

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ

УДК 343.13:504.75

СООТНОШЕНИЕ СМЕЖНЫХ СОСТАВОВ ПРЕСТУПЛЕНИЙ И АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, ПОСЯГАЮЩИХ НА БЕЗОПАСНОЕ СОСТОЯНИЕ ЗЕМЛИ

В.А. КУРЯКОВ

(Полоцкий государственный университет)

В условиях наличия большого числа сходных конструктивных признаков в соответствующих нормах административного и уголовного законодательства вопросы правовой оценки нарушений установленного порядка землепользования в практической деятельности нередко приобретают довольно спорное содержание. Рассмотрены отдельные смежные составы преступлений и административных правонарушений в сфере защиты земли в их сравнительном анализе.

Введение. В статье 46 Конституции Республики Беларусь закреплено фундаментальное положение, что каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду и на возмещение вреда, причиненного нарушением конституционного права [1]. В соответствии с Кодексом Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 г. (с изм. и доп.) земля как неотъемлемый компонент окружающей природной среды является объектом государственного регулирования и управления [2].

Государство, будучи заинтересованным, чтобы земельное право добровольно и добросовестно исполнялось, наряду с экономическими, политическими, нравственно-воспитательными мерами по возмещению причиненного природе или здоровью человека вреда устанавливает меры правового принуждения и наказания в виде сложного механизма юридической ответственности.

Основная часть. Практика реализации норм о юридической ответственности за экологические правонарушения показывает, что нередко спорными в квалификационной деятельности для правоприменителей являются вопросы проведения правильного разграничения экологических преступлений и проступков. Проблема заключается в том, что ряд содержащихся в главе 26 УК Республики Беларусь (далее по тексту – УК) видов преступлений, посягающих на отношения в сфере экологии и природной среды, в том числе на правоотношения в сфере землепользования, по содержанию конструктивных признаков (объективной стороны состава в особенности) сходны с отдельными нормами главы 15 (Административные правонарушения против экологической безопасности окружающей среды и порядка природопользования) Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее по тексту – КоАП) [3; 4].

Причину подобных ситуаций раскрывает анализ противоправных посягательств на экологическую безопасность и природную среду: преступления и административные правонарушения рассматриваемой направленности могут посягать на один и тот же объект, совершаться тождественными способами, влечь наступление одинаковых по качественным характеристикам последствий, в связи с чем органам дознания, следствия, прокуратуры или судам бывает сложно правильно квалифицировать различные виды неправомерного поведения человека в анализируемой сфере жизнедеятельности.

Правовым основанием административной ответственности является совершение административного правонарушения, понятие которого дается в статье 2.1 КоАП [4]. Объективная сторона административного правонарушения – противоправное действие или бездействие нарушителя, направленное на объект правонарушения, вред, причиненный правонарушением, и причинная связь между противоправным поведением и вредом. По существу, по таким же критериям, но с обязательным наличием такого материального признака преступления, как общественная опасность, определяется объективная сторона состава преступления [3]. В науке и среди практических работников бесспорным признается положение, что именно этот признак и должен являться базовым основанием для проведения грани правового разделения между административно и уголовно наказуемыми посягательствами на сферу земельных правоотношений [6].

Для административного правонарушения характерны действия (бездействие), посягающие на порядок обеспечения безопасного состояния земель, установленный природоохранными нормативными правовыми актами различной юридической силы (законы, постановления и другие виды правовых актов органов государственного управления, правила, нормы, стандарты, инструкции и т.д., принимаемые многочисленными ведомствами и их подразделениями).

В то же время степень юридической защиты экологической безопасности и природной среды нормами уголовного права значительно выше – экологическим правоотношениям причиняется не просто вред, а вред существенный, соответствующий уровню и критериям понятия общественной опасности как материального признака преступления (ч. 1 ст. 11 УК). Общественная вредоносность и общественная опасность, отражая социальные критерии административных проступков и преступлений, не имеют своего нормативного выражения в форме конкретных понятийных определений в сравнении с подавляющим большинством иных институтов административного и уголовного права. Именно этот фактор, по нашему мнению, и является основным обстоятельством, создающим трудности в проведении точной юридической квалификации содеянного, с ответом на вопрос: что это – административное правонарушение или уголовно наказуемое деяние, посягающие на сферу экологических правоотношений [8].

В научных разработках по данному вопросу преобладает точка зрения, согласно которой преступления и проступки разграничиваются по степени общественной опасности или «вредности» [7]. Признавая бесспорной эту позицию, полагаем, что для практиков принципиально важным является приобретение навыков (в том числе и теоретических), позволяющих юридически грамотно разобраться в позиции законодателя в этом вопросе, правильно уяснить механизм используемых приемов юридической техники при разработке норм, определиться в степени точности социального и юридического содержания критериев, положенных в основу разделения экологических правонарушений на уголовно и административно наказуемые деяния.

Помимо научно-теоретических формулировок и определений признаков общественной опасности и вредоносности, законодатель при разработке нового уголовного и административного экологического законодательства, по нашему мнению, в числе прочих условий, очевидно, учел и прежний проблемный опыт использования большого числа так называемых оценочных критериев, базирующихся нередко на субъективном представлении правоприменителя об объеме (степени) причиненного вреда правоохраняемым экологическим отношениям.

Корректировка методологии позволила с использованием разнообразных приемов юридической техники минимизировать объем оценочных критериев, включенных в содержание норм, заменив многие обстоятельства подобного типа конкретными формализованными понятиями и определениями. По нашему мнению, применение оценочных признаков, их минимизация в современном уголовном и административном законодательстве заслуживает положительной оценки со стороны правоприменителей.

Не претендуя на исключительную полноту исследования, выделим и рассмотрим только *отдельные приемы, использованные белорусским законодателем в целях максимальной конкретизации юридически значимых понятий и определений в конструкциях норм по экологическим правонарушениям*, что является одним из условий правильного разделения смежных составов разной юридической природы.

1. В статье 1.3 КоАП на нормативном уровне в целях единообразного и точного применения терминов, используемых в Кодексе, закреплено определение, из которого следует, что в административном праве «вредные последствия – причинение имущественного, морального и иного вреда охраняемым настоящим Кодексом правам и интересам» [4]. Давая социальную характеристику административного правонарушения, законодатель назвал их, в отличие от преступлений, не общественно опасными деяниями, а вредными, тем самым как бы подчеркнув качественные отличия этих двух видов правонарушений.

По нашему мнению, это слишком обобщенная формулировка, не обладающая бесспорной правовой способностью конкретизировать многочисленные факты причинения разного объема вреда экологическим интересам, а соответственно, не позволяющая юридически грамотно провести и грань различия между экологическим преступлением и правонарушением.

2. В части 2 примечаний к главе 26 УК законодатель использовал проверенный еще прежним УК механизм, позволяющий с учетом обстоятельств социального, политического, экономического уровней, криминогенной обстановки и других факторов эффективно определять границы криминализации административной и уголовной ответственности за экологические правонарушения [3]. Очевидно, что этот прием – обоюдоострое оружие в руках государства, прибегать к нему следует крайне осторожно и взвешенно. Тем не менее он успешно востребован следственно-судебной практикой, понятен с позиции квалификационной деятельности и позволил разрешить ряд спорных и конфликтных ситуаций.

В этой части следует отметить, что положения части 2 примечаний к главе 26 распространяются не на все нормы главы 26, которые содержат указание на последствие преступления в виде причинения ущерба в крупном или особо крупном размере. В примечаниях к статьям 275, 276, 281 крупный или особо крупный размер ущерба определяется иной минимальной кратностью базовых величин. Для квалификации содеянного в этих нормах размер ущерба значительно снижен. Считаем, что имеет место проявление особой позиции законодателя, направленной, как представляется, на ограничение сферы криминализации экологических правонарушений.

3. Применительно к избранным для последующего анализа статьям 269 и 270 УК причинение ущерба на сумму, составляющую менее 250 базовых величин, является малозначительным. Этот вывод вытекает из сравнительного толкования положений части 4 статьи 11 УК, части 2 примечаний к главе 26 УК, частей 1 и 2 статьи 269 УК. Более того, законодатель в части 4 статьи 11 УК конкретно указал, что «Такое деяние в случаях, предусмотренных законом, может повлечь применение мер административного или дисциплинарного взыскания» [3].

Среди преступлений главы 26 УК для проведения сравнительного анализа с нормами КоАП, близкими между собой по конструкции объективной стороны, выделены по признакам объекта уголовно-правовой охраны (отношения в сфере соблюдения земельного законодательства) следующие виды:

- 1) статья 269 УК – Порча земель;
- 2) статья 270 УК – Уничтожение либо повреждение торфяников;
- 3) статья 386 УК – Самовольное занятие земельного участка.

Первый (статья 269 УК (за исключением квалифицированного состава)) и третий виды преступлений (статья 386 УК) предусматривают уголовную ответственность при условии административной преюдиции. Напомним, что уголовно-правовой институт под названием «административная преюдиция» впервые был включен в УК БССР в 1994 году без формулировки его определения [9]. В современном УК рассматриваемый институт получил уже свое законодательное закрепление и определение в отдельной норме – статье 32 УК (Административная или дисциплинарная преюдиция).

В научной среде нет единства мнений по поводу соответствия составов с административной преюдицией традиционной доктрине о понятии состава преступления, согласно которой основанием уголовной ответственности в числе других обязательных условий является не любое вредоносное деяние, а только такое, которое обладает признаком общественной опасности, присущей описанному в законе преступлению. Например, в УК Российской Федерации, Украины и других стран СНГ отсутствует рассматриваемый институт уголовного права.

Полагаем, что наличие в УК Республики Беларусь административной преюдиции – это самостоятельная позиция белорусского законодателя, когда, в том числе и с помощью юридических презумпций, получают свое нормативное разрешение значимые в рамках уголовной политики нестандартные уголовно-правовые формы борьбы с преступностью. В содержании главы 26 УК из 22 видов экологических преступлений в восьми нормах (27 %) в качестве обязательного условия уголовной ответственности указана административная преюдиция. Законодатель в КоАП не отразил фактически второй самостоятельный правовой статус административных правонарушений – являться в порядке, предусмотренном УК, правовым условием уголовной ответственности. В качестве авторского предложения в заключении сформулировано дополнение нормы частью второй статьи 4.1 КоАП – Административная ответственность.

Для правильного анализа составов преступлений с административной преюдицией (ст. 269 и 386 УК) правоприменительно необходимо прежде всего изучить социальное и правовое содержание и особенности конструктивных признаков тех административно-правовых норм, которые являются правовым фундаментом исследуемых видов экологических преступлений, т.е. норм, которые в теории права нередко называют нормами-близнецами. Например, статья 15.11 КоАП (Порча земель) и статья 23.41 КоАП (Самовольное занятие земельного участка), а также др. Полагаем, что в рамках таких сравнений представится возможным юридически обоснованно провести точную правовую грань между преступными и неправомерными посягательствами на отношения в сфере экологии и природной среды.

Объект статьи 15.11 КоАП – установленная специальным законодательством охрана плодородного слоя почвы, охрана земли от ее порчи [10]. Непосредственный объект – общественные отношения, обеспечивающие безопасное состояние земель. Предметом данного правонарушения могут быть земли любого целевого назначения независимо от формы собственности на земельный участок и категории земель (земли сельскохозяйственного назначения, земли населенных пунктов, земли лесного фонда и др.) [2].

Объективная сторона правонарушения состоит в совершении хотя бы одного из указанных в диспозиции деяний:

- а) уничтожение плодородного слоя почвы;
- б) невыполнение правил рекультивации земель;
- в) загрязнение их химическими или радиоактивными веществами, отходами, сточными водами, бактериально-паразитическими вредными организмами;
- г) либо иное незаконное повреждение земель.

В теории права подобные конструкции объективной стороны называют сложными составами с альтернативными деяниями. Альтернативность или неальтернативность устанавливается грамматическим толкованием текста нормы или логическим толкованием используемых в норме понятий. Практическое выражение со стороны субъекта негативного поведения вне зависимости от качественных

характеристик употребляемых законодателем понятий может проявляться как в действии, так и бездействии. Например, невыполнение правил рекультивации земель может выражаться как в форме действия, так и бездействия.

Следует отметить, что законодатель четвертое обобщенное направление противоправной деятельности сформулировал с применением собирательно-оценочного определения как «иное незаконное повреждение земель», под которым практика понимает любые формы деградации земель, которые возникли вследствие антропогенного воздействия (оплывание почвы, ее смыв, засоление почв, заболачивание земель и т.д.) [10].

Общий анализ диспозиции исследуемой административно-правовой нормы показывает, что правонарушение считается оконченным при совершении любого из перечисленных в альтернативной форме действий (бездействия) и ничего не сказано о последствиях, что может вызвать у правоприменителя представление, будто анализируемый состав (ст. 15.11 КоАП) является формальным. Это будет предпосылка к квалификационной ошибке. Условие об обязательном установлении в рамках административного правонарушения объема фактически причиненного ущерба в его стоимостном выражении вытекает из буквального толкования части 2 статьи 269 УК, которой устанавливается более строгая уголовная ответственность за порчу земли, повлекшую умышленно или по неосторожности причинение ущерба в особо крупном размере, т.е. на сумму, превышающую тысячу и более раз размер базовой величины. Следовательно, состав административного правонарушения является материальным. По нашему мнению, целесообразнее было бы это значимое для квалификации условие включить в качестве конструктивного признака части 2 статьи 269 УК, чтобы не создавать дополнительные трудности в ее применении.

Раскрывая конструкцию объективной стороны основного состава статьи 269 УК и сравнивая ее содержание с конструкцией объективной стороны статьи 15.11 КоАП, делаем бесспорный вывод, что терминологически имеет место полное совпадение. По-другому и быть не может, учитывая особенности формирования преступлений с административной преюдицией. Аналогичная тождественность наблюдается и при сравнении конструкций объективной стороны статьи 23.41 (Самовольное занятие земельного участка) из главы 23 КоАП – административные правонарушения против порядка управления и статьи 386 УК (Самовольное занятие земельного участка).

Применительно к этой норме КоАП необходимо сделать уточнение. Она расположена в главе 23 (Административные правонарушения против порядка управления), что дает основание определить **основной** непосредственный объект как общественные отношения, обеспечивающие контроль государства за установленным земельным законодательством порядком землепользования в Республике Беларусь (**основной объект**). Вместе с тем рассматриваемое правонарушение посягает одновременно и на правоотношения, связанные с землей как природным объектом и природным ресурсом – важнейшим элементом окружающей среды. По указанным основаниям правильным будет выделение **дополнительного** непосредственного объекта – общественные отношения, обеспечивающие безопасное состояние земель.

Считаем, что есть необходимость обратить внимание и на содержание субъективной стороны анализируемых институтов административного и уголовного права. Анализ употребляемой законодателем терминологии в диспозиции статей 269 и 386 и с учетом особенностей конструкции объективной стороны соответствующих правонарушений, предусмотренных КОАП (статьи 15.11 и 23.41), показывает, что субъективная сторона выражается в форме прямого или косвенного умысла. Например, невыполнение правил рекультивации земель характеризуется только прямым умыслом. В то же время порча земли другими способами (уничтожение плодородного слоя, загрязнение земель химическими или радиоактивными веществами) возможна и с косвенным умыслом.

Об этом свидетельствует и судебно-следственная практика, подтвержденная научно-практическим комментарием к статье 32 УК (автор – канд. юрид. наук П.А. Дубовец), что «Абсолютное большинство преступлений с административной или дисциплинарной преюдицией с субъективной стороны совершаются с прямым умыслом. Некоторые же преступления с административной или дисциплинарной преюдицией могут быть совершены как с прямым умыслом, так и по преступной небрежности [10].

Однако для квалификации содеянного по анализируемым видам преступлений (ч. 1 ст. 269 и ст. 386 УК) в условиях наличия признаков административной преюдиции в пункте 6 постановления Пленума от 18.12.2003 № 13 сделано важное для судебной практики специальное разъяснение: «... *основанием уголовной ответственности за преступления с признаками административной преюдиции является умышленное совершение виновным запрещенного уголовным законом деяния. Совершение в таких случаях деяния по неосторожности в течение года после наложения административного взыскания за такое же нарушение, при отсутствии последствий в виде заболевания людей, смерти или причинения ущерба в крупном размере, влечет административную ответственность*» [11].

Представляется, что у практических работников к терминологическому содержанию подобного разъяснения вполне обоснованно могут возникать претензии. Из буквального толкования текста вытекает однозначное условие, что второе правонарушение при наличии административной преюдиции должно совершаться только с умышленной формой вины, если особенности деяния предусматривают как умышленное его совершение, так и по неосторожности. В нашем анализе, например, в пределах статьи 15.11 КоАП (Порча земли) ряд предложенных в диспозиции законодателем вариантов деяний могут совершаться в любой из предусмотренных законом двух форм вины (действия в форме уничтожения плодородного слоя почвы либо невыполнение правил рекультивации, либо загрязнение их химическими или радиоактивными веществами).

Как поступить с квалификацией, если первое административное правонарушение было совершено неосторожно, а второе, трансформировавшееся в уголовно-наказуемое деяние, умышленно? Ответ можно получить путем разъяснения употребленного в Постановлении № 13 словосочетания «*Совершение в таких случаях деяния по неосторожности в течение года после наложения административного взыскания за такое же нарушение, ... влечет административную ответственность*», т.е. не образует состава преступления с административной преюдицией [11].

Таким образом, если под этим словом понимать полную **юридическую тождественность составов двух** совершенных в течение года административных правонарушений, тогда для квалификации содеянного по признакам, например, части 1 статьи 269 УК требуется **обязательное совершение и первого правонарушения, только с умышленной формой вины**. Названным условием, надо полагать, законодатель, к сожалению, через постановление Пленума, а не закон, ограничил сферу уголовной ответственности за порчу земель без квалифицирующих признаков совершением юридически тождественных составов административных правонарушений только с умышленной формой вины.

Вопрос с формой вины в конструкции статьи 386 УК (Самовольное занятие земельного участка) решается проще. Термин «самовольное занятие ...» в диспозиции статьи 23. 41 КоАП, очевидно, не предполагает совершение подобных действий с неосторожной формой вины. Соответственно, это условие, по нашему мнению, распространяется и на форму вины статьи 386 УК.

Из трех анализируемых в рамках настоящей публикации видов преступлений, посягающих на отношения в сфере охраны земли (ст. 269, 270 и 386), только в статье 270 УК (Уничтожение либо повреждение торфяников) диспозиция объективной стороны изложена в ее традиционном для уголовного права формате, т.е. без применения механизма административной преюдиции. Близкую, но не тождественную как по содержанию, так и по конструктивным признакам статью содержит КоАП – это статья 15.29 (Нарушение требований пожарной безопасности в лесах или на торфяниках).

Объектом административного правонарушения является установленный законодательством порядков охраны торфяников и лесов от пожара. Норма УК защищает только общественные отношения, обеспечивающие безопасное состояние торфяных залежей, которые, по нашему мнению, являются компонентами земель.

Состав административного правонарушения: в первой части – формальный, во второй – материальный. При этом законодатель в целях проведения разграничения между уголовно и административно наказуемыми однотипными деяниями сделал специальную оговорку в части 2 статьи 15.29 КоАП: «если в этих действиях нет состава преступления». Следовательно, если в результате нарушения правил пожарной безопасности, допустим, огнем уничтожены торфяные залежи и размер ущерба составил менее тысячи базовых величин, в содеянном будут отсутствовать признаки преступления, предусмотренного статьей 270 УК, а исследуемый факт подлежит квалификации по признакам части 2 статьи 15.29 КоАП. Считалось бы целесообразным с практической точки зрения аналогичное уточнение включить и в условие статьи 15.11 КоАП (Порча земель), что позволит максимально исключить предпосылки к расширительному (неправильному) пониманию пределов действия нормы КоАП.

В заключение проведенного исследования предлагаем изложить статьи 15.11 и 4.1 КоАП в следующих редакциях:

Статья 15.11. Порча земель

Уничтожение плодородного слоя почвы, либо невыполнение правил рекультивации земель, либо загрязнение их химическими или радиоактивными веществами, отходами, сточными водами, бактериально-паразитическими вредными организмами, либо иное незаконное повреждение земель, *если в этих действиях нет состава преступления* (предлож. – В. К.).

Статья 4.1. Административная ответственность

1. Административная ответственность выражается в применении административного взыскания к физическому лицу, совершившему административное правонарушение, а также к юридическому ли-

цу, признанному виновным и подлежащему административной ответственности в соответствии с настоящим Кодексом.

2. Административная ответственность за правонарушения, предусмотренные настоящим Кодексом, наступает, если эти нарушения по своему характеру не влекут за собой в соответствии с действующим законодательством уголовной ответственности (предлож. – В. К.).

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Республики Беларусь, 1994 г. (с изменениями и дополнениями). – Минск: «Беларусь», 1997.
2. Кодекс Респ. Беларусь о земле, 23 июля 2008 г. № 425-З. – Минск: НЦПН. Респ. Беларусь, 2011. – 245 с.
3. Уголовный кодекс Республики Беларусь: с изм. и доп. по сост. на 5 июня 2013 г. / М-во внутр. дел Респ. Беларусь, УО «Академия МВД Респ. Беларусь». – Минск: Акад. МВД, 2013. – 227 с.
4. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях: Кодекс Респ. Беларусь, 21 апр. 2003 г., № 194-З (с изм. и доп.). – Минск: Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2012. – 274 с.
5. Веселов, Е. Граница преступного и непроступного / Е. Веселов // Уголовное право. – 2004. – № 3. – С. 12 – 14.
6. Марцев, А. Общественная вредность и общественная опасность преступления / А. Марцев // Правоведение. – 2001. – № 4. – С. 148 – 154.
7. Бахрах, Д. Административный проступок и преступление / Д. Бахрах // Вопросы совершенствования уголовно-правовых мер борьбы с преступностью: сб. – Свердловск, 1984.
8. Марчук, В. Отграничение преступлений от административных правонарушений в свете норм нового КоАП Республики Беларусь / В. Марчук // Судовы веснік. – 2007. – № 3. – С. 60 – 62.
9. Уголовный кодекс Республики Беларусь: Принят ВС БССР 29.12.1960: Введен в действие с 01.04.1964 (с изм. и доп. по состоянию на 01.05.1994). – Минск: Репринт, 1994. – 208 с.
10. Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Республики Беларусь / Н.Ф. Ахраменка [и др.]; под ред. А.В. Баркова, В.М. Хомича. – 2-е изд., с изм. и доп. – Минск: ГИУСТ БГУ, 2010.
11. Судебная практика по уголовным делам: вопросы уголовного и уголовно-процессуального права: сб. действующих постановлений Пленума Верховного Суда Респ. Беларусь, обзоров судебной практики, постановлений и определений кассационной и надзорной суд. инстанций за 2005 – 2009 гг. / сост. Н.А. Бабий. – Минск: ГИУСТ БГУ, 2010.

Поступила 01.10.2013

CORRELATION OF THE ADJACENT CORPUS DELICTI AND THE ADMINISTRATIVE OFFENSE WHICH ENCROACH ON THE SAFE STATE OF THE LAND

V. KURYAKOV

Under the conditions of having a great number of similar constructive signs in the corresponding standards of the administrative and criminal legislation, the problems of the law evaluation violation in the prescribed order of land tenure in the practical activity sometimes acquire a disputed sense. Some related corpus delicti and the administrative offense in the sphere of land protection in the comparative analysis are considered here.