных загрязнителей от двигателей внутреннего сгорания, использующих природный газ или жидкое газообразное топливо для транспортных средств и др.)

Разработчики положений упомянутой Директивы закрепили подход, согласно которому соответствующие нормы устанавливают только минимальный уровень защиты окружающей среды посредством уголовного законодательства, принятие которого является обязательным для государств-членов. В то же время, государства-члены ЕС имеют право осуществлять или вводить более строгие защитные меры. Важно отметить отсутствие в тексте указаний на конкретные меры, которые могут повлиять на процедурные аспекты в контексте привлечения к уголовно-правовой ответственности и не затрагивают полномочий прокуроров, а также судей.

В сфере принятия модельных норм, направленных на обеспечение охраны окружающей среды следует также отметить деятельность Межпарламентской ассамблеи государств-участников в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ). Кроме того, данным вопросом занимается также отдельная структура Ассамблеи - Отдел по охране окружающей среды. Важнейшим направлением ее деятельности является подготовка модельных законов в области природопользования и охраны окружающей среды. К примерам такого модельного нормотворчества можно отнести Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 29.12.1992 г. о рекомендательном законодательном акте «О принципах экологической безопасности в государствах Содружества», Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ № 7-13 от

17.02.1996г. о рекомендательном законодательном акте «Об экологической экспертизе»; Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ № 10-7 от 06.12.1997г. о рекомендательном законодательном акте «О доступе к экологической информации»; Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ № 23-16 от 17.04.2004г. о модельном законе «О сохранении осетровых рыб, их воспроизводстве, рациональном использовании и регулировании оборота продукции из них» и др.

Развитие соответствующего направления будет способствовать решению двух сложных для выполнения отдельными государствами задач, а именно, формирование надлежащих возможностей подготовки и принятие качественных национальных законов, что особенно значимо в контексте осязаемого дефицита опытных юристов-экологов в некоторых государствах-участниках СНГ, а также обеспечение гармонизации законодательства в сфере окружающей среды посредством разработки модельных законов.

Среди актов модельного нормотворчества СНГ в сфере обеспечения охраны окружающей среды важное место принадлежит модельному закону «О предотвращении и комплексном контроле загрязнений окружающей среды» от 25.11.2008 г. Основными задачами Модельного закона являются предотвращение, сокращение и комплексный контроль загрязнений, включая образование выбросов, сбросов, отходов, других негативных воздействий, вызванных функционированием объектов хозяйственной деятельности, а также, насколько это возможно, устранение источников этих загрязнений; уменьшение негативного воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду; повышение общего уровня защиты окружающей среды от техногенных воздействий; обеспечение безопасности хозяйственной деятельности для жизни и здоровья граждан; рациональное использование первичных и вторичных ресурсов в соответствии с принципами «предотвратить загрязнение» и «загрязнитель платит».

Модельный закон определяет основные принципы государственной политики в области предотвращения и комплексного контроля загрязнений окружающей среды в результате хозяйственной деятельности, основными из которых являются приоритет предупредительных мер, направленных на борьбу с образующимися загрязнениями, а также возмещение вреда, причиненного окружающей среде, и направление полученных средств на природоохранные мероприятия. Важно заметить, что Модельный закон предусматривает в целях гармонизации законодательства государств с законодательством ЕС и международным законодательством предусматривает переход от индивидуальных разрешений, выдаваемых субъекту хозяйственной и иной выбросы, сбросы, размещение отходов, к разрешению на допустимое воздействие на окружающую среду (ст. 7). В отношении вопросов ответственности Модельный закон устанавливает, что субъект хозяйственной и иной деятельности, получивший разрешение, в соответствии с законодательством государства несет административную, гражданско-правовую и иную ответственность за достоверность предоставляемой информации на всех этапах внедрения наилучших доступных технологий и за достижение конечного результата в установленные сроки. Кроме того, он несет административную, гражданско-правовую и уголовную ответственность за несоблюдение зафиксированных разрешением условий.

Модельный закон наряду с государственным контролем над хозяйственной и иной деятельностью субъектов, предусматривает и общественный контроль. Существенным положением данного Закона является признание государствами приоритета действующих принципов международного права и обеспечение

соответствия данным принципам национальное законодательство о системе природоохранных разрешений, предупреждения и комплексного контроля загрязнений окружающей среды. В целом признается приоритет правил международных договоров (ст.29).

Таким образом, следует согласиться с профессором Р.М.Валеевым, что «приведение национального уголовного законодательства в соответствие с требованиями международных конвенций и принятие необходимых мер является одним из эффективных направлений в борьбе с преступностью вообще и международной, в частности». [1, с.12-13] Важная роль в этом контексте должна отводиться модельному нормотворчеству, которое благодаря присущим ему свойствам является привлекательным механизмом взаимодействия государств по вопросам обеспечения сохранности окружающей среды на международно-правовом и национальном уровнях, в т.ч. и в уголовно-правовом аспекте.

Сноски:

1. Валеев Р.М. Контроль в современном международном праве: автореф. дис. ... на соискание ученой степени д.ю.н.: 12.00.10 - международное право / Револь Мергалимович Валеев. Казань, 1999. 423с.
2. Волженкина В.М. Оказание правовой помощи по уголовным делам в сфере международного сотрудничества: Учебное пособие / В.М. Волженкина. – СПб.: [б.и.], 1999. 112с.
3. Пояснительный Доклад к Европейской конвенции о передаче судопроизводства по уголовным делам [Электронный ресурс] / Совет Европы. – с.3-4 – Режим доступа: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802f5a53>
4. Шестакова Е. В. Модельное законодательство: теоретико-правовые аспекты и практика применения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 /Екатерина Владимировна Шестакова. М., 2006. 203с.
5. Banks D., Davies C., Gosling J., Newman J., Rice M., Wadley J., Walravens F. Environmental Crime. A threat to our future. Environmental Investigation Agency. October 2008, 28p.

EKOLOJİ CİNAYƏTKARLIQLA MÜBARİZƏNİN AKTUAL PROBLEMLƏRİ: BEYNƏLXALQ VƏ MİLLİ HÜQUQİ ASPEKTLƏR

Turqay Hüseynov
h.e.d.
(Bakı Dövlət Universiteti)

Xülasə

Məqalədə ekoloji cinayətkarlığa qarşı mübarizənin aktual problemləri, xüsusən də bu növ cinayətkarlıqla mübarizə üçün qanunvericilik müddəalarının birləşdirilməsini tələb edən əməkdaşlıq edən dövlətlərin səylərini birləşdirməyolu ilə müəyyən edilmişdir. Qeyd olunur ki, bu məqsədə çatmaq həm müvafiq beynəlxalq müqavilələrin (konvensiyaların) bağlanması, həm də model qanunvericiliyin potensialından fəal istifadə yolu ilə baş verə bilər. Nümunəvi normaların təsnifatı gələcək beynəlxalq standartlar üçün bələdçi rolunu oynayır, bəziləri isə milli birləşmənin başlanğıc nöqtəsi kimi çıxış edir, bu da onların proqnostik funksiyanın “yumşaq” qanunu ilə hərəkət etmələrini təsdiqləyir. Ətraf mühitin cinayət hüququ ilə qorunması haqqında Konvensiyanın təhlili ilə Avropa Şurasının təcrübəsi, habelə AB və MDB daxilində bu istiqamətdə fəaliyyət göstərilmişdir.

Açar sözlər: ekoloji cinayət, birləşmə, model normaları, məsuliyyət, ətraf mühit, Avropa Şurası.

ACTUAL ISSUES OF THE FIGHT AGAINST ENVIRONMENTAL CRIME: INTERNATIONAL AND NATIONAL LEGAL ASPECTS

Turgay Huseynov
Doctor of Law
(Baku State University)

Abstract

The article identifies actual problems of counteracting environmental crime, in particular by combining the efforts of cooperating states, which requires the unification of legislative provisions to combat this kind of crime. It is noted that the realization of this goal can take place both through the conclusion of relevant international treaties (conventions) and the active use of the potential of model legislation. Classification of model norms is carried out, which serve as a guide for future international standards, and some serve as a starting point for national unification, which confirms the possibility of them performing acts of "soft" law of the prognostic function. The experience of the Council of Europe through analysis of the Convention on the Protection of the Environment through criminal law is highlighted, as well as activities in this direction within the EU and the CIS.

Keywords: environmental crime, unification, model norms, responsibility, environment, Council of Europe.