Начаркина О.В.

О СОСТОЯНИИ ОХРАНЫ АТМОСФЕРНОГО ВОЗДУХА В ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ: УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Nacharkina O.V.

ON THE STATE OF ATMOSPHERIC AIR PROTECTION IN THE CHELYABINSK REGION: CRIMINAL LEGAL ASPECT

Статья посвящена анализу уголовно правовой охраны атмосферного воздуха в Челябинской области, автором проанализированы актуальность вопроса, состояние, динамика правовой охраны атмосферного воздуха в Челябинской области. Автор анализируется судебная практика по загрязнению атмосферного воздуха, а также нормативное регулирование исследуемого вопроса, точки зрения ученых на проблему, рассматривается вопрос об источниках получения экологической информации и об эффективности охраны атмосферного воздуха в Челябинской области.

Ключевые слова: экологическая информация, уголовная ответственность, охрана атмосферного воздуха.

This article is devoted to the analysis of the criminal legal protection of atmospheric air in the Chelyabinsk region, the author analyzed the relevance of the issue, the state, the dynamics in the field of atmospheric air protection in the Chelyabinsk region. The author analyzes the judicial practice on atmospheric air pollution, as well as the normative regulation of the issue under study, and a number of scientific points of view, the issue of sources of environmental information and the effectiveness of atmospheric air protection in the Chelyabinsk region is considered.

Keywords: environmental information, criminal liability, air protection.

Челябинская область, в силу особенности структуры промышленных предприятий, входит в число субъектов Российской Федерации с наибольшим объемом выбросов в атмосферу загрязняющих веществ.

Согласно данным Государственного доклада «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2018 году», размещенном на официальном сайте Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, два города Челябинской области – Челябинск и Магнитогорск вошли в десятку городов России, в чью атмосферу стационарные источники выбрасывают максимальное количество загрязняющих веществ [1]. Согласно данным указанного доклада, в Челябинской области вместе с тем в 2018 году отмечено снижение выбросов по сравнению с 2017 годом, и уровень загрязнения снизился с высокого до повышенного.

При этом в рейтинге российских городов по загрязнению воздуха диоксидом азота, составленном международной организацией Greenpeace на основе данных со спутников проекта Tropomi, с июня 2018 года по май 2019 года, Челябинск находится на третьем месте. Следует отметить, что диоксид азота – это продукт горения топлива, то есть его основным источником в крупных городах является автотранспорт [2]

Таким образом, для Челябинской области исключительно актуальна проблема обеспечения права граждан на благоприятную окружающую среду, в том числе и на такой жизненно важный компонент окружающей среды как атмосферный воздух (ст. 1 Федерального закона от 04.05.1999 N 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» [3] (далее – Федеральный закон N 96-ФЗ)).

В силу абз. 6 части 1 Федерального закона N 96-ФЗ одним из принципов госу-

дарственного управления в области охраны атмосферного воздуха является гласность, полнота и достоверность информации о состоянии атмосферного воздуха, его загрязнении.

Данный принцип соотносится со статьей 42 Конституции Российской Федерации, согласно которой каждый имеет право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды. Аналогичное право закреплено и в ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Федеральный закон N 7-ФЗ).

Кроме этого, Федеральный закон N 7-ФЗ в качестве одного из основных принципов провозглашает соблюдение права каждого на получение информации о состоянии окружающей среды (ст. 3), а в ч. 3 ст. 63 устанавливает статус информации о состоянии окружающей среды, ее изменении, полученной при осуществлении государственного экологического мониторинга.

Велиева Д.С. анализируя указанные нормы, приходит к выводу о том, что информация, носящая экологический характер должна именоваться экологической информацией и должна рассматриваться в широком смысле [4].

Аналогичное мнение было высказано А.А. Поповым: «Понятие «экологическая информация» необходимо трактовать широко, а именно как комплекс сведений: а) о состоянии окружающей среды на территории Российской Федерации; б) о мерах, принимаемых по её охране; в) о состоявшемся, длящемся и потенциальном воздействии на окружающую среду; г) об угрозе жизни и здоровью физических лиц на территории Российской Федерации, возникшей в результате такого воздействия; д) об осуществлении правосудия по делам о нарушении экологического законодательства» [5].

Следует отметить, что в Челябинской области, право граждан на информацию о состоянии атмосферного воздуха как части окружающей среды, реализуется путем размещения на сайте Министерства экологии Челябинской области информации о неблагоприятных метеоусловиях с сайта Челябинского центра по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды – филиала Федерального государственного бюджетного учреждения «Уральского управления по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды» в режиме реального времени, а также сведений о стационарных постах и передвижных лабораториях, осуществляющих мониторинг состояния атмосферного

воздуха и мониторинг выбросов в атмосферу такими предприятиями как ОАО «ЧЭМК», Челябинская ТЭЦ-2, ПАО «Челябинский цинковый завод» [6].

Доступность информации о состоянии атмосферного воздуха является важным фактором для осуществления общественного экологического контроля. Привлечение средств массовой информации, общественных организаций и волонтеров к мероприятиям по выявлению экологических преступлений, в том числе загрязнения атмосферного воздуха, МВД России отмечено как эффективное средство в борьбе с экологическими преступлениями [7].

Несмотря на большое количество промышленных предприятий на территории Челябинской области, повышенного загрязнения атмосферного воздуха транспортными средствами, анализ уголовных дел об ответственности за загрязнение атмосферного воздуха в Челябинской области показал следующее.

Основные показатели работы судов Челябинской области не учитывают статистику привлечения к уголовной ответственности за загрязнение атмосферы, предусмотренную статьей 251 Уголовного кодекса Российской Федерации, подвергая учету экологические преступления в целом [8].

Размещенная в государственной автоматизированной системе «Правосудие» информация о приговорах по статье 251 УК РФ также свидетельствует об отсутствии уголовных дел о привлечении виновных к уголовной ответственности за загрязнение атмосферы в Челябинской области. Имеется информация о поступлении в Центральный районный суд города Челябинска материалов о привлечении к уголовной ответственности по ч. 1 статьи 251 УК РФ, однако данные о рассмотрении дела отсутствуют. Также крайне мало численны такие дела и в России в целом [9].

Нельзя не согласиться с мнением И.В. Попова, который полагает, что одной из причин малого числа лиц, привлекаемых к уголовной ответственности по ст. 251 УК РФ, является сложность установления источника вредных выбросов. Этому способствуют как естественно-природные особенности этого компонента природной среды (следы загрязнения держатся недолго и имеют свойство к рассеиванию), так и организационно-контрольные (отсутствие всеохватывающей сети постов отбора проб, что не позволяет оперативно выявлять конкретный источник загрязнения, рассогласование между фе-

деральным и региональным экологическим надзором и др.) [10].

В Челябинской области в целях своевременного информирования органов власти и населения о качестве атмосферного воздуха с октября 2020 года формируется единая система мониторинга качества атмосферного воздуха, которая будет включать в себя 17 постов мониторинга, размещенных рядом с крупными промышленными предприятиями, информация из которых будет направляться в единый диспетчерский центр [11]. Об эффективности работы данной системы для выявления источника загрязнения атмосферного воздуха с последующей уголовно-правовой оценкой поступающей информации можно будет судить лишь спустя некоторое время.

Еще одним дискуссионным вопросом, влияющим на формирование практики привлечения к уголовной ответственности по ст. 251 УК РФ является вопрос о кратности превышения предельно допустимой концентрации загрязняющих веществ (далее – ПДК). Если исходить из того, что любое противоправное превышение ПДК влечет уголовную ответственность, будет стерта граница между преступным загрязнением атмосферы и административно наказуемыми правонарушениями, за которые установлена ответственность ст. 8.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [12].

Отсутствие вредных последствий для жизни и здоровья человека является разграничительным критерием ч. 1, 2 ст. 8.21 КоАП РФ, а также ч. 1 ст. 251 УК РФ с ч. 2, 3 ст. 251 УК РФ. Вместе с тем, нарушение любого пункта разрешения на выбросы вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух может представлять собой деяние, подпадающее под действие как ч. 2 ст. 8.21 КоАП РФ, так и ч. 1 ст. 251 УК РФ [13].

Проведенный Е.Ю. Гаевской анализ судебной практики по признанию уголовно-наказуемым загрязнения атмосферного воздуха по кратности ПДК показал, что российская судебная практика крайне противоречива: суды признают уголовно-наказуемым превышение ПДК по концентрации сероводорода в 1,2 раза и административным проступком превышение ПДК по фенолу в 93,8 раз [14].

Практика Челябинской области по

привлечению к юридической ответственности по загрязнению атмосферного воздуха лишь подтверждает указанные выше тенденции.

Согласно данным Минэкологии Челябинской области в 2019 году за нарушения природоохранного законодательства в сфере охраны воздуха 94 лица были привлечены к административной ответственности, было выписано 14 предостережений, а также наложено штрафов на сумму 1 миллион 221 тысяча рублей [15].

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

Челябинская область является одним из самых неблагополучных российских регионов по загрязненности атмосферного воздуха.

Право граждан на информацию о состоянии атмосферного воздуха в Челябинской области реализуется путем размещения информации о выбросах в режиме он-лайн, вместе с тем, эта информация явно недостаточна и охватывает лишь малую часть предприятий, чья деятельность загрязняет атмосферный воздух.

Несмотря на неблагополучную ситуацию с состоянием атмосферного воздуха в Челябинской области, за последние годы нет ни одного факта привлечения к уголовной ответственности за загрязнение атмосферного воздуха. Вместе с тем, хозяйствующие субъекты, нарушающие законодательство в сфере охраны атмосферного воздуха, привлекаются к административной ответственности органами власти Челябинской области.

При этом эффективность охраны атмосферного воздуха напрямую зависит от открытости и полноты информации о деятельности загрязнителей, от слаженности и своевременности мер реагирования со стороны как органов власти Челябинской области, так и правоохранительных органов и прокуратуры.

Принимаемые в Челябинской области меры по восполнению сведений о деятельности предприятий, чья деятельность оказывает негативное воздействие на атмосферный воздух, должны в конечном итоге повысить уровень соблюдения законодательства в сфере охраны атмосферного воздуха, в том числе путем привлечения к административной, уголовной ответственности виновных лиц.

Литература

1. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды

- Российской Федерации в 2018 году» // <http://gosdoklad-ecology.ru/2018/atmosfernyy-vozdukh/vybrosy-zagryaznyayushchikh-veshchestv/>
2. Greenpeace выпустил рейтинг российских городов по загрязнению воздуха диоксидом азота // <https://greenpeace.ru/news/2019/07/17/greenpeace-vypustil-rejting-rossijskih-gorodov-po-zagryazneniju-vozduha-dioksidom-azota/>
3. Федеральный закон от 04.05.1999 N 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» // СПС КонсультантПлюс. Дата обращения: 20.06.2021
4. Велиева Д.С. Экологическая информация: проблемы дефиниции и дифференциации // Конституционное и муниципальное право. 2008. N 18.
5. Попов А.А. Правовое регулирование экологической информации : Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 Москва, 2005.
6. <http://mineco174.ru/htmlpages/Show/Monitoringvybrosovatmosferupr>
7. Александр Горовой провел заседание Оперативного штаба МВД России по профилактике правонарушений // <https://mvd.rf/news/item/17942518>
8. <http://usd.chel.sudrf.ru/modules.php?name=stat>
9. <https://bsr.sudrf.ru>
10. Попов И.В. Проблемы установления признаков объективной стороны состава преступления, предусмотренного статьей 251 УК РФ «Загрязнение атмосферы», обусловленные бланкетностью уголовно-правовой нормы // Сибирское юридическое обозрение. 2020. N 2. С. 195 - 209.
11. Губернатор Челябинской области Алексей Текслер подписал распоряжение о направлении средств областного бюджета на создание пяти пилотных постов мониторинга атмосферного воздуха на границах санитарно-защитных зон крупных промышленных предприятий Челябинска // https://cheltoday.ru/articles/blogi/gubernator-chelyabinskoy-oblasti-aleksey-teksler-podpisal-rasporyazhenie-o-napravlenii-sredstv-oblas-249728/?sphrase_id=1770142
12. Бокуч Е.Ю. Статья 251 Уголовного кодекса Российской Федерации («Загрязнение атмосферы»): проблемы правоприменительной практики // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета. Право. 2014. N. 3. С. 103 - 108.
13. Гаевская Е.Ю. К вопросу разграничения уголовной и административной ответственности при загрязнении атмосферного воздуха // Современное право. 2019. N 5. С. 83 - 88.
14. Гаевская Е.Ю. Указ. соч.
15. Минэкологии: Работа по улучшению качества воздуха в Челябинске ведется постоянно // https://news.rambler.ru/ecology/44820192/?utm_content=news_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink

References

1. Gosudarstvennyj doklad «O sostojanii i ob ohrane okruzhajushhej sredy Rossijskoj Federacii v 2018 godu» // <http://gosdoklad-ecology.ru/2018/atmosfernyy-vozdukh/vybrosy-zagryaznyayushchikh-veshchestv/>
2. Greenpeace vypustil rejting rossijskih gorodov po zagryazneniju vozduha dioksidom azota // <https://greenpeace.ru/news/2019/07/17/greenpeace-vypustil-rejting-rossijskih-gorodov-po-zagryazneniju-vozduha-dioksidom-azota/>
3. Federal'nyj zakon ot 04.05.1999 N 96-FZ «Ob ohrane atmosfernogo vozduha» // SPS Konsul'tantPljus. Data obrashhenija: 20.06.2021
4. Velieva D.S. Jekologicheskaja informacija: problemy definicii i differenciacii // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2008. N 18.
5. Popov A.A. Pravovoe regulirovanie jekologicheskoy informacii : Dis. ... kand. jurid. nauk : 12.00.06 Moskva, 2005.
6. <http://mineco174.ru/htmlpages/Show/Monitoringvybrosovatmosferupr>
7. Aleksandr Gorovoj provel zasedanie Operativnogo shtaba MVD Rossii po profilaktike pravonarushenij // <https://mvd.rf/news/item/17942518>
8. <http://usd.chel.sudrf.ru/modules.php?name=stat>
9. <https://bsr.sudrf.ru>
10. Popov I.V. Problemy ustanovlenija priznakov obektivnoj storony sostava prestuplenija, predusmotrennogo stat'ej 251 UK RF «Zagryaznenie atmosfery», obuslovlennye blanketnost'ju ugovno-pravovoj normy // Sibirskoe juridicheskoe obozrenie. 2020. N 2. S. 195 - 209.
11. Gubernator Cheljabinskoy oblasti Aleksej Teksler podpisal rasporyazhenie o napravlenii sredstv oblastnogo bjudzhet na sozdanie pjati pilotnyh postov monitoringa atmosfernogo vozduha na granicah sanitarno-zashhitnyh zon krupnyh promyshlennyh predpriyatij Cheljabinska // https://cheltoday.ru/articles/blogi/gubernator-chelyabinskoy-oblasti-aleksey-teksler-podpisal-rasporyazhenie-o-napravlenii-sredstv-oblas-249728/?sphrase_id=1770142
12. Bokuc E.Ju. Stat'ja 251 Ugolovnogo kodeksa Rossijskoj Federacii («Zagryaznenie atmosfery»): problemy pravoprimenitel'noj praktiki // Vestnik Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo. 2014. N. 3. S. 103 - 108.
13. Gaevskaja E.Ju. K voprosu razgranichenija ugovnoj i administrativnoj otvetstvennosti pri zagryaznenii atmosfernogo vozduha // Sovremennoe pravo. 2019. N 5. S. 83 - 88.
14. Gaevskaja E.Ju. Ukaz. soch.

15. Minjekologii: Rabota po uluchsheniju kachestva vozduha v Cheljabinske vedetsja postojanno // https://news.rambler.ru/ecology/44820192/?utm_content=news_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink

НАЧАРКИНА Ольга Вячеславовна, доцент кафедры уголовного, уголовно-исполнительного права и криминологии Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)», Россия, 454080 Челябинск, проспект Ленина, 76. E-mail: nacharkinaov@susu.ru

NACHARKINA Olga Vyacheslavovna, Associate Professor of the Department of Criminal, Penal Enforcement Law and Criminology of the Federal State Autonomous Educational Institution of Higher Education "South Ural State University (National Research University)", Russia, 454080 Chelyabinsk, Lenin Avenue, 76. E-mail: nacharkinaov@susu.ru