



Экономический и
Социальный Совет

Distr.
GENERAL

E/CN.15/1997/10
17 February 1997

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ
И УГОЛОВНОМУ ПРАВОСУДИЮ

Шестая сессия

Вена, 28 апреля — 9 мая 1997 года

Пункт 6 f) предварительной повестки дня*

**МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В БОРЬБЕ
С ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ**

РОЛЬ УГОЛОВНОГО ПРАВА В ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад подготовлен в ответ на резолюцию 1996/10 Экономического и Социального Совета. В нем содержится информация, полученная от правительств и из других источников в отношении роли уголовного права в охране окружающей среды, рассматриваются их мнения о целесообразности создания соответствующего механизма по применению норм уголовного права для охраны окружающей среды и излагаются меры, которые надлежит принять Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию.

СОДЕРЖАНИЕ

| | Пункты | Страница |
|--|--------|----------|
| ВВЕДЕНИЕ | 1—5 | 2 |
| I. ИНФОРМАЦИЯ, ПОЛУЧЕННАЯ ОТ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ | 6—56 | 3 |
| А. Двусторонние и многосторонние соглашения | 6—9 | 3 |
| В. Изменения в национальном законодательстве | 10—35 | 4 |
| С. Инициативы по обеспечению соблюдения природоохранного законодательства | 36—45 | 10 |
| D. Статистическая информация о масштабах экологических преступлений | 46—53 | 13 |
| Е. Целесообразность создания соответствующего механизма по применению норм уголовного права для охраны окружающей среды | 54—56 | 14 |
| II. ИНФОРМАЦИЯ, ПОЛУЧЕННАЯ ОТ ОРГАНИЗАЦИЙ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ И ДРУГИХ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ И НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ | 57—82 | 15 |
| А. Система Организации Объединенных Наций | 57—70 | 15 |
| В. Межправительственные организации | 71—74 | 18 |
| С. Неправительственные организации | 75—82 | 18 |
| III. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО | 83—87 | 20 |
| А. Монография по созданию потенциала | 83 | 20 |
| В. Проекты технического сотрудничества | 84—85 | 20 |
| С. База данных | 86 | 21 |
| D. Реестр экспертов | 87 | 21 |
| IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И МЕРЫ, КОТОРЫЕ НАДЛЕЖИТ ПРИНЯТЬ КОМИССИИ | 88—92 | 21 |

ВВЕДЕНИЕ

1. В ходе девятого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшегося в Каире 29 апреля — 8 мая 1995 года, в соответствии с решением 1993/32 Экономического и Социального Совета состоялся двухдневный семинар-практикум по теме "Охрана окружающей среды на национальном и международном уровнях: потенциальные и предельные возможности уголовного правосудия"

2. В разделе II своей резолюции 1995/27 Совет призвал Генерального секретаря, а также Межрегиональный научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия и региональные институты по предотвращению преступности и обращению с правонарушителями продолжать проведение исследований, обмен информацией, подготовку кадров и техническое сотрудничество для содействия разработке стратегий профилактической и регулирующей

Доклад семинара см. Доклад девятого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Каир, 29 апреля — 8 мая 1995 года (A/CONF.169/16/Rev.1, пункты 355—369). Впоследствии этот доклад будет издан в качестве публикации Организации Объединенных Наций.

деятельности и других стратегий, связанных с использованием уголовного права в охране окружающей среды, уделяя при этом особое внимание таким вопросам, как: а) оценка потребностей и консультативные услуги; б) оказание помощи в пересмотре или изменении законодательства и разработка эффективной инфраструктуры; и с) подготовка сотрудников системы уголовного правосудия и контролирующих учреждений.

3. Вышеупомянутый мандат был подтвержден Советом в его резолюции 1996/10, в которой он постановил сохранить вопрос о роли уголовного права в охране окружающей среды в качестве одного из первоочередных для рассмотрения Комиссией по предупреждению преступности и уголовному правосудию на ее будущих сессиях. В этой же резолюции Совет признал важное значение активизации международного сотрудничества в области применения внутригосударственных и международных норм уголовного права, направленных на охрану окружающей среды, оказание содействия оперативным мероприятиям в этой области и охрану окружающей среды не только на национальном, но и на международном уровне.

4. В этой же резолюции Совет просил Генерального секретаря запросить мнения государств-членов в целях определения целесообразности создания соответствующего механизма по применению норм уголовного права для охраны окружающей среды, а также установить и поддерживать тесное сотрудничество с государствами-членами и другими органами, осуществляющими деятельность в области охраны окружающей среды, особенно в области технического сотрудничества и помощи, и продолжать сбор информации о внутригосударственных нормах уголовного права, направленных на охрану окружающей среды, а также о региональных и международных инициативах в этой области.

5. В настоящем докладе кратко излагаются ответы, полученные от следующих государств-членов: Австрии, Беларуси, Бразилии, Гватемалы, Израиля, Индии, Испании, Кипра, Колумбии, Малайзии, Марокко, Мексики, Парагвая, Соединенных Штатов Америки, Финляндии, Чили, Хорватии и Японии. В нем также содержится резюме ответов, полученных от следующих организаций системы Организации Объединенных Наций: Департамента по экономической и социальной информации и анализу политики, Департамента по оперативно-функциональному и управленческому обеспечению развития, Европейской экономической комиссии (ЕЭК), Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО), Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Учебного и научно-исследовательского института Организации Объединенных Наций, Университета Организации Объединенных Наций, Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), Международной морской организации (ИМО) и Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО). Ответы получены также от следующих межправительственных организаций: Содружества Независимых Государств, Совета Европы, Международной организации по вопросам миграции и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. Ответы представили также следующие неправительственные организации: Карибская организация охраны природы, общество "Друзья Земли", Международная ассоциация юристов, Международный научно-исследовательский центр по изучению социологических, уголовных и пенитенциарных проблем, Международный центр по праву окружающей среды, Межпарламентский союз, Федерация ассоциаций юристов Японии и Международная ассоциация молодых юристов.

I. ИНФОРМАЦИЯ, ПОЛУЧЕННАЯ ОТ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ

A. Двусторонние и многосторонние соглашения

6. Принцип международной ответственности за состояние окружающей среды закреплен в Стокгольмской декларации, в соответствии с которой государство обязано сохранять окружающую среду и качество жизни. Более подробно эта ответственность раскрывается в принципе 7 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию, который гласит, что "государства сотрудничают в духе глобального партнерства в целях сохранения, защиты и восстановления здорового состояния и целостности экосистемы Земли", а также в принципе 13, в котором подчеркивается, что "государства должны разрабатывать национальные законы, касающиеся ответственности и компенсации

жертвам загрязнения и другого экологического ущерба. Государства оперативным и более решительным образом сотрудничают также в целях дальнейшей разработки международного права, касающегося ответственности и компенсации за негативные последствия экологического ущерба, причиняемого деятельностью, которая ведется под их юрисдикцией или контролем, районам, находящимися за пределами их юрисдикции".

7. Почти все природоохранные конвенции, заключенные в последнее время, содержат положение, требующее от договаривающихся сторон принимать надлежащие меры для обеспечения эффективного соблюдения и применения соответствующих конвенций. Однако лишь немногие конвенции требуют, чтобы участвующие в них государства применяли уголовные санкции в связи с экологическими правонарушениями. К числу таких конвенций относятся: Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, в частности пункт 5 ее статьи 9; Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, 1973 года, статья VIII; Конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 года, статья 4; и Бамакская конвенция о запрещении ввоза в Африку опасных отходов и о контроле за их трансграничной перевозкой и обращением с ними в пределах Африки, статья 9, пункт 2, принятая Организацией африканского единства.

8. Двусторонние и многосторонние договоры об охране окружающей среды заключены многими государствами-членами. Австрия, Гватемала, Израиль, Кипр, Мексика, Соединенные Штаты Америки и Финляндия представили Генеральному секретарю всеобъемлющие перечни, содержащие информацию об основных двусторонних и многосторонних договорах, заключенных ими, а также о национальных законах, призванных обеспечить их выполнение. Финляндия сообщила, что некоторые положения ее уголовного кодекса основываются на международных конвенциях. В Израиле Министерство окружающей среды и его органы применяют все административные, технические и юридические меры, которые предусмотрены природоохранным законодательством и законами, по таким общим вопросам, как лицензирование, планирование и общественное здравоохранение, в целях выполнения двусторонних и многосторонних договоров, которые были подписаны и ратифицированы Израилем. Мексика подчеркнула, что национальные правовые документы, принятые во исполнение международных конвенций, имеют своей целью обеспечить не только выполнение этих конвенций на национальном уровне, но и охрану природных ресурсов Мексики.

9. Кроме того, Австрия сослалась на Конвенцию о применении Шенгенского соглашения, которую Австрия подписала, но еще не ратифицировала и в соответствии с которой меры по трансграничному наблюдению и преследованию могут применяться только в том случае, если совершено одно из перечисленных в Конвенции правонарушений, в число которых входит также "незаконная торговля ядовитыми и вредными веществами". Кроме того, Австрия и Финляндия сослались на проект европейской конвенции об охране окружающей среды с помощью уголовного права, который был разработан в рамках Совета Европы. В Израиле Министерство окружающей среды изучает и применяет рекомендации четвертой Международной конференции о соблюдении и применении природоохранных норм, которая состоялась в Чангмай, Таиланд, 22—26 апреля 1996 года.

В. Изменения в национальном законодательстве

10. Хотя национальные законы по охране окружающей среды приняты во многих странах, имеющие обязательную силу природоохранные положения, как правило, разбросаны по целому ряду нормативных правил и предписаний, касающихся главным образом опасных отходов, загрязнения водных ресурсов, почвы и атмосферы, торговли видами флоры и фауны, находящимися под угрозой исчезновения, шумленности и торговли ядерными веществами, и содержатся в различных законах по этим вопросам. Ответы на вопрос об изменениях в национальном законодательстве указывают на то, что в соответствующих государствах-членах задача охраны окружающей среды на национальном уровне решается по-разному в рамках целого ряда законов.

1. Конституционные положения

11. В ряде стран усиление защиты окружающей среды обеспечивается с помощью конституционных гарантий, направленных на охрану природы и более рациональное использование природных ресурсов.

Австрия, Индия, Колумбия и Хорватия сообщили о конституционных положениях, предусматривающих гарантию здоровой окружающей среды. Правовая основа в Индии регулируется конституционными положениями, которые обязывают государство стремиться охранять и улучшать окружающую среду и требовать того же от каждого гражданина Индии. Хорватия применяет активный подход к охране окружающей среды как одного из важнейших факторов и основы своего развития. В ее Конституции охрана природы и окружающей среды провозглашается как одна из основополагающих ценностей конституционного порядка, закрепляется право каждого человека на здоровую жизнь и окружающую среду и говорится также, что "свобода предпринимательства и права собственности могут быть в исключительных случаях ограничены законом для целей охраны интересов и безопасности Республики, природы, окружающей человека среды и здоровья людей". Кроме того, охрана окружающей среды гарантируется за счет создания районов, пользующихся специальной защитой, которая распространяется на морские ресурсы, леса, флору и фауну. В Австрии Федеральный конституционный закон о всеобъемлющей защите окружающей среды является свидетельством стремления страны обеспечить комплексную охрану окружающей среды в качестве средства предотвращения деградации природы как необходимой основы человеческой жизни, в том числе с помощью принятия мер по борьбе с загрязнением атмосферы, водных ресурсов и почвы и предупреждению шумленности. Конституционный суд Колумбии признал, что здоровая окружающая среда является необходимым условием для должного использования других прав и основных ценностей, присущих человеческой личности. Поэтому природоохранная политика должна предусматривать целый ряд мер защиты и контроля для сохранения этого важного достояния. Санкции за нарушение природоохранного законодательства следует выстроить в комплексную и согласованную систему и, с учетом раздробленности норм уголовного права, классифицировать их в качестве уголовных или административных в зависимости от серьезности правонарушения.

2. Природоохранные положения в уголовном праве или уголовно-правовые положения в природоохранном законодательстве

12. В ответах на вопрос о том, как поступать с экологическими правонарушениями, можно выделить две тенденции. Одна заключается в том, что в уголовный кодекс включаются экологические преступления, а вторая — в том, что в природоохранном законодательстве предусматриваются уголовно-правовые санкции. Однако ни один из этих подходов не исключает применения другого. В большинстве стран экологические правонарушения включены в законы, регулирующие разные вопросы.

13. В 1975 году, когда проводилась всеобъемлющая реформа уголовного законодательства, Австрия включила конкретные экологические правонарушения в основной сборник норм уголовного права. Существующие положения Уголовного кодекса были преобразованы в новый уголовно-правовой закон об охране окружающей среды, который вступил в силу 1 января 1989 года и в котором конкретно упоминаются почвы и водные ресурсы как отдельные правовые интересы, нуждающиеся в защите от загрязнения и нанесения им ущерба. Кроме того, предварительные действия преступного характера в отношении этих двух охраняемых законом интересов также определены в законе как абстрактная экологическая опасность, что сделано с целью в максимальной возможной степени предотвратить экологический ущерб. В законе рассматриваются случаи произвольного нанесения ущерба окружающей среде и нанесения ей ущерба по небрежности. Другие экологические правонарушения, охваченные Уголовным кодексом, включают шумленность, экологически опасные виды удаления отходов и эксплуатации промышленных предприятий, а также другие риски для флоры или фауны, перечисленные в кодексе. Кроме того, законодательство Австрии содержит производные нормы уголовного права, в частности, согласно национальному закону, касающемуся осуществления Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, лица, занимающиеся торговлей живыми особями, относящимися к определенным видам флоры и фауны, могут быть приговорены к тюремному заключению сроком до двух лет или к штрафу.

14. В Беларуси разработан генеральный план, определяющий государственную политику в области охраны окружающей среды. В Уголовном кодексе Беларуси определяются санкции за такие противоправные деяния в отношении окружающей среды, как запрещенная рыбная ловля и охота, незаконная рубка леса и загрязнение водоемов, земли или атмосферы. Санкции включают штрафы, конфискацию, исправительные трудовые работы или тюремное заключение сроком до пяти лет.

Приняты дополнительные законы в отношении охраны окружающей среды, государственной системы экологической оценки, налога на использование природных ресурсов, особенно охраняемых районов и мест, а также в отношении отходов.

15. Чили приняла закон об окружающей среде, который гласит, что любое лицо, которое неумышленно или же сознательно наносит ущерб окружающей среде, должно либо восстановить этот ущерб, либо выплатить соответствующую компенсацию. Поэтому экологические преступления регулируются не карательными методами, а с помощью мер, которые заключаются в основном в выплате компенсаций или штрафов. В Уголовном кодексе содержатся положения, квалифицирующие преступления против здоровья животных и растений. Однако, в силу того что это законодательство призвано обеспечить надежность продовольственного снабжения населения, оно ограничено по своему охвату. Кроме того, в 1995 году было принято несколько верховных указов, закладывающих основу для эффективного применения законов об охране окружающей среды природоохранными учреждениями.

16. Уголовное законодательство Хорватии квалифицирует в качестве уголовно наказуемого преступное загрязнение окружающей человека среды, устанавливая ответственность частных лиц, выступающих как в личном, так и официальном качестве, а также преступное загрязнение питьевой воды и продовольственных запасов. Наказанием за эти правонарушения является тюремное заключение сроком до трех и до пяти лет, соответственно.

17. На Кипре охрана окружающей среды обеспечивается на основании национального законодательства, предусматривающего административные и уголовные санкции. Такие санкции используются непосредственно для наказания лиц, причинивших ущерб окружающей среде, или взамен и в дополнение к тому, что предусматривается нормативной системой, в случаях, когда правонарушение непосредственно не связано с экологическим ущербом, а обусловлено несоблюдением административных процедур. Нормы уголовного права используются для наказания виновных в причинении экологического ущерба, что расценивается как общественное зло, при этом главная цель заключается в защите граждан, а охрана окружающей среды рассматривается как сопутствующее обстоятельство, при этом ущерб расценивается как моральное зло, целью же является охрана окружающей среды. Экологические преступления включены в Уголовный кодекс и в другие законы, касающиеся, например, рыболовства, борьбы с загрязнением водных ресурсов и атмосферы из промышленных источников, лесов, нефтяной промышленности, охраны диких птиц, а также опасных веществ. Наказания могут быть самыми различными: от штрафов до пяти лет тюремного заключения в случае использования взрывчатых веществ при рыбной ловле.

18. Финляндия сообщила, что уголовные санкции за экологические правонарушения, предусматривающие тюремное заключение, содержатся главным образом в Уголовном кодексе. В 1995 году в силу вступили главы, касающиеся экологических правонарушений и корпоративной уголовной ответственности. Юридические лица могут быть наказаны за экологические правонарушения, совершенные во время их деятельности. Положения об экологических правонарушениях содержатся в нескольких конкретных законах, принятых в 1995 году, в том числе законах по таким вопросам, как предотвращение загрязнения с морских судов, водотоки, охрана окружающей среды, предметы старины, охрана лесов, почвы, пестициды, снижение уровня шума и ликвидация отходов. Закон об общественном здравоохранении 1994 года и Закон о химических веществах 1989 года также предусматривают санкции за экологические правонарушения.

19. Гватемала перечислила 25 законов и регламентов, которые содержат положения об экологических правонарушениях, в частности упомянула Уголовный кодекс и Кодекс здравоохранения. В других законах рассматриваются такие вопросы, как охраняемые районы, полезные ископаемые, углеводороды, леса, рыболовство, пестициды и удобрения.

20. Индия отметила, что помимо соответствующих статей Конституции важные законодательные положения о защите окружающей среды включены в Уголовный кодекс Индии, Уголовно-процессуальный закон и Закон об охране окружающей среды. В соответствии с Уголовно-процессуальным законом полномочия по регулированию и запрещению предприятий или деятельности, которые создают загрязнение и приводят к деяниям, вредным для окружающей среды,

возлагаются на исполнительные органы. В Уголовном кодексе Индии в качестве правонарушений в отношении здоровья людей приводятся такие действия, оказывающие влияние на окружающую среду, как акты небрежности, которые могут привести к распространению инфекций и заболеваний, опасных для жизни человека. Большинство этих правонарушений относится к категории подсудных, откуда следует, что полиция может завести уголовное дело *suo moto* (по своей инициативе). Закон об охране окружающей среды предусматривает строгие процедуры контроля за загрязнением окружающей среды. Этот закон наделяет правительство полномочиями принимать меры по охране окружающей среды, давать указания и издавать правила. Нарушение положений этого закона или распоряжений, вынесенных на его основании, считается правонарушением. Когда такое правонарушение совершает какой-либо правительственный департамент, руководители этого департамента несут уголовную ответственность. Другие законы, предусматривающие уголовные санкции, касаются лесов, атомной энергии, инсектицидов, а также загрязнения водных ресурсов и атмосферы.

21. Природоохранное законодательство Израиля включает национальные и муниципальные законодательные акты и нормы международного права, а также применяемые в административном порядке меры, предусмотренные гражданским и уголовным правом. Большая часть природоохранного законодательства предусматривает уголовные санкции за его нарушение. Природоохранное законодательство состоит как из законов, которые регламентируют конкретные экологические вопросы, так и законов общего характера, касающихся таких вопросов, как загрязнение атмосферы, пресноводных ресурсов и морской среды, шумленность, лицензирование и использование опасных веществ. Например, Закон о лицензировании предпринимательской деятельности предусматривает обеспечение надзора за предприятиями и предпринимательской деятельностью, обуславливая выдачу лицензии необходимостью соблюдать конкретные условия и предполагая закрытие тех предприятий, которые не соблюдают закон. Санкции за нарушение закона варьируются от штрафов до тюремного заключения. Если какое-либо лицо нарушает этот закон не в первый раз, может быть вынесено дополнительное наказание. В случаях, когда правонарушитель не прекращает деятельность, загрязняющую окружающую среду, хотя соответствующие органы потребовали от него сделать это, он может быть наказан дополнительным штрафом или сроком тюремного заключения за каждый день продолжающегося нарушения. Другим методом применения природоохранных норм является административная ответственность, что предполагает возможность предъявления обвинения владельцам, администраторам и руководителям за правонарушения, совершенные их компанией. Административные санкции также принимаются на основании специальных правил, которые требуют, чтобы отдельный загрязнитель произвел конкретную очистку, что предполагает соблюдение требований профессионального и технического характера. Хотя в таких случаях применяются нормы гражданского права, самым эффективным методом обеспечения соблюдения закона несомненно является уголовное преследование, которое имеет ряд явных преимуществ. Это — эффективное средство сдерживания, особенно в случае лиц, занимающих высокие должности, например руководителей крупных предприятий.

22. Япония приняла ряд законов, содержащих уголовно-правовые положения в отношении защиты окружающей среды. Уголовный кодекс Японии содержит положения об экологических правонарушениях в таких областях, как утечка газа, загрязнение водных ресурсов и систем водоснабжения. Отдельные законы регулируют такие вопросы, как охрана природы, национальные парки, сохранение видов, находящихся под угрозой исчезновения, борьба с загрязнением атмосферы, водных ресурсов и морской среды, удаление отходов и поддержание чистоты общественных мест. Кроме того, некоторые местные органы власти приняли свои собственные правила в отношении охраны окружающей среды на местах.

23. В Малайзии основным природоохранным законом является Закон о качестве окружающей среды 1974 года, в дополнение к которому принят ряд законодательных актов по таким вопросам, как лицензирование, сохранение чистого воздуха, очистка бытовых и промышленных стоков, отходы, загрязнение морской среды и регулирование свинцовых добавок и выбросов.

24. В Мексике федеральные органы природоохраны принимают законы, правила и официальные нормы для регулирования производства, социальной и экономической деятельности. В Уголовном кодексе определяются правонарушения экологического характера, связанные, например, с незаконным уничтожением сырья, деревьев, сельскохозяйственной или промышленной продукции или средств

производства, когда это наносит ущерб национальному богатству или потреблению, а также правонарушения, связанные с охраной млекопитающих, морских позвоночных и водных видов. Санкции включают штрафы и тюремное заключение сроком до трех лет. Другие экологические правонарушения связаны с причинением ущерба или вреда определенным районам в результате пожаров, наводнений или взрывов, — в этом случае единственной целью соответствующих юридических положений является защита флоры. В целом, поведение, которое представляет собой правонарушение, регламентируется Уголовным кодексом, однако существуют многие другие правонарушения, так называемые "специальные право-нарушения", которые включены в различные постановления неуголовного характера. Законами, регламентирующими специальные правонарушения, являются Закон об общем экологическом равновесии и охране окружающей среды, Закон о лесах и Федеральный закон об охоте. Санкции, предусмотренные Законом об общем экологическом равновесии и охране окружающей среды, варьируются от штрафов до тюремного заключения сроком на девять лет.

25. В Марокко нормы уголовного права, направленные на охрану окружающей среды, включают большое количество положений, содержащихся в Уголовном кодексе страны, который предусматривает, например, наказание любого лица, которое сознательно разрушает плотины с использованием взрывчатых веществ, тюремным заключением сроком до 20 лет. Ряд других положений, в том числе уголовные санкции, содержатся в различных указах, касающихся, например, охраны морской среды и водных ресурсов и предусматривающих тюремное заключение сроком до пяти лет за изготовление и применение запрещенных рыболовных снастей. Наиболее строгое наказание предусматривается за поджог или попытку поджога лесов, что карается в соответствии с Королевским указом 1917 года каторжными работами, в соответствии с Уголовным кодексом — тюремным заключением на срок от 10 до 20 лет, а если такой поджог приводит к смерти человека или нескольких людей, это преступление влечет за собой высшую меру наказания. В случае поджога, который приводит к постоянной потере трудоспособности какого-либо лица, применяется пожизненное тюремное заключение.

26. В Парагвае несколько законов, которые направлены на охрану окружающей среды и содержат уголовно-правовые нормы, касаются таких вопросов, как леса, охраняемые природные районы, рыболовство и защита коренных жителей. Нормы уголовного права включены также в Закон об экологической экспертизе.

27. В Испании Уголовный кодекс 1995 года определяет несколько экологических правонарушений, касающихся городской и сельской планировки, охраны природного наследия и окружающей среды, пожаров и общественной безопасности. Все правонарушения, относящиеся к контрабанде, включены в Закон о пресечении контрабанды 1995 года. Кроме того, принято несколько указов и законов по борьбе с загрязнением морской среды. Дополнительные законы, содержащие положения уголовного права, приняты в целях осуществления международных договоров, например Базельской конвенции и Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения.

28. В Соединенных Штатах Америки для охраны окружающей среды и осуществления международных соглашений был принят ряд законодательных актов об окружающей среде и природных ресурсах, содержащих нормы уголовного права. Получен всеобъемлющий перечень национальных законов и положений, содержащих уголовно-правовые нормы и касающихся охраны окружающей среды. Законодательные акты по окружающей среде и природным ресурсам охватывают обширный круг вопросов. В качестве примеров можно упомянуть токсические вещества, инсектициды, рыбные запасы, дикую флору и фауну, виды, находящиеся под угрозой исчезновения, опасные отходы, китобойный промысел, мигрирующие виды птиц, рыболовство в открытом море, сохранение Антарктики, загрязнение водных ресурсов и борьбу с загрязнением атмосферы. Эти постановления предусматривают применение гражданских, административных и уголовных санкций. Например, в области очистки и ликвидации опасных отходов сознательно совершенное правонарушение, которое может привести к неминуемой гибели другого человека или причинению ему серьезного физического ущерба, влечет за собой штраф в размере до 250 тыс. долл. США или тюремное заключение сроком до 15 лет. В случаях, когда нарушителем является организация, штраф повышается максимум до 1 млн. долл. США.

3. Новые тенденции в законодательстве, касающемся экологических преступлений

29. Во все большем числе стран в последнее время проводятся реформы существующего законодательства. Такие реформы носят различный характер: от укрепления природоохранного законодательства или объединения всех экологических правонарушений в одном разделе существующего кодекса до введения новых законов, касающихся исключительно экологических преступлений.

30. Австрия сообщила, что правительство представило на рассмотрение парламента законопроект, озаглавленный "Закон 1996 года об изменении Уголовного кодекса", который содержит предложения в отношении изменений природоохранных положений Уголовного кодекса, при этом преследуются следующие цели: ввести новую уголовно-правовую норму для предотвращения экологически вредных трансграничных перевозок опасных веществ ("туризм отходов"); выделить правонарушения, касающиеся экологически опасных форм удаления отходов и экологически вредного функционирования промышленных предприятий; добавить новое правонарушение, заключающееся в ухудшении качества воздуха, и определить конкретное проявление небрежного поведения в случае экологически опасного удаления отходов.

31. В Беларуси в настоящее время правительство рассматривает проекты законов об охране и использовании животного и растительного мира, водных ресурсов, атмосферы и земельных ресурсов, в которых содержатся положения об усилении уголовных санкций за действия, причиняющие ущерб природным ресурсам.

32. Недавно Министерство юстиции Бразилии предложило группе экспертов подготовить проект национального закона об охране окружающей среды. Эксперты подготовили всеобъемлющий законодательный акт, охватывающий правонарушения в отношении всех составных частей окружающей среды, в частности почв, водных ресурсов, атмосферы, лесов, флоры и фауны, национальных парков, памятников и исторических мест, а также ландшафта. На случай нарушений проект предусматривает штрафы и тюремное заключение сроком до четырех лет, причем строгость этих санкций может быть повышена в определенных обстоятельствах. Кроме того, предусматриваются такие альтернативные санкции, как общественные работы, отзыв лицензий или разрешений, приостановление деятельности, домашний арест и конфискация ценного имущества. В проекте содержится положение об ответственности руководителей, администраторов, аудиторов и директоров за экологические правонарушения, совершенные с их явного или предполагаемого ведома. Кроме того, предусматриваются санкции в отношении юридических лиц, если нарушение совершено на основании решения его законного представителя или сотрудника в интересах или на благо этого юридического лица. Предусматриваются также такие специальные санкции в отношении юридических лиц, как приостановление деятельности, конфискация, запрет на заключение контрактов с государственными органами, лишение субсидий, закрытие предприятия, финансирование природоохранных программ и проектов и ликвидация юридического лица. В настоящее время этот проект находится на рассмотрении Национального конгресса.

33. Колумбия в 1993 году учредила Редакционный комитет по природоохранному законодательству для рассмотрения действующего уголовного законодательства, касающегося охраны окружающей среды, и разработки процедур, регулирующих процесс реформы уголовного кодекса в этой области. В то же время был представлен законопроект о реформе уголовного кодекса применительно к правонарушениям, касающимся природных ресурсов и окружающей среды. В настоящее время Комитет рассматривает этот законопроект и подготовил свои замечания для Министерства окружающей среды. При проведении в Колумбии пересмотра норм уголовного права, касающихся охраны окружающей среды, особое внимание в законодательной деятельности следует уделить эффективности уголовного права как средства социального контроля, а также обеспечению того, чтобы законодательство заложило основу классификации уголовных правонарушений с должным учетом правовой доктрины, принципов законности и нормативных элементов, входящих в круг его ведения. Кроме того, уголовную политику следует рассматривать как научную процедуру, позволяющую провести критический анализ возможностей и недостатков норм уголовного права, касающихся этой важной области преступности. Реформы в этой сфере требуют систематизированной и отдельной классификации составляющих окружающей среды, охраняемых на основании закона. Соответствующие

правонарушения в настоящее время перечислены в уголовном кодексе, в частности в его разделе, касающемся преступлений против экономического и общественного порядка, поскольку окружающая среда, охраняемая законом, рассматривается просто как средство производства.

34. Израильский законопроект об охране окружающей среды 1996 года в настоящее время находится в парламенте, проходя установленную законодательную процедуру. Этот законопроект предусматривает предоставление дополнительных полномочий Министерству окружающей среды по установлению условий, которые надо выполнить для получения разрешения, и по принятию административных распоряжений о прекращении деятельности, расширение полномочий судов по внесению приказов о проверке результатов деятельности, возложение личной ответственности на директоров компаний, существенное повышение штрафов и увеличение продолжительности сроков заключения максимум до трех лет, а также распространение обязательств, вытекающих из пересматриваемых законов, на государство и его органы.

35. Правительство Мексики недавно представило в Генеральный конгресс страны ряд предложений о проведении законодательных реформ, включая поправки к Закону об общем экологическом равновесии и охране окружающей среды, Закону о рыболовстве, Федеральному закону об охоте и Уголовному кодексу. Как видно из проекта реформ, категория специальных правонарушений упразднена и включена в один раздел Уголовного кодекса, озаглавленный "Экологические правонарушения", в целях их систематизации и консолидации. Для защиты законных активов, которые раньше не охватывались нормами уголовного права, определены дополнительные категории правонарушений. К числу разнообразных интересов, защищаемых в соответствии с этим проектом реформ, относятся природные ресурсы, природные особенности и виды фауны и флоры, находящиеся под угрозой исчезновения. Кроме того, законопроект о реформе предусматривает возможность применения таких дополнительных санкций, как приостановление деятельности предприятия, изменение или снос строительных объектов, меры по восстановлению экосистем или природных особенностей и возвращение опасных отходов и исчезающих или находящихся под угрозой исчезновения видов флоры и фауны в страны их происхождения.

С. Инициативы по обеспечению соблюдения природоохранного законодательства

36. В Беларуси Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды работает над расширением международного сотрудничества в области охраны окружающей среды. Изучается международный опыт и анализируется возможность его применения на национальном уровне, а также осуществляется контроль за соблюдением страной обязательств, взятых в соответствии с международными соглашениями в области охраны окружающей среды.

37. В Чили главными действующими лицами в области охраны окружающей среды являются государство, деловые круги, природоохранные неправительственные организации, политические партии и вооруженные силы. Основное внимание в своей деятельности государство уделяет подготовке организационной основы для решения экологических проблем и обеспечения совместимости целей экономического развития и охраны окружающей среды. О прогрессе, достигнутом в этой области, свидетельствуют принятие Закона об охране окружающей среды 1994 года, создание Национальной комиссии по окружающей среде, разработка основных нормативных положений, необходимых для проведения природоохранной политики в соответствии с упомянутым Законом, и осуществление программы восстановления окружающей среды. Участие деловых кругов в этой области обусловлено экологическими нормами, установленными различными международными специализированными рынками на осуществляемый ими экспорт природных ресурсов. Вооруженные силы приступили к осуществлению целого ряда инициатив в этой области в силу того, что Конституция Чили возложила на них права и обязанности по защите окружающей среды, сохранению природного достояния страны, борьбе с загрязнением окружающей среды и охране природы.

38. Колумбия сообщила, что после 1995 года Министерство окружающей среды в сотрудничестве со Школой криминологии и судебных наук при Генеральной прокуратуре страны организовало на региональном уровне ряд учебных семинаров по вопросам охраны окружающей среды для судей и прокуроров. Этот первый эксперимент направлен на повышение природоохранного сознания работников судебных органов, что способствует усилению соответствующей деятельности по

предупреждению экологических преступлений и борьбе с ними на различных уровнях. В этой связи конечная цель Министерства окружающей среды заключается в создании в сотрудничестве с Министерством юстиции и права и другими соответствующими судебными органами теоретической и практической основы для формирования политики в области предупреждения экологических преступлений, с тем чтобы повысить роль уголовного права в охране окружающей среды и в то же время усилить административные меры.

39. На Кипре применением природоохранных норм уголовного права обычно занимаются государственные органы, ответственные за охрану окружающей среды. В то же время допускается также возможность возбуждения исков частными лицами или природоохранными группами с согласия Генерального прокурора. В последние годы наказания за соответствующие уголовные правонарушения стали более строгими. Кроме того, санкции за совершенное правонарушение могут сопровождаться приказом обеспечить очистку загрязненной среды. Такая комбинация санкций является весьма эффективным средством, поскольку помимо наказания загрязнителя, а следовательно, и сдерживания его и других лиц от будущих действий, вызывающих загрязнение среды, это предполагает также устранение уже причиненного ущерба.

40. Гватемала в настоящее время принимает нормы, устанавливающие допустимые пределы загрязнения атмосферы, водных ресурсов и почвы, а также пределы зашумленности.

41. В Индии созданы специальные подразделения, полицейские силы специального назначения и другие правоохранительные органы для обеспечения строгого соблюдения природоохранных законов и расследования экологических преступлений. Вмешательство судебных органов и публикуемые сообщения о раскрытых экологических преступлениях выступают в качестве факторов, удерживающих различные предприятия, которые изготавливают опасные вещества, от загрязнения среды, а также от сброса стоков и неочищенных промышленных отходов. По итогам экологической экспертизы, проводимой соответствующими комитетами, проводится экологическая очистка проектов. После случая с отравлением газом в Бхопале прилагаются все возможные усилия к тому, чтобы в процедурах очистки участвовали общественность, местное население и эксперты.

42. Израиль сообщил о том, что под эгидой Министерства окружающей среды в порядке обеспечения уголовного надзора действует хорошо оснащенный, высококомбинированный "природоохранный патруль", в состав которого входят подготовленные сотрудники, наделенные полицейскими полномочиями. При Министерстве действует также ряд специализированных надзорных органов, осуществляющих работу в таких конкретных областях, как инспекция состояния морской и прибрежной среды и контроль за ядовитыми веществами. Надзорные функции выполняют и такие органы, как Управление по природным охраняемым территориям, Управление гидрографических объектов и другие ведомства, которые прямо или косвенно содействуют соблюдению природоохранных норм в рамках деятельности "зеленой полиции". Кроме того, местные органы располагают своей собственной системой надзора, в которую входят тысячи инспекторов, играющих чрезвычайно важную роль в надзоре за лицензиями предприятий и в обеспечении соблюдения постановлений муниципальных органов. Полиция Израиля участвует в применении природоохранных норм лишь в ограниченной степени — частично вследствие своей недоукомплектованности, но главным образом потому, что применение природоохранного законодательства не входит в число ее первоочередных задач. Кроме того, следует отметить, что полиция не располагает профессиональными знаниями по вопросам охраны окружающей среды. Поэтому применением природоохранного законодательства, как правило, занимаются подготовленные сотрудники природоохранных служб, обладающие полицейскими полномочиями, а не сотрудники полиции. В рамках принимаемых Израилем мер по усилению правоприменительной деятельности в области охраны окружающей среды и привлечению к участию в этом процессе большего числа людей на решение этих проблем мобилизуется широкая общественность. Несколько лет назад в области правоприменительной деятельности Израиля было внедрено новшество, заключающееся в назначении представителей общественности "доверенными по обеспечению чистоты". Эти добровольцы активно участвуют в обеспечении соблюдения Закона о поддержании чистоты, представляя жалобы на нарушителей закона. Закон предоставляет этим добровольцам право требовать от лиц, которые, по их мнению, нарушили закон, предъявить удостоверение личности. Такие жалобы являются основанием для последующего применения процедуры "штрафования". К концу 1995 года насчитывалось более 120 000 "доверенных по

обеспечению чистоты", по инициативе которых ежегодно выписывается около 10 000 штрафов и возбуждается исков, не говоря об образовательной и профилактической полезности этой массовой общественной деятельности. Кроме того, Министерство окружающей среды, прежде чем передать дело в суд, проводит слушание, в ходе которого обстоятельства дела доводятся до сведения подозреваемых, которым предлагается дать ответы на поставленные вопросы, объяснить причины нарушения и предложить меры по исправлению положения, которые они намереваются принять. Фактическое судебное преследование осуществляется в рамках общей системы уголовного правосудия, где, как и в случае с полицией, Государственная прокуратура редко занимается экологическими делами из-за отсутствия как ресурсов, так и необходимых знаний. Поэтому Министерство пользуется услугами частных юридических фирм, которые Генеральный прокурор наделил правом представлять государство в ходе уголовных разбирательств. Эти юридические услуги финансируются из специального бюджета, предусмотренного для пресечения правонарушений, связанных с загрязнением окружающей среды, или за счет средств, источником которых являются штрафы, налагаемые на нарушителей определенных законов. Однако в некоторых случаях денежные штрафы невелики, и здесь гораздо большее сдерживающее влияние оказывает клеймо, которое несет в себе осуждение по уголовному делу. Еще один аспект политики и практики Министерства окружающей среды в области преследования за экологические правонарушения заключается в том, что, когда процессуальные действия предпринимаются против компании или государственного органа, обычно принимаются также меры на индивидуальной основе в отношении соответствующего высокопоставленного должностного лица. Кроме того, Министерство окружающей среды в сотрудничестве с Министерством юстиции подготавливает предложение о повышении уровня штрафов за нарушение практически всех законодательных актов в области охраны окружающей среды.

43. Мексика представила информацию о своей общей экологической политике, изложенной в Природоохранной программе на 1995—2000 годы, которая предусматривает принятие мер по охране окружающей среды на секторальной основе. Намечаются дальнейшая реформа законодательства и применение санкций и мер защиты. В течение ближайших нескольких лет будет создан правовой институт, который будет заниматься вопросами экологической ответственности. Чтобы быть эффективными, Закон об окружающей среде и другие природоохранные законы должны основываться на принципе экологической ответственности, и компании вскоре поймут, что применение природоохранных законов будет сопровождаться в будущем усилением административной, гражданской и уголовной ответственности.

44. Испания сообщила о новых инициативах в области борьбы с загрязнением морской среды, включая контроль и мониторинг морских перевозок загрязняющих продуктов, которые могут оказать воздействие на окружающую среду; предотвращение загрязнения с морских судов; наблюдение и контроль за промышленными отходами и отходами, поступающими в морскую среду с судов; активное участие в осуществлении конкретных планов обеспечения безопасности в каждом порту с учетом положений действующих законов, включая положения Национального регламента в отношении допуска, обработки и хранения опасных грузов в портах. Испанская Морская служба гражданской охраны обеспечивает безопасное хранение и обработку вредных и опасных грузов в портовых помещениях и на якорных стоянках, а также контроль за соблюдением правил обработки грузов, погрузки и разгрузки. Кроме того, Морская служба сотрудничает с другими ведомствами и органами в области охраны морской среды, обеспечивая соблюдение законов о борьбе с загрязнением из источников в море.

45. В Соединенных Штатах Америки Департамент юстиции занимается осуществлением инициативы по установлению эффективных и продуктивных рабочих отношений между федеральным правительством и правительствами штатов, а также местными правительственными органами. Эта инициатива приняла форму участия в составе целевых групп по применению норм уголовного права на различных уровнях и работы с местными комитетами по координации правоохранительной деятельности. Сюда входят также мероприятия по природоохранной подготовке сотрудников правоохранительных органов на уровне штатов и на местном уровне. Эта инициатива приобретает чрезвычайно важное значение, потому что многие природоохранные законы предполагают совместное или параллельное осуществление. Координация, являющаяся следствием этой инициативы, позволит использовать коллективные ресурсы правоохранительных органов более эффективно, без дублирования, и тем самым максимально увеличить отдачу от этих ограниченных ресурсов. Что касается нынешних

региональных инициатив, в том числе инициатив, осуществляемых под эгидой Североамериканской комиссии по сотрудничеству в области охраны окружающей среды, Соединенные Штаты участвуют в совместных мероприятиях с федеральными сотрудниками правоохранительных органов Канады и Мексики в применении норм уголовного права, касающихся охраны окружающей среды.

D. Статистическая информация о масштабах экологических преступлений

46. Австрия представила таблицу, содержащую подробные данные о случаях осуждения за экологические преступления, совершенные в период с 1992 по 1994 год. Общее число осуждений за экологические преступления (19) семь лет спустя после вступления в силу нового Закона об уголовной ответственности за экологические правонарушения соответствует средним цифрам за предыдущие годы. Как и раньше, наибольшее число правонарушений обусловлено небрежностью. Однако не следует упускать из виду тот факт, что при определенных обстоятельствах введение уголовного преследования судебными органами может способствовать активизации усилий компетентных административных органов, направленных на поощрение принятия мер по исправлению положения и устранению экологического ущерба, даже если в конечном счете наказание не выносилось. Поэтому об эффективности уголовного преследования за экологические правонарушения не следует судить только по чистому количеству вынесенных обвинительных приговоров, а всегда надо учитывать, что при этом действуют еще и природоохранные нормы административного права и административные нормы уголовного права. По данным внутренней статистической оценки Федерального министерства юстиции, в прокуратуру поступило 561 сообщение об уголовных делах по экологическим правонарушениям согласно Уголовному кодексу. Из этого количества расследованных дел в 425 случаях либо были сняты обвинения, либо разбирательство было временно или окончательно прекращено.

47. В Гватемале Государственная прокуратура расследовала в общей сложности 27 дел, из которых 25 касались нарушений режима охраны лесов, одно — лесных пожаров и одно — охраны фауны. Эта же прокуратура получила дополнительные сообщения о 20 случаях нарушения режима охраны лесов, 31 случае загрязнения водных ресурсов и одном случае лесного пожара.

48. В Индии недавно начата работа по сбору информации для подготовки статистики правонарушений в отношении окружающей среды.

49. Израиль ответил, что из целого ряда рассмотренных административных дел только несколько достигли стадии уголовного преследования и были переданы в суд. В течение 1994 и 1995 годов это число составило 20 дел о загрязнении водных ресурсов и 15 — о нарушении условий лицензирования предпринимательской деятельности или разрешений на работу с опасными материалами. Иные статистические данные характеризуют пресечение нарушений в области твердых отходов и замусоривания благодаря работе доверенных по обеспечению чистоты и природоохранного патруля, которые выписывают около 10 000 штрафов в год. Большинство экологических дел рассматривалось в судах низшей инстанции и местных судах, хотя несколько дел расследовались в окружном суде и в Верховном суде.

50. Япония сообщила, что в течение 1995 года Государственная прокуратура расследовала 5476 дел, связанных с нарушением уголовно-правовых положений национального законодательства об охране окружающей среды. За период с 1993 по 1995 год 160 обвиняемых были признаны виновными в ходе официального разбирательства в судах первой инстанции, главным образом в связи с нарушением положений Закона об удалении отходов и поддержании чистоты в общественных местах, 75 процентов которых приходилось на выброс мусора в запрещенных местах. Наиболее распространенной санкцией было тюремное заключение с отсрочкой исполнения наказания.

51. В Мексике в соответствии с нынешним уголовным законодательством Федеральный атторней по охране окружающей среды со времени учреждения его должности в 1982 году участвовал в заслушивании 115 жалоб, поступивших в Национальную прокуратуру по целому ряду экологических правонарушений. Это соответствует в среднем заслушиванию более трех жалоб в месяц, при том что в настоящее время в производстве находится 88 дел.

52. Испания отметила, что со времени своего создания в 1992 году до августа 1996 года Морская служба гражданской охраны возбудила 237 дел по нарушению Закона о загрязнении морской среды, 122 дела — по нарушению Закона о прибрежной среде и 5 дел — по общим право-нарушениям в отношении экологии и окружающей среды. Кроме того, в Уголовный кодекс включено еще пять преступлений против окружающей среды. Служба защиты природы при гражданской охране представила данные об экологических правонарушениях, зарегистрированных в период с 1991 по 1996 год, откуда следует, что количество предъявленных обвинений в связи с экологическими правонарушениями постепенно возрастает, при этом максимальное их число — 90 531 — приходится на 1995 год.

53. Соединенные Штаты представили информацию о различных элементах деятельности по расследованию уголовных дел за финансовые 1991—1994 годы, включая количество возбужденных исков, результаты расследований, число случаев лишения свободы/условного осуждения и процентное количество обвинительных приговоров. Эта информация приводится в разбивке на экологические преступления и преступления против дикой фауны и флоры. Общий объем финансовых средств, выплаченных ответчиками на устранение загрязнения в порядке штрафов, реституции и т. д., составляет в среднем от около 22 млн. долл. США в 1991, 1993 и 1994 годах до более 163 млн. долл. США в 1992 году. Хотя в 1991—1993 годах количество приговоров об условном осуждении значительно превысило число случаев наказания тюремным заключением, в 1994 году разрыв между этими двумя видами наказания уменьшился. За эти годы доля вынесенных обвинительных приговоров составила в среднем около 87 процентов.

Е. Целесообразность создания соответствующего механизма по применению норм уголовного права для охраны окружающей среды

54. Австрия приветствовала международные инициативы по совершенствованию обмена информацией и оценке эффективности применения норм уголовного права для сохранения природных ресурсов. Если говорить о том, чем следует руководствоваться при вынесении наказания потенциальному правонарушителю — нормами административного права или принципами системы уголовного правосудия, — то уголовные санкции, вне всякого сомнения, оказывают более сильное символическое воздействие, особенно в тех случаях, когда они не применяются. Тем не менее такие санкции по-прежнему должны основываться на общепринятых принципах здравого смысла, что бывает редко в случае экологических дел, особенно когда речь идет о таком обвинении, как обвинение в небрежности. Хотя, действительно, механизм уголовного права следует применять как можно реже, тем не менее существуют некоторые правонарушения, особенно в сфере окружающей среды, тяжесть которых представляется столь значительной, что санкции, которые можно применить на основании норм административного права, уже не обеспечивают адекватного наказания. По вопросу о желательности создания соответствующего механизма по применению норм уголовного права для охраны окружающей среды Австрия подчеркивает, что нормы уголовного права, применяемые к экологическим правонарушениям, представляют собой лишь вспомогательную функцию во всем спектре природоохранных законов и мер. Поэтому можно ожидать, что главным источником любого дальнейшего совершенствования нынешних норм охраны окружающей среды явятся новые изменения в административных нормах природоохранного права, учитывая тот факт, что различные компоненты окружающей среды в определенной степени всегда будут эксплуатироваться и использоваться экономично и в силу этого они могут рассчитывать лишь на ограниченную защиту. Хотя и справедливо, что любое применение природоохранных норм административного права в определенной мере зависит от общего понимания того, что общество не намерено мириться с несоблюдением правовых норм, нормы уголовного права следует применять только в качестве крайней меры и ограничивать самыми серьезными случаями экологического ущерба. В более широком плане моменты, которые необходимо учитывать в этом контексте, должны включать не только вопрос о применимости норм уголовного права, но и все возможные варианты применения норм административного и гражданского права (норм права, касающихся экологической ответственности), а также принятие соответствующих превентивных и надзорных мер.

55. Кипр согласился с целесообразностью применения норм уголовного права для охраны окружающей среды в соответствии с международными стандартами и создания международного суда по экологическим вопросам для обеспечения соблюдения таких стандартов.

56. Финляндия заявила, что недавно на нескольких международных форумах шла речь об осуществлении международных природоохранных конвенций на национальном уровне. Во многих случаях высказывалось мнение о том, что вместо разработки новых конвенций целесообразнее было бы более эффективно осуществлять уже существующие. Как представляется, повышение роли норм уголовного права в охране окружающей среды вписывается в эту концепцию. По вопросу о создании международного суда по экологическим вопросам Финляндия выразила мнение о том, что, хотя можно предположить возможность возникновения уголовных дел транснационального характера, которые желательно было бы расследовать в том или ином международном суде, на практике связанные с этим проблемы будут столь значительными, что можно усомниться в наличии чувства реальности у тех, кто призывает к учреждению такого суда. Помимо общих проблем, связанных с созданием международного уголовного суда, предметные различия в праве окружающей среды разных стран затруднили бы международные слушания экологических дел, особенно сложным является вопрос выбора системы права. Как представляется, на данном этапе полезно было бы проследить за ходом создания международного уголовного суда, который был запланирован уже давно, прежде чем предпринимать какие-либо меры по созданию специального международного суда по экологическим вопросам. В то же время Финляндия поддерживает шаги, направленные на усиление роли уголовного правосудия в охране окружающей среды. На международном уровне усилению роли уголовного правосудия можно содействовать двумя способами, а именно: рекомендовав государствам принять законы об экологических правонарушениях и предусмотрев требование о том, чтобы государства применяли такие уголовные санкции, которые гарантировали бы эффективное выполнение определенных положений международных природоохранных конвенций.

II. ИНФОРМАЦИЯ, ПОЛУЧЕННАЯ ОТ ОРГАНИЗАЦИЙ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ И ДРУГИХ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ И НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

A. Система Организации Объединенных Наций

1. Секретариат Организации Объединенных Наций

57. Департамент по экономической и социальной информации и анализу политики, хотя и занимается некоторыми аспектами охраны окружающей среды, не осуществляет конкретных мероприятий, касающихся роли уголовного права в охране окружающей среды.

58. Департамент по оперативно-функциональному и управленческому обеспечению развития располагает информацией о национальных законах, двусторонних и многосторонних договорах, прецедентном праве и публикациях по вопросу о роли уголовного права в охране окружающей среды, а также ведет реестр неправительственных организаций, работающих в этой области.

59. ЕЭК сообщила, что в различных решениях Комиссии и декларациях министров особое внимание уделяется не только разработке региональных правовых документов в области окружающей среды, но и соответствующим последующим мерам. За последние 20 лет в ЕЭК разработано восемь международных договоров, имеющих обязательную силу, четыре конвенции и четыре протокола по вопросам предотвращения загрязнения атмосферы, экологической экспертизы, промышленных аварий и трансграничных вод. Хотя эти международные документы, имеющие обязательную юридическую силу, не предусматривают уголовных санкций как таковых, они содержат такие важные элементы, как обязательство принимать превентивные меры и роль общественности. В настоящее время ЕЭК занимается подготовкой проекта конвенции о доступе к экологической информации и участии общественности в принятии природоохранных решений.

60. ЭСКАТО имеет большую подборку базовых природоохранных законов, содержащих нормы уголовного права, в странах региона Азии и Тихого океана. Вопрос о применении природоохранного законодательства изложен в докладе ЭСКАТО о состоянии окружающей среды в регионе Азии и Тихого океана за 1995 год, из которого видно, что санкции за экологические правонарушения в регионе за последнее десятилетие усилились. Чаще всего в правоприменительной деятельности в

области права окружающей среды используются административные санкции, которые обычно конкретно предусмотрены в положениях об осуществлении. Они применяются в случае несоблюдения или нарушения запретов, правил выдачи разрешений, а также административных норм и распоряжений и могут привести к отзыву или аннулированию разрешений, административным штрафам и другим наказаниям. В административных регламентах наказания иногда могут налагаться самим регламентирующим учреждением. Уголовные санкции в природоохранном законодательстве, принятом за последнее десятилетие, включают самые разнообразные штрафы и тюремное заключение. В некоторых странах средства, получаемые за счет штрафов, идут на покрытие административных расходов, связанных с содержанием системы борьбы с загрязнением. В других странах суды могут постановить, чтобы штрафы использовались для возмещения ущерба, причиненного в результате загрязняющих среду действий. С другой стороны, тюремное заключение, как представляется, является крайним средством и поэтому используется редко, лишь в случаях серьезных или вопиющих нарушений. Радикальный подход применяется на Филиппинах, где учрежден Совет по рассмотрению дел о загрязнении окружающей среды, который обладает исключительной юрисдикцией рассматривать дела о загрязнении окружающей среды и выносить по ним решения на территории всей страны. Кроме того, в 1993 году Верховный суд Филиппин признал, что граждане и неправительственные организации могут возбуждать иски в суде для защиты права нынешнего и будущих поколений на чистую окружающую среду. Австралия подписала несколько двусторонних соглашений о взаимной помощи в вопросах уголовного правосудия, что также включает помощь в расследовании экологических преступлений.

2. Органы и другие подразделения Организации Объединенных Наций

61. Программа работы Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию содержит один компонент, посвященный торговле, окружающей среде и устойчивому развитию. Этот компонент касается воздействия природоохранных мер и правил на доступность и конкурентоспособность рынков.

62. ПРООН сообщила, что в соответствии с ее полномочиями по линии инициативы "Потенциал 21" Отдела по вопросам устойчивого развития энергетики и окружающей среды оказывается помощь нескольким странам (в рамках более широких программ по созданию потенциала) в принятии или усилении природоохранного законодательства. Однако основная направленность ее деятельности заключается в осуществлении мероприятий по созданию потенциала, особенно в сотрудничестве с ЮНЕП в рамках совместной программы ПРООН/ЮНЕП по праву окружающей среды, которая осуществляется в семи африканских странах и предусматривает наращивание у них потенциала в области права окружающей среды.

63. ЮНЕП занимается осуществлением Лусакского соглашения о совместных правоохранительных операциях, направленных против незаконной торговли видами дикой фауны и флоры (Лусакское соглашение), которое было принято в сентябре 1994 года и вступило в силу в декабре 1996 года. Лусакское соглашение представляет собой совместный региональный договор о борьбе с незаконной торговлей видами дикой фауны и флоры, направленный на сокращение и в конечном счете ликвидацию незаконной торговли видами дикой фауны и флоры на основе создания органов по обеспечению эффективного функционирования механизма уголовного преследования за нарушение норм права окружающей среды на национальном и региональном уровнях. На региональном уровне оно предусматривает создание постоянной многонациональной рабочей группы в составе сотрудников национальных правоохранительных органов из каждого государства-участника, способной осуществлять трансграничные операции по борьбе с уголовно наказуемыми деяниями в области незаконной торговли видами дикой фауны и флоры. В своей деятельности по осуществлению Лусакского соглашения ЮНЕП тесно сотрудничает с Международной организацией уголовной полиции, секретариатом Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, и другими органами Организации Объединенных Наций и неправительственными организациями. ЮНЕП и Отдел по предупреждению преступности и уголовному правосудию в настоящее время разрабатывают совместные меры по борьбе с экологическими преступлениями. ЮНЕП и Отдел намерены сотрудничать в осуществлении Лусакского соглашения, а также в области соблюдения и применения уголовно-правовых норм природоохранного права на региональном и национальном уровнях. Намеченные области сотрудничества включают оказание

юридической помощи в расследовании транснациональных преступлений против дикой фауны и флоры, организацию учебных курсов по вопросам экологических преступлений для сотрудников правоохранительных органов, работников прокуратуры и судей, а также разработку новых законов по охране дикой фауны и флоры. Кроме того, ЮНЕП сообщила, что она занимается проблемой экологических правонарушений и их пресечения в рамках своей программы технической помощи в области природоохранного законодательства на основе оказания технической поддержки в разработке типовых природоохранных законов, а также секторальных законов. Уголовные санкции будут и далее включаться в национальные законы, по мере того как все большее число стран начнет осознавать роль уголовного права в охране окружающей среды. По более широкому вопросу незаконной деятельности, оказывающей влияние на окружающую среду, ЮНЕП осуществила несколько исследований и инициатив в контексте реализации различных международных соглашений, таких как Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением и Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения.

64. Региональное бюро ЮНЕП для Латинской Америки и Карибского бассейна представило материал о своей информационной системе по вопросам права, которая содержит законы и другие положения по этой теме, а также подборку библиографии авторов из этого региона. Например, в 1992 году Боливия приняла Закон об окружающей среде, содержащий положения об экологических преступлениях, которое гласит, что любое действие, прямо или косвенно причиняющее ущерб окружающей среде или способное причинить такой ущерб, считается наказуемым правонарушением. Этот Закон предусматривает штрафы и тюремное заключение сроком до 10 лет с возможностью ужесточения наказания в определенных обстоятельствах. Кроме того, Региональное бюро ЮНЕП располагает информацией об Уголовном кодексе Мексики, а также о Венесуэльском уголовном законе об окружающей среде 1992 года. Цель последнего Закона заключается в том, чтобы, с одной стороны, "определить действия, совершаемые в нарушение положений о сохранении, охране и улучшении окружающей среды, как правонарушения и предусмотреть соответствующие санкции" и, с другой стороны, определить "меры предосторожности, меры по восстановлению и компенсации ущерба, к которым могут привести такие действия". В этом Законе определяются, например, санкции в отношении юридических лиц, заключающиеся главным образом в штрафах и запрещении деятельности, вызвавшей загрязнение, на срок до трех лет. Кроме того, Региональное бюро ЮНЕП совместно с факультетом права Межамериканского университета Пуэрто-Рико и Фондом охраны окружающей среды Пуэрто-Рико организовало в 1995 году в Сан-Хуане межамериканский семинар по ответственности за экологический ущерб, в ходе которого рассматривался вопрос об уголовной ответственности за такой ущерб.

65. Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций в настоящее время осуществляет учебную программу по применению права окружающей среды. Важное место в этой программе занимают аспекты правоохранительной деятельности, включая уголовные санкции. Центральным компонентом этой программы являются заочное обучение, а также проведение специализированных последующих семинаров и практикумов на региональном или субрегиональном уровне и принятие отдельных мер по созданию потенциала в области права окружающей среды на национальном уровне. Данная программа призвана оказать помощь правительственным чиновникам и другим участникам этой деятельности на национальном уровне в деле повышения эффективности природопользования в интересах устойчивого развития. В ходе различных учебных курсов рассматриваются вопросы применения природоохранных норм и предписаний. Хотя основной упор делается на добровольные меры и стимулы, рассматривается также возможность применения уголовных санкций, особенно в случае нанесения международного ущерба экологическим ресурсам и в случае неправомерных действий.

66. Университет Организации Объединенных Наций организовал небольшое количество учебных программ в области международного права окружающей среды. Природоохранное уголовное право считается очень важной темой и аспектом управления природопользованием.

3. Специализированные учреждения

67. Все законопроекты, подготовленные ФАО для ее государств-членов в рамках проектов технической помощи, предусматривают уголовные санкции в связи с охраной окружающей среды.

Правовое управление ФАО подготовило руководящие принципы для содействия принятию и применению на национальном уровне Соглашения по обеспечению выполнения международных мер по сохранению и управлению рыболовными судами в открытом море, одобренные в резолюции 15/93 Конференции ФАО на ее двадцать седьмой сессии 24 ноября 1993 года. В этих руководящих принципах предусматривается применение санкций для обеспечения эффективного соблюдения Соглашения.

68. ВОЗ провела углубленные исследования и собрала законодательные тексты, принятые за последние пять лет, включая законы и положения 18 стран, содержащие нормы уголовного права, касающиеся охраны окружающей среды. Резюме ее работы указывает на то, что природоохранные нормы разбросаны по целому ряду законов, касающихся многих вопросов. Например, в 1992 году Аргентина приняла закон, исключительно касающийся опасных отходов; в штате Квинсленд, Австралия, был принят Закон о транспортных операциях (загрязнении морской среды); Бельгия приняла закон о запрещении загрязнения морской среды с судов; Чешская Республика приняла закон об охране озонового слоя Земли; в Эстонии принят закон об охране прибрежной полосы моря и пресноводных водоемов, побережья и отмелей; в Белизе приняты положения об охране окружающей среды (ограничение сбросов). Их тексты публикуются в краткой форме в ежеквартальном журнале ВОЗ *International Digest of Health Legislation*.

69. ИМО представила документ, озаглавленный "Статус международных конвенций в области загрязнения морской среды, у которых депозитарием или организацией, ответственной за выполнение секретарских функций, является ИМО", в котором приводится информация о заключенных двусторонних и многосторонних договорах, включая законодательные акты, призванные обеспечить их выполнение, а также информация о ходе осуществления международных конвенций на национальном уровне. Упоминается также статья 4 Конвенции 1973 года по предотвращению загрязнения с судов, в которой подписавшим ее государствам предлагается принять санкции на основании закона правительства того государства, под контролем которого действует судно, и на основании закона любого государства-участника, в пределах действия юрисдикции которого совершено нарушение.

70. ЮНИДО подчеркнула, что любая эффективная программа регламентации деятельности промышленных предприятий с точки зрения охраны окружающей среды состоит из четырех компонентов: нормы, разрешения, контроль за соблюдением и обеспечение соблюдения. Обеспечение соблюдения предполагает применение гражданских и уголовных санкций. ЮНИДО внесла предложение о том, чтобы при любом обсуждении вопросов правоприменительной деятельности с использованием норм уголовного права признавалось также важное значение дополнительных мер в области регламентационного регулирования и контроля.

В. Межправительственные организации

71. Содружество Независимых Государств (СНГ) отметило, что главы правительств СНГ подписали соглашение о сотрудничестве в области экологии и охраны окружающей среды, на основании которого учрежден Межгосударственный экологический совет, под управлением которого находится Межгосударственный экологический фонд для осуществления координируемых природоохранных программ. Стороны этого соглашения согласились разработать и проводить координируемую политику по вопросам экологии и охраны природной среды, особенно в плане требований и норм безопасности, касающихся трансграничной перевозки опасных и радиоактивных грузов. Правительства государств — членов СНГ согласились оставить в силе положения, действовавшие на территории бывшего Союза Советских Социалистических Республик, до принятия международных документов или разработки новых унифицированных документов.

72. Совет Европы сообщил, что его руководящий комитет, занимающийся вопросами преступности, а именно Европейский комитет по проблемам преступности, в июне 1996 года после почти пяти лет работы одобрил проект конвенции об охране окружающей среды с помощью уголовного права. Этот проект был представлен Комитету министров на утверждение. Однако еще остаются неурегулированными некоторые технические вопросы.

73. Международная организация по вопросам миграции недавно провела совместно с Управлением Верховного комиссара по делам беженцев и Группой по политике в отношении беженцев симпозиум по теме "Экологически обусловленные перемещения населения и экологические последствия, являющиеся результатом массовой миграции". Основным итогом этого симпозиума явилось принятие декларации принципов в отношении превентивных мер, мер по смягчению негативных последствий и мер по восстановлению в районах деградации окружающей среды.

74. Секретариат Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) отметил, что в 1994 году главы государств и правительств подчеркнули свою готовность принять необходимые меры для осуществления различных международных конвенций и соглашений, касающихся охраны окружающей среды. Они заявили о своем намерении сотрудничать с соответствующими международными организациями и учреждениями, обеспечивать применение экологических стандартов в регионе ОБСЕ. Кроме того, за последние два года ОБСЕ провела три семинара, в ходе которых основное внимание уделялось глобальному и региональному партнерству в области природопользования, механизмам природоохранной регламентации и передаче экологически безопасных технологий, международному сотрудничеству в охране окружающей среды и содействию созданию экономической и правовой основы для экологически устойчивого развития.

С. Неправительственные организации

75. Карибская ассоциация охраны природы сообщила, что юридическая библиотека при факультете права Вест-Индского университета создала и содержит базу данных о природоохранном законодательстве в странах Карибского бассейна. На факультете имеется также курс права окружающей среды.

76. Многие организации, входящие в состав общества "Друзья Земли", занимаются правовыми вопросами индивидуально, совместно или на уровне всей сети организаций. Помимо научных исследований это зачастую предполагает лоббирование и проведение кампаний за совершенствование законодательства, повышение эффективности его соблюдения или против нарушений природоохранных законов. Например, общество "Друзья Земли" координирует проект по борьбе с незаконной вырубкой леса в четырех тропических странах, который осуществляется соответствующими национальными организациями, входящими в состав общества. Этот тип координации в довольно децентрализованной организации является относительно новым, и никакой централизованной базы данных по этому вопросу не существует.

77. Международная ассоциация юристов осуществляет сбор информации о применении природоохранных законов в нескольких странах с помощью уголовного права. Например, в отношении Нидерландов утверждается, что соблюдение практически любой нормы можно обеспечить в этой стране с помощью уголовных санкций. Наиболее важным правовым инструментом для обеспечения соблюдения природоохранного законодательства с помощью норм уголовного права является Закон об экономических преступлениях, который предусматривает такие санкции, как тюремное заключение, штрафы, временное закрытие предприятия или введение временного контроля администратора, а также опубликование судебного решения. Кроме того, могут быть приняты такие меры, как восстановление первоначальной ситуации, устранение ущерба и конфискация экономических доходов, полученных в результате уголовно наказуемого деяния. Что касается инициатив в области правоохранительной деятельности, то здесь следует упомянуть национальный природоохранный план, принятый Нидерландами в 1989 году. Местные органы управления увеличили штат инспекторов, полицейские силы были расширены и в каждом судебном округе был назначен как минимум один государственный обвинитель для обеспечения проведения в жизнь природоохранных законов. Имеются планы в отношении того, чтобы структурно оформить сотрудничество между органами управления и полицией на основе создания региональных правоохранительных групп, которым будет поручено, среди прочего, расследование уголовных правонарушений. Для расследования серьезных экологических преступлений такая структура уже создана. По данным статистики, количество уголовных дел резко возросло — с 4000 в 1992 году до 15 000 в 1995 году. В 83 процентах случаев в качестве санкции применялся штраф. Однако для наказания виновных в совершении экологических правонарушений все чаще применяется тюремное заключение: за период с 1994 по 1995 год число приговоров к лишению свободы удвоилось.

78. Международный научно-исследовательский центр по изучению социологических, уголовных и пенитенциарных проблем опубликовал в 1993 году всеобъемлющее исследование, озаглавленное "Охрана окружающей среды и уголовное право". Исследование анализирует эту тему с разных точек зрения, включая международное сотрудничество и опыт отдельных стран, в частности Италии.

79. Международный совет по праву окружающей среды в сотрудничестве с Центром по праву окружающей среды Международного союза охраны природы и природных ресурсов создал крупные базы данных и подборки международных договоров, национальных законов и литературы, относящихся к праву окружающей среды. Однако уголовное право играет в этих подборках незначительную роль, поскольку это не является главным направлением деятельности Международного совета. Например, только около 50 статей в подборке законодательных актов имеют перекрестные ссылки на уголовное право и в лучшем случае лишь некоторые из них имеют какое-то отношение к транснациональной преступности. То же можно сказать и о литературе. В основном в собранных материалах отражены национальные подходы к применению норм права окружающей среды с помощью уголовного права. Транснациональные аспекты возникают лишь в таких областях, как трансграничная перевозка отходов и контрабанда в нарушение Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения. Международный совет и Отдел по предупреждению преступности и уголовному правосудию изучают пути налаживания регулярного обмена информацией.

80. Межпарламентский союз каждый год подготавливает документ, отражающий состояние ратификации основных международных документов в области окружающей среды, и направляет его всем парламентам, являющимся его членами.

81. Федерация ассоциаций юристов Японии располагает информацией о роли уголовного права в охране окружающей среды, охватывающей такие вопросы, как ликвидация отходов и охрана природы. В октябре 1996 года Федерация представила письменное мнение о планируемом пересмотре национального Закона об удалении отходов, в котором высказывалась просьба о том, чтобы в ходе пересмотра этого закона, среди прочего, были усилены наказания для обеспечения сдерживающего эффекта, было предусмотрено создание фонда для возмещения ущерба, причиняемого окружающей среде, и привлечение к ответственности тех, кто, создавая отходы, наносит ущерб окружающей среде.

82. Международная ассоциация молодых юристов ведет подборку всеобъемлющих докладов, подготовленных несколькими юристами и содержащих информацию о роли уголовного права в охране окружающей среды в соответствующих странах. Например, сообщалось, что в октябре 1996 года президент Соединенных Штатов внес законопроект об экологических преступлениях и правоохранительной деятельности. Однако по состоянию на 1 ноября 1996 года законопроект еще не был официально одобрен конгрессом. Этот проект, если он станет законом, предусматривает наделение новыми и более широкими правоохранительными полномочиями лиц, занимающихся расследованием и пресечением экологических правонарушений, а также более эффективную координацию усилий федеральных органов, органов штатов и местных органов в области обеспечения соблюдения природоохранных законов с помощью уголовного права. В этом предложении содержатся также положения о том, что расходы на проведение расследований и уголовное преследование будут возмещать лица, осужденные за уголовно наказуемые нарушения федерального природоохранного закона или за заговор с целью нарушить такой закон. Рассмотрение недавно вынесенных приговоров по уголовным делам, связанным с экологическими правонарушениями, и сделок между сторонами о признании подсудимым своей вины указывает на то, что меры по обеспечению соблюдения природоохранного законодательства с использованием уголовного права в Соединенных Штатах продолжают оставаться приоритетным направлением и влекут за собой серьезные наказания для нарушителей. Например, слушание одного дела в 1996 году завершилось тем, что компании и некоторым ее главным руководителям пришлось заплатить 22 млн. долл. США в виде уголовных штрафов и гражданских санкций за нарушение Закона о чистой воде. За правонарушение, заключающееся в незаконном удалении опасных отходов, в отношении одной компании было вынесено максимально допустимое наказание, предполагающее выплату штрафа в размере 1,5 млн. долл. США. Кроме того, этой компании была назначена probation сроком на пять лет и было предложено обеспечить экологическое просвещение ее служащих.

III. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

A. Монография по созданию потенциала

83. В рамках инициативы "Потенциал 21", выдвинутой ПРООН, ее Отдел в сотрудничестве с Межрегиональным научно-исследовательским институтом Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия подготовил "Монографию по созданию потенциала в области применения уголовно-правовых санкций для обеспечения соблюдения экологического законодательства". В настоящее время ПРООН объединяет эту монографию с еще одной монографией о создании потенциала, подготовленной ЮНЕП, с целью издать сводную публикацию по праву окружающей среды и обеспечению его соблюдения в контексте создания потенциала. В этой сводной публикации будут определены области, в которых можно будет разработать и осуществить конкретные проекты по уголовно-правовому обеспечению соблюдения права окружающей среды, и предложены такие элементы, нуждающиеся в технической помощи, как подготовка законодательства, создание потенциала, методы правоохранительной деятельности, подготовка кадров и образование.

B. Проекты технического сотрудничества

84. Разработаны проектные предложения в отношении охраны окружающей среды с помощью норм уголовного права в англоязычных развивающихся странах Карибского бассейна и южной части Тихого океана. Оба региона испытывают серьезные экологические проблемы. Причинами этих проблем являются рост населения, расширение туризма, промышленная деятельность и вылов рыбы сверх промыслового запаса. Страны нуждаются в помощи в разработке национального законодательства, осуществлении недавно принятых законов, создании необходимых организационных структур и системы распространения данных, а также подготовке сотрудников правоохранительных органов.

85. На основе оказания помощи на национальном и субрегиональном уровнях эти проектные предложения предусматривают создание реформированной системы уголовного права, способной выступать в качестве эффективного средства охраны окружающей среды. Предлагаемые проекты будут содействовать достижению этой цели посредством: а) оказания помощи в подготовке новых руководящих принципов, правил и положений; б) оказания дополнительной помощи в создании системы выдачи экологических разрешений и обеспечения выполнения связанных с этим требований; в) организации учебных программ для руководящих сотрудников административных и правоохранительных органов и органов уголовного правосудия; г) подготовки нормативного руководства для практической деятельности, а также оказания технической помощи в создании базы данных для хранения и получения соответствующей информации; д) поощрения участия всех заинтересованных граждан на основе выполнения законодательных положений, касающихся экологических прав, и организации экологического просвещения; и е) содействия обмену информацией и опытом между соответствующими странами региона.

C. База данных

86. Отдел создал компьютеризованную базу данных, содержащую всю информацию, имеющуюся в Отделе по вопросу о роли уголовного правосудия в охране окружающей среды, включая национальные законы, двусторонние и многосторонние договоры и публикации.

D. Реестр экспертов

87. Для получения на постоянной основе всеобъемлющей информации о роли уголовного права в охране окружающей среды Отдел составил реестр экспертов, в который входят 200 экспертов из 54 стран. Эти эксперты регулярно представляют информацию о роли уголовного права в охране окружающей среды в их соответствующих странах, а также о возможностях осуществления проектов технической помощи.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И МЕРЫ, КОТОРЫЕ НАДЛЕЖИТ ПРИНЯТЬ КОМИССИИ

88. Уголовное право может играть чрезвычайно важную роль в охране окружающей среды. Всеобъемлющий и сбалансированный комплекс мер по предупреждению экологической преступности включает применение мер в области административного, гражданского и уголовного права. Однако для борьбы с преступлениями, связанными, в частности, с незаконным оборотом опасных и ядерных веществ и видов фауны и флоры, находящихся под угрозой исчезновения, в качестве главного средства следует использовать нормы уголовного права, поскольку уголовные санкции, увязывая определенное уголовно наказуемое поведение с соответствующим наказанием, имеют больший сдерживающий эффект.

89. Несколько стран уже предприняли шаги по созданию единообразного и эффективного законодательства для борьбы с экологической преступностью, приняв или пересмотрев законы, посвященные этому вопросу, и другим странам следует предложить сделать то же. Природоохранные законы должны быть таковы, чтобы их было легко применять, а уголовные санкции должны быть соразмерны ущербу, причиненному окружающей среде. Следует изучить вопрос о целесообразности установления корпоративной ответственности, поскольку принцип личной ответственности снижает эффективность норм уголовного права в области, где деградация окружающей среды является в основном следствием действий частных и государственных юридических лиц. Законы должны обеспечивать признание и защиту окружающей среды как самоценности.

90. Несмотря на преимущества применения эффективной системы уголовного права для пресечения экологических преступлений, механизм уголовно-правового обеспечения соблюдения экологических норм в большинстве стран по-прежнему находится в зачаточном состоянии. Страны следует поощрять применять свои природоохранные законы и преследовать нарушителей этих законов. Применение природоохранных норм дает необходимую возможность для изменения безучастного отношения корпораций и частных лиц к загрязнению окружающей среды. Традиционно уголовное право имеет своей целью наказывать и перевоспитывать право-нарушителей и удерживать других от совершения аналогичных действий. Жесткое, но ответственное применение уголовного права в этом контексте поможет убедить тех, кто занимается, например, опасными веществами, что не следует рисковать идти в обход установленных процедур обработки и удаления таких веществ, что лишит лиц, незаконно занимающихся опасными веществами, возможностей доходного бизнеса. Таким образом, принудительное применение природоохранных норм может сыграть свою роль в глобальных усилиях, направленных на охрану невозобновляемых ресурсов нашей хрупкой планеты.

91. Меры, принимаемые государствами-членами и соответствующими организациями, указывают на важное значение продолжения обсуждения роли уголовного права в охране окружающей среды в целях разработки более жизнеспособной политики. В этой связи следует поощрять государства-члены разработать всеобъемлющее законодательство по борьбе с экологическими преступлениями и оказывать помощь сотрудникам правоохранительных органов в эффективном и разумном применении законов, касающихся экологических правонарушений, организовав для них соответствующую подготовку по вопросам борьбы с этой формой преступности.

92. Требуется указание Комиссии в отношении разработки стратегии по усилению роли уголовного правосудия в охране окружающей среды, особенно в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. В этом контексте и на основе правительственных ответов, обобщенных в настоящем докладе, Комиссия, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о целесообразности подготовки типового закона об экологических правонарушениях, а также руководства для практической деятельности, с тем чтобы быстро откликнуться на просьбы государств-членов о помощи. Это потребует поддержания тесного сотрудничества с такими учреждениями и программами, как ПРООН, ЮНЕП, Всемирный банк, и другими организациями.