

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ

УДК 343.77

А.Р. ЗАРТДИНОВА,
ведущий эколог

ОАО "Нижнекамскишина"

ОБ УГОЛОВНО-НАКАЗУЕМЫХ ФОРМАХ НАРУШЕНИЯ ПРАВИЛ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ РАБОТ

В работе исследуются способы совершения преступления, ответственность за которое предусмотрена ст. 246 УК РФ. Автор раскрывает уже указанные в статье способы, а также обосновывает расширение их перечня.

Статья 246 Уголовного кодекса Российской Федерации предусматривает уголовную ответственность за нарушение правил охраны окружающей среды при производстве определенных видов работ на промышленных, сельскохозяйственных, научных и иных объектах, если это повлекло существенное изменение радиоактивного фона, причинение вреда здоровью человека, массовую гибель животных или иные тяжкие последствия. При этом законодатель указывает на следующие виды работ, при производстве которых возможны нарушения указанных правил: проектирование; размещение; строительство; ввод в эксплуатацию; эксплуатация.

Первоначальным этапом производства работ является проектирование, то есть процесс создания проекта: прототипа, прообраза, модели предполагаемого или возможного объекта, материала, схемы охраны природы и т.д. [1]. Экологическое проектирование означает процесс обоснования и оценки воздействия промышленных, сельскохозяйственных, научных и иных объектов на окружающую природную среду и здоровье человека.

Обязательным условием современного промышленного проектирования является внедрение передовых ресурсосберегающих, безотходных и малоотходных технологических решений, позволяющих максимально сократить или избежать поступлений вредных химических или биологических компонентов, выбросов в атмосферу, почву и водоемы, предотвратить или снизить воздействие физических факторов до гигиенических нормативов и ниже [2].

Часть 1 ст. 36 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" устанавливает, что при проектировании зданий, строений, сооружений и иных объектов должны учитываться нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду, предусматриваться мероприятия по предупреждению и устранению загрязнения окружающей среды, способы размещения отходов производства и потребления, применяться ресурсосберегающие, малоотходные, безотходные и иные наилучшие существующие технологии, способствующие охране окружающей среды, восстановлению природной среды, ра-

циональному использованию и воспроизводству природных ресурсов.

На всех этапах подготовки проекта в обязательном порядке должна проводиться оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС). Данная процедура представляет собой вид деятельности по выявлению, анализу и учету прямых, косвенных и иных последствий воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности в целях принятия решения о возможности или невозможности ее осуществления. Наличие необходимых материалов по оценке воздействия на окружающую природную среду намечаемой хозяйственной и иной деятельности является обязательным условием при прохождении процедуры государственной экологической экспертизы.

ОВОС является важнейшей составной частью программы экологической безопасности. Однако эта система разработана слабо, имеются лишь частные методики прогноза, например, определения предельно допустимых выбросов. Между тем ОВОС следует строить на основе постоянно действующей экологической модели [3].

Сегодня заказчики не стремятся предоставлять все необходимые материалы на государственную экологическую экспертизу, поэтому чаще ее объектом выступает уже готовое технико-экономическое обоснование, а его разделы "Оценка воздействия на окружающую среду" и "Охрана окружающей среды" вообще разрабатываются на последних этапах проектирования.

В процессе проведения оценки воздействия на окружающую среду обязательным условием является обладание достоверной информацией о состоянии окружающей среды по месту осуществления намечаемой деятельности. Если, к примеру, в районе предполагаемого строительства экологически опасного предприятия уже превышены нормативы предельно допустимого загрязнения вод или атмосферного воздуха, то будет, во всяком случае, должно быть, весьма проблематичным строительство в нем дополнительного источника загрязнения [4]. Поэтому, начиная с самых ранних стадий планирования и проектирования работ, заказчик анализи-

рует и оценивает разумные альтернативы вариантов намечаемой деятельности, собирает данные о состоянии окружающей среды и выдвигает проектные предложения на конкретной территории для реализации намечаемой хозяйственной деятельности.

При разработке проектов необходимо использовать положения действующих строительных норм и правил в области охраны окружающей среды, которые учитываются при проектировании объектов капитального строительства, инженерной и транспортной инфраструктуры, коммунальных и природоохранных объектов (это СНиП 2.07.01-89 "Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений", СНиП II-89-90 "Генеральные планы промышленных предприятий", СНиП 2.06.15-85 "Инженерная защита территории от затопления и подтопления", СНиП 11-102-97 "Инженерно-экологические изыскания для строительства", СНиП 3.01.01-85 "Организация строительного производства" и др.).

Указанные нормативные акты устанавливают общие требования по охране окружающей среды и экологическому обоснованию намечаемой деятельности. В то же время эти документы не определяют критерии и порядок выбора предупредительных и восстановительных природоохранных мер при организации строительства, в них не рассматривается порядок проверки объекта капитального строительства на соответствие природоохранным требованиям [5].

В части 12 ст. 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ указано, что в состав предпроектной и проектной документации должна входить пояснительная записка с исходными данными для архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, ремонта объектов капитального строительства, в том числе с результатами инженерных изысканий, техническими условиями и т.д.

Проектировщики при разработке проектов сознательно нередко применяют устаревшие типовые проекты, которые не отвечают современным требованиям экологической безопасности, не рассматривают вопросы внедрения эко-

логических мероприятий, позволяющих снизить экологическую нагрузку строящихся объектов на окружающую среду.

Увеличение числа малых предприятий также вызывает дополнительный рост загрязнения окружающей среды. У большинства частных инвесторов хозяйственные проекты имеют низкий уровень разработки, страдают непродуманностью экологических решений проектируемой деятельности, так как у них отсутствуют необходимые финансовые средства на проведение экологической экспертизы.

Для обеспечения экологической безопасности вся предпроектная и проектная документация должны проходить обязательную процедуру экологической экспертизы. По обоснованному мнению В.И. Андрейцева, "экологическая экспертиза служит существенным средством обеспечения соблюдения конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду, является инструментом поддержания экологического правопорядка в правотворчестве, в хозяйственной, управленческой и иной деятельности, обеспечения соблюдения и охраны права каждого на благоприятную окружающую среду, источником разнообразной экологически значимой информации, средством доказывания при разрешении споров" [6].

На основании ч. 2 ст. 36 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" запрещается изменение проектных работ и утвержденных проектов за счет исключения из таких работ и проектов планируемых мероприятий по охране окружающей среды.

Следующим этапом исследуемого технологического процесса при производстве работ является размещение объекта, то есть целенаправленное распределение последовательности действий по расположению основных элементов объекта на соответствующей территории и их установка с соблюдением норм и требований экологической безопасности. При размещении зданий, строений, сооружений и иных объектов должно быть обеспечено выполнение требований в области охраны окружающей среды, а именно: наличие положительного заключения

государственной экологической экспертизы, определение мест размещения зданий, строений, сооружений и иных объектов, восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, обеспечение экологической безопасности с учетом ближайших и отдаленных экологических последствий. Должны также соблюдаться приоритеты сохранения благоприятной окружающей среды и биологического разнообразия.

Размещение некоторых объектов затрагивает экологические интересы граждан и для этой цели необходимо проведение референдума по экологическим вопросам строящегося объекта. В СССР проектируемые объекты стоимостью свыше 3-5 миллионов рублей направлялись для обсуждения в общества охраны природы, при этом определялись масштабы возможного загрязнения окружающей среды. Решение о размещении крупных народнохозяйственных объектов принималось Верховным Советом Российской Федерации или Верховными Советами республик на основе заключения государственной экологической экспертизы [7].

В современной России механизмы рассмотрения вариантов размещения объектов и проведения процедур согласования с государственными органами и органами местного самоуправления определены в действующем законодательстве. Так, ст. 31 Земельного кодекса Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ закрепляет, что органы местного самоуправления городских или сельских поселений информируют население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства, выясняют мнение граждан, общественных организаций (объединений), религиозных организаций и органов территориального общественного самоуправления через местные референдумы, сходы и собрания, рассматривают вопросы, связанные с изъятием, выкупом земельных участков для государственных и муниципальных нужд и предоставлением земельных участков для строительства.

Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ "Об использовании атомной энергии" регламентирует участие общественности в

вопросах, связанных с размещением объектов этой категории. На основании ст. 14 этого закона органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, на территории которых предполагается разместить ядерные установки, радиационные источники или пункты хранения, обязаны в пределах своей компетенции проводить с участием общественных организаций (объединений) и граждан обсуждение вопросов по размещению, проектированию и сооружению объектов использования атомной энергии¹.

Следующим этапом при производстве работ является строительство как функциональное и связующее звено всех конструируемых и реконструируемых промышленно-хозяйственных и иных объектов. Оно начинается с инженерных изысканий, которые должны проводиться в обязательном порядке при подготовке и реализации проектной документации строительных объектов.

К сожалению, рыночная конъюнктура в строительстве не содействует повышению качества и надежности инженерных изысканий при проектировании, размещении, строительстве и вводе в эксплуатацию объектов. Кроме этого, действующие нормативные документы носят общий характер и не всегда позволяют рассчитывать с точностью различные характеристики грунтов.

При выборе земельного участка для строительства должны учитываться экологические, градостроительные и иные условия использования соответствующей территории и недр в ее границах посредством определения вариантов размещения объекта и проведения процедур согласования с органами государственными власти и органами местного самоуправления.

Часть 2 ст. 37 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" устанавливает запрет на строительство и реконструкцию зданий, строений, сооружений и иных объектов до утверждения проектов и ус-

тановления границ земельных участков на местности, а также на изменение утвержденных проектов в ущерб требованиям в области охраны окружающей среды.

Нередко отвод участка под строительство осуществляется с нарушением норм экологического и градостроительного законодательства, при отсутствии положительного заключения государственной экологической экспертизы, с нарушением правил размещения и эксплуатации объектов в озелененной территории населенных пунктов. Имеют место и случаи самовольного захвата участков прибрежной защитной полосы в водоохранных зонах водных объектов путем установления металлических заборов.

При размещении, проектировании и строительстве предприятий, сооружений и других объектов, совершенствовании существующих и внедрении новых технологических процессов, введении в хозяйственный оборот заболоченных, прибрежных и занятых кустарниками территорий, мелиорации земель, осуществлении лесных пользований, проведении геологоразведочных работ, добыче полезных ископаемых, определении мест выпаса и прогона сельскохозяйственных животных, разработке туристических маршрутов и организации мест массового отдыха населения и осуществлении других видов хозяйственной деятельности должны предусматриваться и проводиться мероприятия по сохранению среды обитания объектов растительного мира.

Ввод в эксплуатацию промышленных, сельскохозяйственных, научных и иных объектов также должен осуществляться при условии выполнения требований экологической безопасности. Порядок ввода в эксплуатацию указанных объектов определяется в строительных нормах и правилах СНиП 3.01.04-87, утвержденных Постановлением Госстроя СССР № 84 от 21 апреля 1987 г. "Приемка в эксплуатацию законченных строительных объектов. Основные положения", на основании которых рабочие комиссии осуществляют проверку соответствия выполнения мероприятий по охране окружающей природной среды проектно-сметной документации, стандартам, строительным нормам и правилам производства работ.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 48. – Ст. 4552.

Российское экологическое законодательство запрещает ввод в эксплуатацию объектов, не оснащенных средствами контроля и измерения, техническими средствами и технологиями обезвреживания и безопасного размещения отходов производства и потребления, обезвреживания выбросов и сбросов загрязняющих веществ, без восстановления окружающей природной среды, рекультивации земель, благоустройства территорий.

Последним этапом при производстве работ является эксплуатация и вывод из эксплуатации объектов. Статья 39 Федерального Закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" носит название: "Требования в области охраны окружающей среды при эксплуатации и выводе из эксплуатации зданий, строений, сооружений и иных объектов". В частях 3 и 4 данной статьи установлено, что при выводе из эксплуатации различных объектов необходимо учитывать законодательство в области охраны окружающей среды, наличие утвержденной проектной документации. При этом должны быть разработаны и реализованы мероприятия по восстановлению природной среды, в том числе воспроизводству ее компонентов в целях обеспечения окружающей среды.

Статья 41 данного Закона регламентирует экологические требования при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации и выводе из эксплуатации зданий, строений, сооружений и иных объектов, которые распространяются на деятельность военных и оборонных объектов, вооружение и военную технику.

В частности, при выводе из эксплуатации военных и оборонных объектов допускаются следующие нарушения правил охраны окружающей среды: несоблюдение воинскими частями экологических требований и нормативов качества окружающей среды; невыполнение природоохранных мероприятий по восстановлению окружающей среды и требований выданных экологических предписаний, заключения государственной экологической экспертизы; несоблюдение установленных нормативов лимитов выбросов и сбросов вредных веществ в

окружающую среду, норм и правил в области обращения с отходами производства и потребления; непринятие мер по предотвращению и устранению экологических правонарушений и их последствий; непредоставление необходимых материалов о состоянии окружающей среды для осуществления государственного экологического контроля.

В статье 33 Федерального Закона от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ "Об использовании атомной энергии" предусмотрен особый порядок вывода из эксплуатации ядерных объектов. Из положений данного Закона следует, что:

- порядок и меры по обеспечению вывода из эксплуатации ядерных установок, радиационных источников и пунктов хранения должны быть предусмотрены в проекте объекта использования атомной энергии;

- источники финансирования работ по выводу из эксплуатации ядерных установок, радиационных источников и пунктов хранения должны быть предусмотрены еще до ввода их в эксплуатацию;

- предложения о выводе из эксплуатации ядерных установок, радиационных источников и пунктов хранения могут вноситься органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органами местного самоуправления и общественными организациями (объединениями);

- при наличии оснований должны приниматься решения о досрочном выводе из эксплуатации ядерных установок, радиационных источников и пунктов хранения.

Таким образом, вывод из эксплуатации подобных объектов также должен проводиться с соблюдением правил охраны окружающей среды. Однако в ст. 246 УК РФ законодатель не указывает на вывод из эксплуатации промышленных, сельскохозяйственных, научных и иных объектов как на самостоятельный вид производства работ.

На наш взгляд, вывод из эксплуатации как особый вид работ должен найти отражение в диспозиции статьи 246 УК РФ, поскольку проведение такого рода работ причиняет суще-

ственный вред окружающей природной среде и создает реальную и потенциальную угрозу жизни и здоровью человека.

Кроме этого, следует отметить, что Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" содержит более широкий по сравнению с уголовным законодательством перечень видов работ при осуществлении хозяйственной и иной деятельности. В статье 34 данного закона закреплены общие требования в области охраны окружающей среды при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, техническом перевооружении, вводе в эксплуатацию, консервации и ликвидации зданий, строений, сооружений и иных объектов.

Как видим, в данной статье закона указаны отдельные виды работ, которые не отражены в диспозиции ст. 246 Уголовного кодекса Российской Федерации: это реконструкция, техническое перевооружение, консервация, ликвидация зданий, строений, сооружений и иных объектов.

Думается, подобные несоответствия между двумя федеральными законами недопустимы.

Таким образом, с учетом сказанного предлагаем сформулировать диспозицию статьи 246 Уголовного кодекса Российской Федерации сле-

дующим образом: "Нарушение правил охраны окружающей среды при проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, техническом перевооружении, вводе в эксплуатацию, эксплуатации, консервации, ликвидации, выводе из эксплуатации промышленных, сельскохозяйственных, научных и иных объектов...".

Список литературы

1. Дьяконов К.Н., Дончева А.В. Экологическое проектирование и экспертиза: учебник для вузов. – М.: Аспект Пресс, 2005. – С. 6.
2. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы 2.2.1/2.1.1.1200-03 "Проектирование, строительство, реконструкция и эксплуатация предприятий, планировка и застройка населенных пунктов. Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов" от 30 марта 2003 г. – С. 2.
3. Экологическая безопасность России // Журнал российского права. – 2002. – № 5. – С. 129.
4. Бринчук М.М. Правовой механизм подготовки и принятия экологически значимых решений // Государство и право. – 2000. – № 9. – С. 41.
5. Яжлев И.К. Учет природоохранных требований в строительных нормах и правилах // Экология производства. – 2007. – № 5. – С. 53-55.
6. Андрейцев В.И. Теоретические проблемы правового обеспечения эффективности экологической экспертизы: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Харьков, 1992. – С. 21.
7. Боголюбов С.А. Референдумы по экологическим проектам // Государство и право. – 1999. – № 11. – С. 32.

В редакцию материал поступил 07.07.09.

Ключевые слова: нарушение правил охраны окружающей среды, уголовная ответственность, оценка воздействия на окружающую среду, экологическая безопасность.
