

Попов, И. В. Уголовно-правовая защита природы в Европейском союзе / И. В. Попов // Сравнительное правоведение в условиях интеграции государств : мат-лы II междунар. конгресса сравнительного правоведения (Москва, 3 декабря 2012 г.) / отв. ред. Ю. А. Тихомиров, В. И. Лафитский. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ : ИНФРА-М, 2013. – С. 132–140

Попов И.В.,
Омская юридическая академия,
кандидат юридических наук

Уголовно-правовая защита природы в Европейском Союзе

Становление экологического законодательства в Российской Федерации порождает интерес к формам и методам правового регулирования природоохранной деятельности в других государствах, в том числе и посредством уголовного права.

Во многих европейских странах еще несколько десятилетий назад существовали те же экологические проблемы, которые остро стоят перед современной Россией. Например, в Рурской области – крупнейшем промышленном регионе Германии – вплоть до 60-х годов XX века воздух был загрязнен настолько, что человек, который утром надевал чистую белую рубашку, после обеда вынужден был ее менять¹. В настоящее время, несмотря на возросшую индустриализацию, высокую плотность населения и иные факторы, качество воздуха оценивается как хорошее². В официальных отчетах ЕС отмечается, что в Европе значительно сократились выбросы в воздух многих загрязняющих веществ благодаря успешной политике, связанной с вопросами загрязнения воздуха, которая сегодня представляет собой один из успешных примеров экологических действий ЕС³.

Разумное сочетание экономических и правовых методов воздействия, базирующихся на соблюдении экологических и экономических интересов общества, а также эффективное применение института юридической ответственности, обеспечило стабилизацию экологического состояния этих регионов, а в некоторых случаях и восстановление экологического баланса.

Обращение к уголовно-правовому законодательству ЕС и его членов обусловлено тем, что сравнительное исследование целесообразно проводить с правовыми системами, входящими в одну правовую семью, в нашем случае – в романо-германскую группу.

1. Экологическое законодательство Европейского Союза подробно регламентирует антропогенное воздействие на природу. В Европейском Союзе защита окружающей среды является важнейшей целью для общества, что обусловлено такими факторами, как потребность в унификации национальных законодательств членов ЕС, экологической взаимозависимостью небольших

¹ Любе-Вольфф Г. Право охраны атмосферного воздуха в Германии // В кн.: Современное экологическое право в России и за рубежом: Сб. науч. тр. / РАН. ИНИОН. Центр социал. науч.-инф. исслед. Отд. Политологии и правоведения; ИГП. Центр эколого-правовых исслед. Редкол.: Дубовик О.Л. (отв.ред.) и др. М., 2001. С. 88.

² Любе-Вольфф Г. Там же. С.99.

³ SIGNALS 2011. GLOBALISATION, ENVIRONMENT AND YOU. European Environment Agency (EEA). Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011. P. 55-56.

по размеру сопредельных государств, густонаселенностью, приматом ценности человека.

До недавнего времени относительно уголовно-правового регулирования вопросов защиты природы «преимущественно отрицалось, что договор о создании Европейского Союза признает компетенцию ЕС на издание уголовно-правовых актов»⁴. Ситуация изменилась тогда, когда 13 сентября 2005 года Европейский Суд признал верховенство законодательства Европейского Союза в уголовно-правовой сфере (*EuGH, Urteil vom 13. 9. 2005 - C-176/03*)⁵.

С первого декабря 2009 года вступил в силу Договор о реформе, «подписанный 13 декабря 2007 года в столице Португалии, и потому названный Лиссабонским договором»⁶, который урегулировал спорные вопросы компетенции. Он закрепил полномочия Европейского парламента и Совета в уголовно-правовой сфере (ст.82, 83)⁷.

Распространение компетенции Европейского Союза на уголовно-правовую сферу привело к принятию Европейским Парламентом и Советом Европейского Союза Директивы 2008/99/ЕС от 19 ноября 2008 г. «Об уголовно-правовой охране окружающей среды»⁸. Она обязала государства-члены имплементировать ее положения в свое внутреннее законодательство, и предусмотреть уголовное наказание в случаях серьезного нарушения законодательства Сообщества о защите окружающей среды.

Статья 3 Директивы содержит дефиниции запрещенных деяний. Сравнительный анализ норм Директивы и главы 26 УК РФ выявил сходство и различия между нормативным актом Европейского Союза и Уголовным кодексом Российской Федерации. Отмечу сходство принципиального характера: ЕС рекомендует вводить уголовную ответственность не за угрозу причинения вреда, а за наступление существенного вреда природной среде, жизни и здоровью человека. Отличие имеет частный характер. Во-первых, УК РФ не содержит нормы об ответственности за производство, импорт, экспорт, торговлю и использование озоноразрушающих веществ. Во-вторых, Директивой запрещается торговля защищаемыми видами дикой флоры и фауны, либо их частями или продукцией из них. Этот запрет основывается на положениях Конвенции ООН от 03 марта 1973 года о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС)⁹. Поскольку

⁴ *Pohl T. Verfassungsvertrag durch Richterspruch Die Entscheidung des EuGH zu Kompetenzen der Gemeinschaft im Umweltstrafrecht // Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik (ZIS). 2006. № 5. S. 213.*

⁵ С полным текстом решения Европейского Суда на немецком языке можно ознакомиться в сети интернет по адресу: <http://lexetius.com/2005,1937> (Дата обращения: 22.09.2011).

⁶ *Кутафин О.Е.* Предисловие к книге: Кашкин С.Ю., Четвериков А.О. Комментарий к основополагающим актам Европейского Союза в редакции Лиссабонского договора. [Электронный ресурс]. Приводится с использованием справ.-правовой системы «Гарант».

⁷ *Kubiciel M. Strafrechtswissenschaft und europäische Kriminalpolitik // Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik (ZIS). 2010. № 12. S. 743.*

⁸ Для исследования использовался перевод Директивы, выполненный П.А. Калиниченко: *Директива Европейского парламента и Совета 2008/99/ЕС от 19 ноября 2008 г. об уголовно-правовой охране окружающей среды // Перевод с англ. П.А. Калиниченко. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».*

⁹ *Конвенция принята в Вашингтоне 3 марта 1973 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. Вып. XXXII. М., 1978. С. 549-562.*

Конвенция вступила в силу для СССР 8 декабря 1976 г., то она обязательна и для России, как правопреемника СССР. Поэтому, Российской Федерации следует включить в отечественное уголовное законодательство норму об ответственности за торговлю защищаемыми видами дикой флоры и фауны, либо их частями или продукцией из них.

Директива 2008/99/ЕС от 19 ноября 2008 г. не устанавливает санкций за ее нарушение. Согласно ст. 5 Директивы, государства-члены обязаны предпринять необходимые меры для обеспечения наказуемости деяний, перечисленных в ней, эффективными, соразмерными и устрашающими мерами уголовной ответственности. То есть, члены ЕС обязаны привести свое внутреннее законодательство в соответствие с нормами Директивы, и установить санкции за их нарушение. В этой связи представляет интерес существующее уголовное законодательство стран-членов ЕС. Ограниченный объем статьи позволяет остановиться лишь на анализе уголовного законодательства ФРГ.

2. Природоохранные отношения в Германии имеют стройную систему и подробную регламентацию наряду с законодательством ЕС. Общество уделяет большое значение вопросам охраны природы, созданию благоприятных с экологической точки зрения условий для жизни.

За последние 25 лет, писал в 1995 году доктор Петер-Кристоф Шторм (*Peter-Christoph Storm*), правовая система Германии приобрела экологический оттенок. Принято множество нормативных актов, регламентирующих взаимоотношение общества и природы. Вредное воздействие на природу строго регламентировано¹⁰. Возглавляет иерархию экологических нормативных актов Конституция Германии, которая в ст. 20а требует от государства защищать окружающую среду, как основу жизни¹¹. В Германии в сфере охраны природы и природопользовании существует множество законов и подзаконных нормативных актов, которые подробно регламентируют процедуру воздействия человека на окружающую среду в процессе хозяйственной деятельности, устанавливают порядок получения разрешения на сброс и выброс загрязняющих веществ, раскрытия информации о вредном с экологической точки зрения воздействии на природу. Для целей квалификации преступлений значение природоохранного законодательства заключается в том, что лишь при нарушении норм экологического законодательства следует вывод о противоправности деяния. Уголовную ответственность за посягательство на природу в доктрине рассматривают в большей степени как инструмент сдерживания, устрашения (общей превенции), поскольку уголовное право не может быть использовано напрямую для предотвращения экологического ущерба или устранения его последствий¹².

В Германии некоторые федеральные законы напрямую вводят уголовную ответственность за нарушение норм такого закона. Например, ChemG (*Gesetz Schutz vor gefährlichen Stoffen (Chemikaliengesetzes)*) содержит ст. 27, согласно которой установлено наказание до двух лет лишения свободы или денежный штраф. Существование уголовных норм за пределами Уголовного уложения ФРГ

¹⁰ *Storm P.-C. Durch Umweltrecht zur Umweltordnung. Bonn, 1995. S.6.*

¹¹ *Любе-Вольф Г. Основные характеристики права окружающей среды Германии // Государство и право. 2000. № 11. С. 90.*

¹² *Meyerholt U. Umweltrecht. Oldenburg, BIS-Verlag der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg, 2010. S.135-136.*

(StGB)¹³ обусловлено историческими причинами. Ранее, уголовные нормы, возлагающие ответственность, вводились вместе с принятием специальных законов, регулирующих определенные экологические отношения, и содержались в последней главе таких законов. С принятием 18-го закона от 28 марта 1980 года (BGBl. I, 15, S.373) о борьбе с преступностью в сфере окружающей среды, вступившем в силу с 1 июля 1980 года, часть составов из этих специальных законов были перенесены в бывший 28-й раздел StGB, переименованный в 1994 г. в 29-й раздел StGB. Однако некоторые уголовно-правовые нормы сохранились в экологических законах, о чем сказано выше.

Ответственность за посягательство на природу предусмотрена также ст. 11 Кодекса международных преступлений от 26.06.2002 г. (VStGB: Völkerstrafgesetzbuch). Наличие этого нормативного акта в системе уголовного законодательства Германии обусловлено тем, что «статья 25 Основного Закона ФРГ препятствует прямому применению международного уголовного права на территории Германии. Собственно, в связи с этим, а также различиями немецкого и международного уголовного права и был принят Международный уголовный кодекс»¹⁴. Названной нормой карается причинение серьезного вреда воздействием на природную среду в ходе международного вооруженного конфликта. Наказание предусматривается не ниже 3 лет лишения свободы.

Центральное место в системе уголовного законодательства Германии занимает Уголовное уложение (StGB) от 15.05.1871 г. За более чем столетнюю историю Уголовное уложение претерпело значительные изменения. Наиболее существенные в исследуемой нами области внесены Законом от 28.03.1980 г. «О преступных деяниях против окружающей среды», когда в StGB были интегрированы в модифицированном виде составы преступлений из федеральных законов о регулировании водного режима (Wasserhaushaltsgesetz (WHG), о защите окружающей среды от вредных эмиссий (Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG), и закона об отходах (Abfallgesetz (AbfG)). В 1994 году произошла реструктуризация 28-го раздела StGB в связи с принятием 31-го Закона от 27 июня 1994 г. «О борьбе с преступностью, связанной с посягательствами на окружающую среду» (BGBl. I, 40, S.1440), который ввел также несколько ранее не известных составов. Как заметил профессор Лотар Кноп (Lothar Knopp), с введением нового регулирования уголовного права окружающей среды, была достигнута плотная система положений, которые значительно увеличивают количество «ловушек» для предприятий в сфере окружающей среды¹⁵. Шестой закон о реформе уголовного права от 26 января 1998 года (BGBl I, 6, S.164), вступивший в силу с 1 апреля 1998 года, внес изменения в раздел 28 StGB (общественно-опасные преступления). Отдельные составы преступлений (§ 320 StGB) были полностью отменены, или нумерация преступлений изменилась (например, § 308 StGB в старой редакции стал § 306 StGB в новой редакции). Раздел 29 StGB претерпел незначительные изменения: здесь следует упомянуть введение в § 330 части второй. В настоящий момент

¹³ Нормы цит. по: *Уголовное уложение (Уголовный кодекс) Федеративной Республики Германия: текст и научно-практич. комментарий*. М.: Проспект, 2010. Далее Уголовное уложение ФРГ будет называться StGB (Strafgesetzbuch), поскольку перевод названия указанного нормативного как Уголовное уложение – не точен.

¹⁴ *Жалинский А.Э.* Современное немецкое уголовное право. М.: ТК Верби, Изд-во Проспект, 2006. С.82.

¹⁵ *Knopp L.* Neues Umweltstrafrecht und betriebliche Praxis // Betriebs-berater. 1994. № 32. S. 2220.

StGB содержит раздел 29 под названием «Преступления против природной среды».

Доля преступлений против природной среды в общей массе выявленных преступлений (*aufgeklärten Fälle*) в Германии – не высока, и продолжает снижаться. Например, в 2004 г. она составила 0,4 % от общего количества совершенных преступлений¹⁶, а в 2009 году уже 0,24 %¹⁷. В немецкой экологической литературе отмечается, что с 1998 года количество зарегистрированных преступлений против природной среды неуклонно снижается¹⁸.

В настоящее время раздел 29 StGB содержит 13 параграфов (статей), из которых только 10 направлены на защиту природы, а три носят «технический» характер – определяют общие понятия раздела 29 StGB (§ 330d), предусматривают основание освобождения от ответственности в связи с деятельным раскаянием (§ 330b), изъятие предметов и средств совершения преступления (§ 330c). Параграф 330a StGB хотя и содержится в разделе, называемом «преступления против окружающей среды», по своей сути является преступлением против здоровья населения, так как он устанавливает ответственность за распространение или выброс веществ, содержащих яды, которые создают опасность причинения смерти или вреда здоровью другого человека или вреда большому числу людей. Часть составов, которые в российском правовом порядке рассматриваются как экологические, находятся в иных разделах StGB. Например, § 292 StGB «Браконьерство» и § 293 StGB «Браконьерский лов рыбы» содержатся в разделе 25 «Корыстные преступления». Указанными нормами карается нарушение чужого права на охоту или лов рыбы. Также, за пределами Раздела 29 StGB находятся преступления, связанные с радиоактивными и ионизирующими излучениями (Раздел 28 StGB «Общепасные преступные деяния»). Все же в литературе их рассматривают как преступления против природы¹⁹.

Рассмотрим составы раздела 29 StGB. Ответственность за преступное загрязнение водоемов предусмотрена § 324 StGB. Согласно диспозиции указанной статьи наказание возлагается на того, кто незаконно загрязняет водоем или иным образом невыгодно изменяет его свойства. Данный состав, в смысле российской правовой доктрины, является формальным, поскольку не требуется доказывать причинение вреда окружающей среде. Достаточно установить факт загрязнения водоема с нарушением правил, закрепленных в других природоохранных законах, таких как Закон об организации водного хозяйства (WHG), либо Закон о порядке получения разрешений на сброс сточных вод в водные объекты (AbwAG). Ввиду такой формулировки закона в поле действия уголовной репрессии оказались практически все организации, осуществляющие хозяйственную деятельность, оказывающую влияние на природу. Это стало отчетливо видно после приговора, вынесенного Верховным Судом Германии 07.11.1990 г., которым были осуждены по § 324 StGB руководитель организации

¹⁶ *Goetz M., Marty M.* Umweltdelikte 2004. TEXT 19/06 des Umweltbundesamtes, Berlin. S. 31

¹⁷ *STATISTISCHES JAHRBUCH 2011.* Für die Bundesrepublik Deutschland mit «Internationalen Übersichten». Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, 2011. S. 275.

¹⁸ *Meyerholt U.* Ibid. S. 135.

¹⁹ Например, в учебнике по экологическому праву профессор Иоахим Вольф (*Joachim Wolf*) включает эти составы в общий раздел, называемый «Уголовное право окружающей среды» (*Umweltstrafrecht*): *Wolf J.* Umweltrecht. Munchen, 2002. S.121.

и его заместитель за загрязнение вод промышленными стоками. В комментариях отмечается: последствия этого приговора для юридических лиц весьма значительны, учитывая тот факт, что преступления против природной среды являются следствием неосторожного поведения, что ведет к ответственности по ч. 3 § 324, ч. 3 § 325, ч. 4 § 326, ч. 3 § 327, ч. 3 § 328, ч. 4 § 329, ч. 5,6 § 330 StGB²⁰. Нормы § 324 StGB, в отличие от ст. 250 УК РФ, предусматривают ответственность как за загрязнение поверхностных водных объектов, так и моря. Этот вывод следует из анализа ст.330d. Абзац 1 указанной статьи гласит, что под водным источником понимаются наземные водные ресурсы, грунтовые воды и море.

Ответственность согласно § 324a наступает в случае загрязнения почвы веществами, которые могут причинить вред здоровью человека, животным, растениям или другим предметам, имеющим значительную стоимость, либо в значительном объеме, вследствие нарушения административно-правовых обязанностей. В отличие от ст. 254 УК РФ, указанная статья является составом угрозы, в то время как ст. 254 УК РФ – материальный состав, поскольку требуется доказать причинение вреда здоровью человека или окружающей среде. Часть вторая рассматриваемой нормы наказывает при значительном загрязнении почвы.

Параграф 325 StGB «Загрязнение воздуха» также является составом угрозы. Ответственность наступает за нарушение административно-правовых обязанностей при эксплуатации установок, агрегатов, в результате чего изменяется состав воздушной среды, и эти изменения могут причинить вред здоровью человека, животным, растениям или другим предметам, имеющим значительную стоимость. Весьма полезным для правильного понимания запрещаемого уголовным законом деяния является уточнение, содержащееся §325 StGB, о том, что вредные последствия должны создать угрозу причинения вреда вне пределов производственной территории, на которой находится загрязняющая установка.

Согласно параграфу 325a StGB наказуемо создание шума и сотрясений. Ответственность несет тот, кто при эксплуатации установки, особенно производственного агрегата или машины, нарушая административно-правовые обязанности, создает шум, который может вне прилегающей к установке территории причинить вред здоровью другого человека.

Статистические данные показывают, что в ФРГ § 326 StGB «Неразрешенное обращение с опасными отходами» наиболее часто применяемая статья из числа преступлений против природной среды²¹. Ее нормы во многом схожи с содержащимися в ст. 247 УК РФ. Наказывается тот, кто, не имея соответствующих полномочий, вне допущенной к эксплуатации в соответствующих целях установки или значительно отклоняясь от предписанной и проверенной процедуры, обрабатывает, складировает, сваливает, сливает или иным образом устраняет опасные отходы.

Параграф 328 StGB предусматривает наказание за нарушение специальных правил обращения с радиоактивными материалами. В § 327 StGB запрещена не

²⁰ Ebenroth C.-T., Willburger A. Die strafrechtliche Verantwortung des Vorstandes für Umweltstraftaten und gesellschaftsrechtliche Vermeidungsstrategien // Betriebs-berater. 1991. № 28. S. 1941.

²¹ Meyerholt U. Ibid. S. 137.

только эксплуатация ядерной установки без соответствующего разрешения, но и владение таким объектом, либо ее демонтаж. Менее тяжкое наказание предусмотрено за неразрешенную эксплуатацию иных опасных объектов, как, например, трубопроводов, предназначенных для транспортировки опасных для водных объектов веществ, и т.п.

Среди норм раздела 29 StGB по количеству регистрируемых преступлений лидирует § 326 StGB (Неразрешенное обращение с опасными отходами), которых в 2004 г. выявлено 68% (14 552 случая) от общего количества. На втором месте § 324 StGB (Загрязнение водоемов) – 18,9% (4051 случай). На третьем – § 324a StGB (Загрязнение почв) 7,4 % (1 591); далее следует § 327 StGB (неразрешенная эксплуатация установок) 3,1 % - 662 фактов; § 325 StGB (Загрязнение воздуха) 0,9 % - 84 случая; другие составы раздела 29 StGB - 1,7 %, или 369 случаев²². За тот же период времени по нормам раздела 29 StGB осужден 3161 человек: § 324 StGB – 210 человек; § 324a – 96 человек; § 325 StGB – 10 человек; § 325 StGB – 1; § 326 StGB – 2 740 человек; § 327 – 89 человек; § 328 StGB – 8 человек; § 330 StGB – 4, и § 330a StGB – 3 человека²³.

Преступления, описанные в разделе 29 StGB, могут быть как умышленными, так и неосторожными. Параграф 15 StGB гласит: наказуемо только умышленное действие, если закон прямо не предусматривает наказание за неосторожное действие. В разделе 29 StGB неосторожность выделена в отдельную часть каждой статьи и наказание за нее менее строгое (ч.3 § 324, п. 2 ч. 1 § 324a, ч.3 § 325, ч. 3 § 325a, ч.5 § 326, ч.3 § 327, ч.5 § 328, ч.4 § 329 StGB).

Уголовно-правовые санкции раздела 29 StGB, как правило, предусматривают наказание в виде лишения свободы сроком до пяти лет. За неосторожные деяния – до трех лет. На основании § 330 StGB наказание ужесточается за особо тяжкие умышленные посягательства на природу – до десяти лет лишения свободы. Если сравнивать с УК РФ, то наказание за преступное посягательство на природу строже.

Составы раздела 29 StGB являются составами угрозы (с точки зрения российской доктрины), в отличие от УК РФ, где только ч. 1 ст. 247 относится к составу угрозы. Этим же они отличаются от норм Директивы ЕС 2008/99/ЕС от 19 ноября 2008 г., которая предписывает устанавливать уголовное наказание за причинение серьезного вреда человеку, либо существенный ущерб качеству воздуха, почвы, воды или сохранению животного и растительного мира.

Подводя итог, необходимо отметить следующее. В ФРГ, в отличие от уголовного законодательства Российской Федерации, уголовно-правовые нормы в сфере защиты окружающей среды рассеяны по многим федеральным законам. Центральное место в системе уголовного законодательства Германии занимает Уголовное уложение ФРГ (Strafgesetzbuch). Изучение раздела 29 StGB привело к выводу о том, что его нормы не содержат точных критериев уголовной наказуемости деяний, отличаются бланкетностью (административной аксессуарностью), наличием оценочных признаков. Ответственность за создание угрозы загрязнения природы и отсутствие точных критериев уголовной наказуемости деяний приводит к тому, что в Германии регистрируется в год десятки тысяч преступлений против природной среды. И это при том, что в

²² Goetz M., Marty M. Ibid. S. 25.

²³ Goetz M., Marty M. Ibid. S. 38.

общую статистику не включаются преступления против флоры и фауны, которые в России составляют львиную долю экологических преступлений.