

УДК 343.3
DOI 10.52452/19931778_2021_5_140

К ВОПРОСУ УСТАНОВЛЕНИЯ ПАРАМЕТРОВ РАЗГРАНИЧЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОТ УГОЛОВНОЙ ПРИ ЗАГРЯЗНЕНИИ ВОДНЫХ ОБЪЕКТОВ

© 2021 г.

Ф.П. Румянцев

Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, Н. Новгород

odo-328@mail.ru

Поступила в редакцию 15.06.2021

Анализируются сложности в правовом регулировании разграничения административной ответственности от уголовной при квалификации фактов загрязнения водоемов. Обосновывается предложение по законодательному закреплению единого параметра, выражающего стоимостную характеристику размера вреда, причиненного различными видами загрязнений вод. Формулируется рекомендуемая редакция Примечания к ст. 250 УК РФ.

Ключевые слова: водный объект, административная и уголовная ответственности, разграничение, загрязнение, критерии, возмещение причиненного вреда.

В главе 26 УК РФ «Экологические преступления» наибольшую сложность у правоприменителей на протяжении всего периода с момента принятия Уголовного кодекса продолжают вызывать нормы ст. 250 «Загрязнение вод», поскольку главный критерий, позволяющий обоснованно разграничить совершенное противоправное деяние от административного проступка, носит оценочный характер. Таковым критерием является размер вреда, причиненного водным объектам в результате различных видов их загрязнения. Следует отметить, что качество содержания также и некоторых иных составов экологических преступлений характеризуется не вполне удачной редакцией, приводящей к формированию противоречивой судебной практики. К числу таких статей, по моему мнению, следует отнести действующие редакции составов противоправных деяний, предусмотренных ст. 254 «Порча земли», ст. 255 «Нарушение правил охраны и использования недр», ст. 257 «Нарушение правил охраны водных биологических ресурсов», поскольку в каждой из перечисленных статей законодатель применил оценочные характеристики совершенных правонарушений, не позволяющие избежать субъективного подхода в применении их на практике. Проблемы формирования единообразной правоприменительной практики в связи с оценочным характером указанных «экологических» статей УК РФ отмечаются в многочисленных научных исследованиях [1–3]. В юридической литературе [4] высказывается единодушное мнение, что из всех составов экологических правонарушений наибольшую сложность в выработке критериев разграничения администра-

тивной ответственности от уголовной представляют нарушения законодательства о загрязнении водных объектов.

Безусловно, предъявлять претензии к разработчикам редакций указанных статей было бы не совсем корректно, поскольку нельзя сравнивать состояние общественных отношений в Российской Федерации на период их принятия (середина 1990-х годов) с современной ситуацией в стране. Но именно произошедшие за этот достаточно длительный период (четверть века) благоприятные улучшения по усилению российской государственности позволяют ставить эти вопросы перед законодателем в целях побуждения к объективно назревшей корректировке пробельного нормативного регулирования обеспечения надлежащей защиты публичных интересов по охране водных объектов как источников незаменимого ресурса жизнеобеспечения. Тем более что сама публичная власть признает и указывает на ухудшение экологического состояния большинства водных объектов, являющихся источниками централизованного водоснабжения населения питьевой водой. Официальное подтверждение высокой степени загрязненности водных объектов отражает фактическую ситуацию с качеством природных свойств воды в большинстве речных бассейнов Российской Федерации. По результатам проверки в 2020 году состояния загрязненности речного бассейна Волги, проведенной аудиторами Счетной палаты РФ, отмечается, что, несмотря на двукратное уменьшение с 1990-х годов объемов промышленных сбросов, волжская вода настолько загрязнена, что характеризуется третьим и четвертым классами чи-

стоты (загрязненная и грязная), т.е. непригодна для использования в питьевых целях по всему периметру своего течения [5, с. 4].

Проблема установления критерия разграничения административной ответственности от уголовной по фактам произошедших промышленных загрязнений водных артерий активно обсуждается на страницах юридической литературы [6, 7]. В ряде научных публикаций [8] отмечается проблема толкования критерия «значительность вреда», причиненного в результате загрязнения водного объекта. Полностью поддерживаю позицию И.В. Попова [9], который предлагает установить в качестве разграничительного критерия указанных видов ответственности при загрязнении водных объектов денежную оценку размера причиненного вреда. Данный критерий надлежит лишь законодательно закрепить в виде объективно обозначенной денежной суммы. Конкретизация данного критерия по-прежнему вызывает противоречивые дискуссии, оставляя указанную регулятивную норму ч. 1 ст. 250 УК РФ оценочной. Следует указать, что существующие сложности установления показателя значительности вреда, причиненного водному объекту в результате различных видов загрязнения, взаимосвязаны с проблемами регулирования правового режима земель водного фонда [10].

В сформировавшейся практике преобладает мнение, что в силу существенной разнородности водных режимов рек, озер, водохранилищ, подвергаемых загрязнению, целесообразно квалифицировать величину вреда, причиненного водному объекту, как «значительного» для каждого конкретного эпизода загрязнения. Безусловно, соглашаясь с объективностью проблемы выработки единого универсального критерия, характеризующего «значительность» загрязнения водного объекта, тем не менее следует отметить, что искомый базовый критерий разграничения уголовной от административной ответственности по данному виду правонарушения может и должен быть выработан, поскольку такая неопределенность правовой регламентации совершенных деяний не может длиться бесконечно долго. Следует согласиться, что период поиска законодательного разрешения указанной проблемы, исчисляемый в 25 лет, неоправданно затянулся. В настоящее время норма ч. 1 ст. 250 УК РФ применяется, как правило, лишь в тех случаях, когда загрязнение водного объекта привело к причинению вреда здоровью человека. В случаях же отсутствия данного факта применяются нормы ст. 8.13 КоАП РФ «Нарушение правил охраны водных объектов» и причинители вреда, как правило, после упла-

ты административных штрафов продолжают осуществлять свою хозяйственную деятельность, не производя необходимой модернизации производственных технологий, обеспечивающих нормативно допустимый уровень воздействия на водные объекты. В целом по стране более половины муниципальных очистных сооружений не соответствуют требованиям СанПиНов, ситуация же с качеством функционирования очистных сооружений непосредственно на промышленных предприятиях еще более удручающая.

Главная объективная сложность в установлении разграничительных критериев между уголовной и административной ответственностями при загрязнении водного объекта в результате антропогенных воздействий заключается в достаточно быстрой динамике уменьшения в проточных водоемах концентрации загрязняющих веществ от момента негативного воздействия (технологической аварии на промышленных экологически опасных производствах, выхода из строя очистных сооружений и др.) до момента отбора инспекторами территориальных подразделений Росприроднадзора проб загрязненной воды для лабораторных анализов. На основе полученных результатов лабораторных исследований и руководствуясь Методикой исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства [11], рассчитывается сумма иска по взысканию убытков на восстановление нарушенного состояния водного объекта. Однако в указанной Методике не приводится классификация величины причиненного вреда: в каком стоимостном исчислении следовало бы признавать причиненный водному объекту вред существенным, крупным и особо крупным, в указанном нормативно-правовом акте умалчивается. Некоторые разъяснения по квалификации значительности загрязнения водного объекта приводятся в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» [12]. Согласно п.7 указанного постановления рекомендуется определять критерий существенности причиненного загрязнением вреда рыбным запасам, растительному миру водного объекта по усмотрению суда в каждом конкретном случае. Верховный Суд РФ предлагает учитывать набор факторов, позволяющих установить степень негативного воздействия на водный объект, среди которых рекомендуется учитывать площадь пораженной акватории, не уточняя и не конкретизируя при

этом данную характеристику. Возможность применения других рекомендуемых критериев вызывает серьезные затруднения в толковании их содержания, а тем более в практическом использовании. В частности, каким образом на протяжении какого промежутка времени следует учесть изменения генетического фонда водных биологических ресурсов? Что следует понимать под указанным понятием? В каких единицах измерить рекомендуемую характеристику изменения генетического фонда объектов водного биоразнообразия? Каковы характеристики проявления генетических «сбоев» пораженных загрязнением рыбных ресурсов? Каков алгоритм установления причинно-следственных признаков таких проявлений? Полагаю, что на предложенные рекомендации к применению на практике при разрешении споров данной категории получить внятные разъяснения даже от профессиональных экологов не представляется реальным.

Применительно к части второй ст. 250 УК РФ о массовой гибели рыбных ресурсов при загрязнении водных объектов указанный Пленум ВС РФ от 18 октября 2012 г. рекомендует «считать гибель водных животных массовой, если она в три и более раза превысила среднестатистический уровень гибели объектов водного биоразнообразия». Предложенная рекомендация непротиворечива, поскольку указанная характеристика очень приблизительна и сложна в фактическом установлении на практике, особенно на проточных водоемах. Не предложило иных подходов в разрешении рассматриваемой проблемы и Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30 ноября 2017 г. № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» [13].

Проанализировав проблему законодательного установления в ст. 250 УК РФ базовой характеристики, применение которой позволит разграничить административные проступки от уголовных деяний при загрязнении водных объектов, считаю наиболее приемлемой за основу разграничения рекомендовать к применению стоимостную величину размера вреда, причиненного ухудшением состояния природных свойств непосредственно самих водных ресурсов, и, как следствие, вызванную этим деянием гибель обитающих в подверженном антропогенному загрязнению водоеме видов водного биоразнообразия. В связи с чем предлагаю дополнить ст. 250 УК РФ относительно части первой примечанием, раскрывающим содержание понятия «*существенного вреда*», причиненного при загрязнении водного объекта животному или растительному миру, рыбным за-

пасам, лесному или сельскому хозяйству, в следующей редакции: «Примечание ст. 250 УК РФ. П. 1. Существенным в ч. 1 настоящей статьи признается вред, исчисленный по утвержденной Правительством Российской Федерации методике, превышающий *сто тысяч рублей*».

Применительно к ч. 2 ст. 250 УК РФ предлагаю примечание (п. 2), раскрывающее стоимостную величину загрязнения водного объекта, повлекшего *массовую гибель животных*, изложить в следующем содержании: «Примечание. П2. Массовой в ч. 2 настоящей статьи признается гибель животных, исчисленная по утвержденной Правительством Российской Федерации методике на сумму, *превышающую двести пятьдесят тысяч рублей*».

Величины предложенных характеристик обосновываю возможностью их синхронизации с уже законодательно закрепленными критериями по исчислению размера вреда, причиненного незаконным выловом водных биологических ресурсов, предусмотренными Примечанием к ст. 256 УК РФ. Потенциальную допустимость применения рекомендуемой аналогии закона считаю возможной, поскольку причинно-следственная связь в результате загрязнения вод (ст. 250 УК РФ), так же, как и при незаконном рыболовстве (ст. 256 УК РФ), приводит к одному и тому же последствию – *гибели* водного биоразнообразия. Отличие рассматриваемых противоправных деяний заключается лишь в форме вины (неосторожность в ст. 250 УК РФ и прямой умысел в ст. 256 УК РФ).

Расчет предложенной величины «существенности» загрязнения водного объекта применительно к ч. 1 ст. 250 УК РФ в *сто тысяч рублей* может производиться на основании единого подхода, предусмотренного Методикой исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства. Рекомендуемые затраты в сто тысяч рублей по восстановлению (очистке) загрязненной воды до уровня показателей естественных природных свойств считаю вполне объективными на данный момент для большинства потенциальных загрязнителей водоемов.

Сформулированные предложения позволяют, на мой взгляд, приступить к формированию единого подхода в нормативно-правовом обеспечении защиты водных объектов от массовых загрязнений и сохранить их пригодными для обеспечения населения питьевой водой и для иных целей использования. Законодательно закрепленная характеристика стоимостной величины значительности ущерба, причиненного водоемам в результате различных видов загрязнения, позволит решить проблему неопределенности

критериев разграничения уголовной ответственности от административной при квалификации совершенного правонарушения, приведшего к загрязнению водных объектов.

Список литературы

1. Голубев С.И. Экологическое преступление: в лабиринте определений // *Lex Russica*. 2017. № 9 (130). С. 145.
2. Исаенко В.Н. Возможности использования криминалистики и специальных знаний при осуществлении прокурорского надзора // *Законность*. 2018. № 6. С. 25–29.
3. Боковня А.Ю. Уголовно-наказуемое загрязнение вод: понятие и вопросы квалификации // *Ученые записки Казанского университета. Серия: Гуманитарные науки*. 2018. № 2. С. 464–475.
4. Зверева А.И. Экологические преступления, посягающие на безопасность водных объектов, характеристики разграничения со смежными деликтами: Монография / Под ред. проф. Ю.В. Грачевой. М.: Изд-во «Проспект», 2020. 200 с.
5. Грязная сверху донизу: почему не удастся очистить Волгу. Главная российская река Волга превратилась в сточную канаву // *Газета.Ру*. 2020. 3 декабря.
6. Дубовик О.Л. Реформирование законодательства об административной и уголовной ответственности за нарушения экологического законодательства: итоги, тенденции и задачи // *Правовое обеспечение экологической безопасности в субъектах Российской Федерации*:

Материалы круглого стола. М.: Юрлитинформ, 2010. С. 28.

7. Жевлаков Э. О разграничении экономических и экологических преступлений: теория, законодательство, практика // *Уголовное право*. 2017. № 2. С. 55–63.
8. Качина Н.В. Загрязнение вод (статья 250 УК РФ): проблемы правоприменения и пути правового решения // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2012. № 8. С. 64–88.
9. Попов И.В. В поисках критерия уголовной наказуемости деяний, посягающих на природную среду // *Российский следователь*. 2010. № 9. С. 13–16.
10. Липски С.А. Некоторые проблемы, связанные с правовым режимом земель водного фонда // *Великие реки 2019: Труды научного конгресса 21-го Международного научно-промышленного форума: В 3-х т.* Н. Новгород, 2019. С. 183–185.
11. Постановление Правительства РФ от 04.11.2006 № 639 «О порядке утверждения методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства» // СПС «КонсультантПлюс».
12. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // СПС «КонсультантПлюс».
13. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30 ноября 2017 г. № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» // СПС «КонсультантПлюс».

ON THE ISSUE OF ESTABLISHING THE PARAMETERS OF DISTINGUISHING ADMINISTRATIVE FROM CRIMINAL LIABILITY IN THE CASE OF WATER POLLUTION

F.P. Rumyantsev

The article analyzes the difficulties in the legal regulation of the separation of administrative and criminal liability in the qualification of the facts of water pollution. The author substantiates a proposal for the legislative consolidation of a single parameter that expresses the cost characteristics of the amount of damage caused by various types of water pollution. The recommended version of the Note to Article 250 of the Criminal Code of the Russian Federation is formulated.

Keywords: water body, administrative and criminal liability, delineation, pollution, criteria, compensation for damage caused.

References

1. Golubev S.I. Ecological crime: in the labyrinth of definitions // *Lex Russica*. 2017. № 9 (130). P. 145.
2. Isaenko V.N. Possibilities of using criminalistics and special knowledge in the implementation of prosecutor's supervision // *Legality*. 2018. № 6. P. 25–29.
3. Bokovnya A.Yu. Criminally-punishable water pollution: the concept and issues of qualification // *Scientific notes of Kazan University. Series: Humanities*. 2018. № 2. P. 464–475.
4. Zvereva A. I. Environmental crimes that encroach on the safety of water bodies, characteristics of delineation with related torts. Monograph edited by prof. Yu.V. Gracheva. M.: Publishing house «Prospect». 2020. 200 p.
5. «Dirty from top to bottom: why it is not possible to clean the Volga. The main Russian river Volga has turned into a sewer» // *Gazeta.Ru*. 2020. December 3.
6. Dubovik O.L. Reformation of legislation on administrative and criminal liability for violations of envi-

ronmental legislation: results, trends and tasks // *Legal provision of environmental safety in the subjects of the Russian Federation: Materials of the round table*. Moscow: Yurлитinform, 2010. P. 28.

7. Zhevnikov E. On the differentiation of economic and environmental crimes: theory, legislation, practice // *Criminal Law*. 2017. № 2. P. 55–63.
8. Kachina N.V. Water pollution (Article 250 of the Criminal Code of the Russian Federation): problems of law enforcement and ways of legal solution // *Laws of Russia: experience, analysis, practice*. 2012. № 8. P. 64–88.
9. Popov I.V. In search of the criterion of criminal punishability of acts that encroach on the natural environment // *Russian investigator*. 2010. № 9. P. 13–16.
10. Lipsky S.A. Some problems related to the legal regime of water fund lands // *Great Rivers 2019: Proceedings of the Scientific Congress of the 21st International Scientific and Industrial Forum: In 3 volumes*. N. Novgorod. 2019. P. 183–185.

11. Resolution of the Government of the Russian Federation of 04.11.2006 № 639 «On the procedure for approving the methodology for calculating the amount of damage caused to water bodies due to violations of water legislation» // LRS «ConsultantPlus».

12. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of October 18, 2012 № 21 «On the application by courts of legislation on

liability for violations in the field of environmental protection and nature management» // LRS «ConsultantPlus».

13. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation № 49 of November 30, 2017 «On some issues of the application of legislation on compensation for damage caused to the environment» // LRS «ConsultantPlus».