Abstract

Project “Illegal market of the environment”

Olga Dubovik, Doctor of Law, Professor, Chief research officer of State and Law Institute of Russian Academy of Science

Some factors, which influence the situation on Russian illegal market of the environment and trends of it’s development are investigated in the present research. Among them are further environmental orientation of the corruption area, profit growth, aggravation of danger, involving in the corrupted turnover tremendous amounts of forest, biological, mineral recourses, waste and etc., were investigated during the present research. Generally the situation could be characterized by a term “new” concerning to changed conditions and its future changes prediction. The general environmental, criminal environmental (theoretical and empirical) information was also analyzed. The requirements and foundations of the research methodology of the illegal market, to verified indices were transferred (an in some cases were formulated for the first time) such terms as trade, illegal market, illegal market of the environment, it’s objects, tampering, corruption potential, mechanism of tampering, requirements for the corrupted services, social danger of the corruption component. Using these indices the features of the corruption in particular areas of illegal market of the environment were analyzed, such as of the natural resources of wild flora and fauna, forestry resources, and etc. It became clear, that main hypothesizes were confirmed, for example Russia has become a transit country for the suppliers of animals, first of all particularly protected species. Also in this field there is a strong demand of the corrupted services and with a consideration of significant liability risk there are wide possibilities of bribe, and the corruption mechanism transforms the illegal market of water bio resources to organized crime because of actions performed by authorities, responsible for extraction of these resources, against the administrative officials of supervisory and other executive power institutions provided with force shield.

The special attention was paid to the Russian legislation analysis, which in some cases enhances the corruption potential due to the imperfection of normative regulation and predetermines the existence of illegal market of the environment and the corruption in this area.

Generally the investigated phenomena threatens the existence of some natural objects (resources), aggravates environmental crisis manifestations in Russian Federation, is rapidly extending, involving in the illegal market a significant number of people, becomes a separate form of corruption (criminal) behavior, required the additional legal regulation, including strengthening the liability. The international cooperation in controlling the illegal market of the environment is very effective and has a strong potential. In Russia the solution of the problem is quite complicated because of instability of the environmental protection and law-enforcement structures (their multiple reorganizations, liquidation of environmental police and State Committee of the Environment, and etc.). As a result it demands the creation of special structures and development of the appropriate methodology, but first of all the attraction of the public and official authorities attention to this problem.

Незаконная торговля окружающей средой -

новая разновидность коррупционной преступности.

Нам кажется целесообразным с самого начала показать значимость поставленной проблемы на очень показательном примере. С 20 июля 2001 г., т.е. уже после завершения данного исследования, по рекомендации СИТЕК и СИТЕС на Каспийском море полностью прекращается коммерческая добыча осетровых рыб, что крайне необходимо для сохранения соответствующей популяции. Это приводит к прекращению экспорта черной икры, пользовавшейся весьма широкой популярностью на рынке, и значительным финансовым потерям. Тем не менее, решение принято. Считается, что только такое решение позволяет по возможности совершенно прекратить или хотя бы уменьшить браконьерский лов осетровых, который по оценкам, происходящим из различных источников, кратно превышает легальный.

Этот факт, наряду со многими другими, по нашему мнению, позволяет выдвинуть следующие гипотезы, подлежащие проверке и так или иначе рассматривающиеся в данном исследовании: а) незаконная торговля окружающей средой (природными ресурсами) угрожает самому существованию ряда природных объектов; б) она требует проведения ряда дополнительных исследований, подобных тем, что охватывают процессы загрязнения окружающей среды, соблюдения режима особо охраняемых территорий и пр.; в) международное сотрудничество в самых различных его формах действительно является эффективным по многим направлениям; г) целесообразно рассматривать экологические проблемы и в данном случае незаконную торговлю окружающей средой комплексно, во всяком случае используя криминологический подход; д) весьма полезно конкретизировать такой подход на основе результатов, достигнутых в исследованиях коррупции, что и определило подход к незаконной торговле как виду коррупционного (коррумпирующего и коррумпированного) поведения.

Предмет исследования. Незаконная коррумпированная торговля окружающей средой является распространенным способом извлечения в различных масштабах “теневой” прибыли - грязных денег - и влечет по меньшей мере три группы негативных последствий: а) резкое ухудшение состояния окружающей среды, включая исчезновение различных видов флоры и фауны, истощение ресурсов, загрязнение природы; б) разрушение законной конкуренции на рынке, когда незаконно добытые ресурсы вытесняют полученные в соответствующем порядке; в) падение авторитета и эффективности государственного управления за счет его коррумпирования, причем существуют обоснованные предположения о том, что именно коррупция обеспечивает возможность незаконной торговли и делает особенно опасными упомянутые ее последствия.

Реальные параметры незаконной коррумпированной торговли не нашли пока научного отражения. В научном обороте имеется большой объем информации о процессах прямого негативного воздействия на окружающую среду (строительство, добыча природных ресурсов, образование отходов, в том числе опасных, уровень загрязнений и пр.)[1]. Процесс торговли ею и прежде всего незаконной торговли должного

---

[1] См., например: Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды). М., 1998; Виноградов В.П. Обеспечение средствами прокурорского надзора экологической безопасности на территории Волжского бассейна. М., 2000; Дубовик О.Л. Экологические преступления: Комментарий к 26 главе Уголовного кодекса Российской Федерации. М., 1998; Крассов О.И. Экологическое право. М., 2001; Кузнецова О.Н., Радчик О.Л. Загрязнение окружающей среды отходами и опасными веществами. М., 2001; Онищенко Г.Г. Окружающая среда и состояние здоровья населения. – Экологическая безопасность: проблемы, поиск, решения. М., 2001; Правовые средства охраны окружающей природной среды. Сб. науч. Статей. /Под ред. О.Л. Дубовик. М., 2000.; Страновые профили. Обзор прогресса, достигнутого после КОСР – июнь 1992 г. М., 1997; Экологическое право России. Выпуск второй / Под ред. А.К. Голиченкова. М., 2001; Экологическое право и

внимания исследователей не привлекает, хотя довольно сильно волнует общественное мнение, затрагивая прямо или косвенно интересы населения страны и отдельных регионов.[2] Между тем именно возможности прибыльной продажи природных ресурсов и потребления их инициируют процессы негативного воздействия на состояние окружающей среды.

Для дополнительной иллюстрации значимости проблемы прибегнем к аналогии с отмыванием грязных денег. Блокирование ввода этих денег в легальный финансовый оборот делает невыгодными, а возможно и бессмысленными предшествующие противоправные деяния. Это же можно сказать о незаконной торговле природными ресурсами. Ее пресечение ставит под вопрос, хотя и не полностью, возможность получения должностными лицами "статусной ренты" в виде взяток, откатов и пр., а тем самым и хищническую эксплуатацию природных ресурсов.

Повышение эффективности борьбы с этим злом, предполагающее своевременное привлечение виновных к ответственности, совершенствование правового регулирования и пр., требует создания ряда условий. Одно из них - выявление реального, действующего механизма коррумпирования в процессе незаконного оборота объектов окружающей среды.

Наиболее общая цель исследования состоит в получении такой информации о коррумпированной торговле природными ресурсами, которая была бы пригодна для технологического использования, т.е. позволяла проводить обоснованную и результативную экологическую политику.

Этические и нормативно-правовые ограничения исследования. Изучение состояния правовой охраны и коррупции в этой сфере окружающей среды вынуждено считаться с различными ограничениями, которые определяют как ход, так и возможности собирания информации и получения соответствующих выводов.

В первом случае - применительно к состоянию окружающей среды - основными ограничениями являются организационные трудности собирания информации, заинтересованность ряда субъектов в ее сокрытии; научные возможности и пр. Установленные факты о состоянии среды все же имеют реальные параметры и в определенном смысле легче доказуемы.

Во втором - применительно к коррупции - утверждения о коррумпированности требуют иной доказательственной базы и могут вызывать соответствующие встречные обвинения, вплоть до обращения в суды, притом что сохраняются и ограничения, связанные с изучением состояния окружающей среды - природных объектов.

Социальная ситуация осуществления незаконной торговли. Она, как и российское общество в целом, находится в состоянии трансформации и определяется рядом действовавших ранее и новых факторов. К новым факторам относятся: а) возникновение явлений, обусловленных рыночными отношениями, распространившимися на сферу природопользования и эксплуатации природных ресурсов; б) появление новых технологий; в) новый характер вмешательства публичной власти в экономические и

рынок / Под ред. М.М. Бринчука, О.Л. Дубовик. М., 1994. и многие другие работы по вопросам охраны окружающей среды. Фактические данные частично представлены в ежегодно публикуемых Государственных докладах о состоянии окружающей природной среды Российской Федерации, ее субъектов.

[2] К числу наиболее обсуждаемых проблем относится, например, вылов и торговля рыбой на Каспии, в Приморье, торговля лесом, особенно его ценными породами в Карелии и пр. См., напр.: Каждому президенту по звезде.//Известия, 16 января 2001 г.; Как разделим Каспий? //Российская газета, 19 января, 2001 г.; Пограничники запутались в браконьерских сетях. //Сегодня, 4 апреля 2001 г.; Лесной комплекс ждет инвестиций. //Независимая газета, 3 апреля 2001 г.

природоохранительные отношения; г) больший доступ к окружающей природной среде вследствие повышенной мобильности населения; и, наконец, г) возросшая активность общества, все большее осознание им непереносимости современного положения в сфере природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности населения и территорий. Последний фактор в немалой степени связан с накоплением информации о коррупции, правонарушающем должностном поведении и новом для нашего общества отношении ряда неправительственных организаций и структур к охране природы и "борьбе за право". Процессы трансформации в данной сфере происходят постоянно, но принципиальное значение приобрели в последнее время.

Определенные группы населения всегда были склонны к извлечению прибыли из хищнического природопользования (уничтожение популяций пушных зверей, вырубка лесных угодий, порча земли сопровождали историю едва ли не каждой страны).

Это было установлено в процессе предшествовавшей данному исследованию разработки причин экологических преступлений, включая корыстные. Уже тогда была установлена значительная распространенность таких видов корыстных экологических преступлений, так или иначе связанных реально либо потенциально с коррупционным поведением, как браконьерство, образовавшее в частности сегмент теневого рынка в Астраханской области за счет сбыта икры; охотничий промысел, сбор лекарственных растений и пр.[3] Панельное исследование этих явлений, продолженное в настоящий период, указало на очень серьезные изменения в характере соответствующих процессов, которые требуют новых подходов, и - соответственно - новых исследований.

Одним из проявлений трансформационных процессов является дальнейшее распространение коррупции на экологическую сферу. Коррупция имела место и в условиях плановой экономики, и эти ее традиции, воплощенные в привычных поведенческих стереотипах, очень сильно влияют на современное положение дел. С коррупцией и ранее (во всяком случае, в 60-80-е годы) были связаны предоставление возможностей незаконной охоты, ловли рыбы, незаконного использования в этих и других целях особо охраняемых территорий, с различного рода послаблениями при осуществлении контроля за соблюдением природоохранительного законодательства и пр.

Однако уже имеющиеся данные подтверждают, что в нынешних условиях экологическая коррупция стала более "выгодной" экономически, выросла значительно ее институализация в сфере охраны окружающей среды и природопользования. По своему воздействию на состояние окружающей среды, благополучие регионов, экономику экологическая коррупция, в данном случае - коррумпированная незаконная торговля окружающей средой, стала более опасной, можно сказать, экзистенциально опасней. Во многом это объясняется *экономическим значением* ресурсной составляющей российской экономики. В незаконный коррумпированный оборот вовлечены огромные объемы лесных ресурсов, рыбы и морских животных, нефти, газа, т.е. минерального сырья, земельных участков, отходов и пр.

Именно эти процессы вовлечения природных ресурсов в теневую экономику очень сильно влияют на состояние окружающей природной среды, а поэтому их анализ должен дополнить предмет и содержание исследований как экологических, так и в сфере коррупции, а на этой основе дополнить, а возможно изменить картину как экономического, так и экологического поведения. Уверенность в этом подтверждается исследованиями, ранее проведенными для решения иных задач. Известно, что уже опубликованные работы содержат интересные и важные данные о том, что условно можно назвать неосторожной экологической правонарушаемостью и преступностью, а также бескорыстной правонарушаемостью иного рода.[4] Внимание специалистов в области

---

[3] См.: Дубовик О.Л., Жалинский А.Э. Причины экологических преступлений. М., Наука, 1988. С. 238.

[4] См.: Дубовик О.Л., Жалинский А.Э. Причины экологическиз преступлений. М., 1988; Жевлаков Э.Н.,

коррупции в свою очередь преимущественно привлекали налоговые отношения, банковские операции, сфера образования, а также экспортные квоты, надзор за правилами охоты и рыболовства, а чаще коррупция исследовалась как специфическое социальное явление, имеющее общие черты и причины во всех сферах социальной жизни.[5]

Таким образом, исходя из интересов охраны окружающей среды, которые в данном случае рассматриваются как приоритетные, и интересов борьбы с коррупцией, здесь же - с учетом имеющихся разработок - нами выделяется как самостоятельная и получившая новое социальное содержание проблема *экологической коррупции в целом* и ее составная часть - проблема незаконной торговли окружающей средой, понимаемая также и как *новая разновидность коррупционной экологической преступности.*

При этом в соответствии с характеристикой трансформационных процессов определение “новая” характеризует в первую очередь изменившееся состояние данного феномена и не означает отрицания его существования в прошлом.

2. Информационные предпосылки проблемы. Поскольку данная проблема обозначена как находящаяся на стыке экологических, эколого-правовых исследований и изучения феномена коррупции, прежде всего, необходимо оценить главным образом относимость информации к данной проблеме. Именно на этой основе оценивается возможность использования имеющихся суждений для получения дополнительной, возможно иной информации, непосредственно характеризующей, отражающей коррумпированную незаконную торговлю окружающей средой.

Общая экологическая информация. Она чрезвычайно обширна. По рассматриваемой проблематике особое значение имеют данные о характере и объеме природопользования в связи с состоянием рынка, которое в свою очередь определяется массой действующих явно либо латентно факторов (производственные технологии, услуги, мода, суеверия и пр.) об экологическом поведении индивида, различных групп населения в разных социальных сферах; об осуществлении, говоря общим образом, экологической функции государства; о состоянии правового регулирования природопользования и охраны окружающей среды (в особенности праве собственности на природные ресурсы и праве природопользования), режиме отдельных объектов, правовых основах управления и информационного обеспечения в данной сфере, способах экологического нормирования и стандартизации, платности природопользования и пр. Такая информация содержится во многих официальных источниках и опубликованных работах. В частности, это данные Госкомстата - в этом случае по нескольким формам: № 2-тп (воздух), 3-ос (вода) и другие; ведомственные материалы органов государственного

Суслова Н. Экологическая преступность в Российской Федерации в 1990-2000 г.г. //Уголовное право, 2000. № 3; Уголовное право России. Особенная часть / Под ред. А.Н. Игнатова, Ю.А. Красикова. М., 1998.

[5] См., напр.: Аванесян Г.С. Уголовно-правовая охрана предпринимательской деятельности. Автореф. канд. дисс.. Ульяновск, 2000; Волженкин Б.В. Экономические преступления. СПб., 1999; Драга А.А. Коррупция и борьба с ней. М., 2001; Егоршин В.М., Колесников В.В. Преступность в сфере экономической деятельности. СПб., 2000; Иванчин А.В. Использование уголовно-правовых конструкций и приема примечание при регламентации экономических преступлений. /Налоговые и иные экономические преступления. Вып. 2. Ярославль, 2000; Ли Д.А. Преступность в России: системный анализ. М., 1997; Лопашенко Н.А. преступное и непреступное в экономической деятельности /Государство и право на рубеже веков. М., 2001; Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. М., 2000; организованная преступность: тенденции, перспективы борьбы. Владивосток, 1999; Преступность в России в девяностых годах и некоторые аспекты законности борьбы с ней. М., 1995; Репецкая А.Л. Транснациональная организованная преступность. Автореф. канд. дисс.. М., 2001; Шестаков А.В. Теневая экономика. М., 2000.

управления (описание их структуры и компетенции в данном случае заняло бы очень много места и необходимостью не вызывается); материалы неправительственных организаций и структур; данные научных исследований; материалы журналистских расследований и пр.[6]

Серьезными источниками являются ежегодные государственные доклады о состоянии окружающей среды, сводные отчеты различных структур. Обширная информация, относящаяся к рассматриваемой ниже проблематике, содержится в Государственных докладах «О состоянии окружающей природной среды Российской Федерации» в 1999, 2000 г.г., которые готовятся федеральными государственными структурами.[7]

Важную информацию публикует созданное в 1994 г. в форме федерального государственного учреждения Российское экологическое федеральное информационное агентство (РЭФИА). Ряд сведений содержится в государственных кадастрах природных ресурсов[8], а также выявляется в ходе мониторинга окружающей среды, основные предписания о котором сформулированы в Законе РСФСР "Об охране окружающей природной среды" и детализированы в подзаконных актах.[9]

Криминально-экологическая информация. Ниже она будет использована как исходная. Специальной задачи пополнения этого блока информации не ставится.

Она включает в себя крайне неполные статистические данные об экологической преступности и правонарушаемости; некоторые, также недостаточные данные о факторах преступлений и правонарушений. Источниками этой информации являются статистика МВД РФ и Министерство юстиции РФ.

В итоге в правовой экологической литературе содержатся определенные сведения о правах и обязанностях отдельных субъектов природопользования, о состоянии природопользования, публично-правовом и общественном контроле в этой сфере. Можно утверждать, что в экологической литературе накоплены такие данные, которые, хотя и в ограниченных пределах, позволяют: а) распознавать и объяснять механизм

---

[6] Значительный объем эмпирических данных публикуется в газете «Зеленый мир». Весьма важные результаты исследований, включая региональные, распространяются в Интернете (сайты специалистов Дальнего Востока, таможенных учреждений и другие): http://www.forest.ru; http://cci.glasnet.ru; http://www.dvtu.vladivostok.ru; http://archive.expert.ru; http://www.zrpress.ru; http://news.911.ru; http://www.crime.vl.ru

[7] Так, в подготовке Государственного доклада «О состоянии окружающей природной среды Российской Федерации в 2000 г.», вышедшего в сентябре 2001 г., участвовали 43 ведомства, в том числе МПР России, Минатом России, МЧС России, МВД России, Минздрав России, Минобороны России, Минсельхоз России, Минфин России, Минтранс России и др.

[8] В настоящее время в Российской Федерации ведется несколько видов кадастров, имеющих статус государственных. Это земельный кадастр, кадастр водных ресурсов, животного мира, особо охраняемых природных территорий и других ресурсов, а также отходов. Порядок ведения кадастров регулируется федеральным законодательством. См.: Федеральный закон от 2 февраля 2000 г. «О земельном кадастре» //СЗ РФ, 2000, № 2. Ст. 149; постановления Правительства Российской Федерации «О порядке ведения государственного кадастра особо охраняемых природных территорий2 от 19 октября 1996 г., «О Красной книге Российской Федерации» от 19 февраля 1996 г.; Правила проведения государственной кадастровой оценки земель от 8 апреля 2000 г.; Правила кадастрового деления территории РФ и Правила присвоения кадастровых номеров земельным участкам от 6 сентября 2000 г.

[9] См.: М.М. Бринчук. Экологическое право. М., Юрист, 1998. С. 275. Порядок ведения экологического и иных видов мониторинга (социально-гигиенического, фонового, атмосферного воздуха, животного мира и т.п.) регулируется, как правило, специальными подзаконными актами: см.: Положение о социальнор-гигиеническом мониторинге от 1 июня 2000 г., Положение о Федеральной службе наблюдения за состоянием окружающей природной среды от 23 августа 2000 г., Положение о ведении государственного мониторинга водных объектов от 14 марта 1997 г., Положение о мониторинге земель в РФ от15 июля 1992 г. На уровне субъектов, например, 5 июля 2001 г. Правительством г. Москвы был одобрен проект Закона г. Москвы «Об экологическом мониторинге», подготовленный Департаментом природопользования и охраны окружающей среды Правительства Москвы и группой специалистов под руководством О.Л. Дубовик (Бочин Л.А., Зиберов В.В., Кузнецова О.Н., Радчик О.Л.). Аналогичный закон действует в Свердловской области.

экологического поведения, включая поведение, опасное для состояния окружающей среды; б) позитивно регулировать охрану природы и природопользование, предлагая правовые средства для этих целей; в) предупреждать экологические правонарушения и реализовать индивидуальную и корпоративную ответственность за экологические правонарушения.

3. Информация по проблеме коррупции. Она также весьма обширна. Для исследуемой в данном случае проблемы имеют существенное значение как работы, посвященные нормативно-правовым аспектам данной проблемы (уголовное и административное право, некоторые гражданско-правовые и иные вопросы), так и работы социально-правовые (криминологические, социологические, экономические и иные). Исследователями высказан в этой области ряд интересных суждений, однако, избегая их оценки, весьма кратко скажем, что крайне необходимо дальнейшее исследование как понятийного аппарата, так и прежде всего юридических конструкций, позволяющих описать составы коррупционных деяний и тем самым определить основания ответственности за коррупционные правонарушения. Но наиболее существенное значение могло бы иметь дальнейшее накопление верифицированной эмпирической информации о генезисе, распространенности, структуре и иных параметрах коррупции. Впрочем, очевидно, что эта необходимость осознается в литературе с той или иной степенью глубины и добросовестности.

Пока что борьба с коррупцией, на наш взгляд, затрудняется имеющим место производством мифов в литературе, популистскими высказываниями.[10] Безответственность в характеристике коррупции порождает избыточную неприцельную репрессию, необоснованное расширение компетенции правоохранительных ведомств. Такая опасность может возникнуть и при анализе незаконной торговли окружающей средой. Халатность, плохая организация работы, распространенные в сфере охраны окружающей среды, могут рассматриваться как проявления коррумпирования, что возможно, но не обязательно.

Показательный пример - проблема принятия законодательства о ввозе ОЯТ (отработавшее ядерное топливо). Здесь, несомненно, имело место лоббирование принятия законов,[11] мощное пропагандистское обеспечение, своеобразный “подкуп” возможной выгодой для страны в целом, экологии, переработчиков.[12]

Но вопрос о коррумпировании законодателя, т.е. членов Федерального Собрания, требует иной, отсутствующей сейчас информации.

Так или иначе полезная информация о коррупции содержится в работах российских авторов Б.В. Волженкина, Ю.Г. Козлова, В.Д. Ларичева, В.В. Лунеева, С.В.

---

[10] На это обстоятельство обращает внимание С.В. Максимов, который даже выделяет 5 наиболее «впечатляющих» мифов о российской коррупции. См.: Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. М., 2000. С. 6.

[11] Имеются в виду три Федеральных закона от 10 июля 2001 г.: «О специальных экологических программах реабилитации радиационно загрязненных участков территории» //СЗ РФ, 2001, № 29. Ст. 2947; «О внесении дополнений в статью 50 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» //СЗ РФ, 2001, № 29. Ст. 2948; «О внесении дополнений в Федеральный закон «Об использовании атомной энергии» //СЗ РФ, 2001, № 29. Ст. 2949. К вопросу о процессе прохождения указанных законопроектов: они – в соответствии с Федеральным законом «Об экологической экспертизе» – в обязательном порядке подлежали государственной экологической экспертизе. Особое мнение эксперта – члена экспертной комиссии Министерства природных ресурсов было сформулировано только мной – О.Д.

[12] См.: Переработка ОЯТ – это не торговля территорией //Зеленый мир, 2000, № 21-22; Несовершенство отечественного законодательства в области использования атомной энергии. //Зеленый мир, 2001, № 1-2; Популизм в ядерной политике грозит России экологической катастрофой //Зеленый мир, 2001. № 1-2; Как эколог, хочу предостеречь Вас… //Зеленый мир, 2001. № 5-6; В целом предлагаемый законопроект покончит с экологической безопасностью России //Зеленый мир, 2001. № 7-8; Последствия ввоза ОЯТ в Россию //Зеленый мир, 2001, № 9-10; Россия – это свалка, Москва – мусоропровод. //Зеленый мир, 2001 г., № 17-18. С. 9.

Максимова, А.М. Яковлева, П.С. Яни и других.[13] В иностранной литературе значимыми являются работы многих авторов, среди которых по объективным и более субъективным причинам в наибольшей степени использовались работы криминологов из Тюбингенского университета (Ханс-Юрген Кернер и его группа) и Института Макса Планка по международному и иностранному уголовному праву во Фрайбурге.[14] Наряду с этим в максимально возможной степени использовались публикации международных центров, прежде всего, Transparensy International, исследующих вопросы борьбы с организованной преступностью и коррупцией.

Вместе с тем, можно утверждать, что в криминологической, уголовно-правовой литературе коррупционная экологическая преступность и в особенности коррупционная или имеющая коррупционную составляющую торговля окружающей средой весьма неполно исследована, а имеющиеся данные, оценки и выводы нуждаются как в проверке, так и в адаптации к данной проблеме. Здесь существует реальная необходимость и возможность получения дополнительной информации по данной проблеме, особенно такой, которая имела бы сугубо практическое и теоретическое значение. Такая информация могла бы быть использована как в сфере определения некоторых направлений уголовной политики и принятия решений профилактического характера, так и для развертывания нового, на наш взгляд, перспективного направления научных исследований на стыке правовой экологии, криминологии, социологии, экономики, уголовного и административного права.

4. Эмпирическая информация о коррумпированной незаконной торговле окружающей средой. Это одна из самых уязвимых сторон информационной характеристики данной проблемы. Ввиду упомянутых и иных барьеров фактически отсутствует сколько-нибудь представительная и надежная эмпирическая информация о коррумпированной незаконной торговле окружающей средой.

Проблема состоит в: а) необходимости отбора статистических данных по сочетанию двух признаков: экологическому - незаконности торговли и общеуголовному - коррумпированности, что в статистике не выделяется; б) очень незначительном, стремящемся к нулю количеству уголовных дел, отражающих такое сочетание.

Поэтому для получения информации о коррупционной составляющей незаконной торговли объектами окружающей среды должны быть использованы все источники, содержащие в себе хотя бы “косвенные доказательства”, позволяющие в определенном их сочетании прийти к более или менее надежным выводам об этом. Источниками эмпирической информации о той или иной группе преступлений либо виде индивидуального или группового поведения, по традиции, господствующей в российской правовой науке, являются данные статистического наблюдения, т.е. статистические отчеты, прежде всего статистика МВД РФ и Министерства юстиции РФ.

По нашим предположениям в таких источниках содержатся три группы релевантных к коррупции эмпирических данных: а) о коррупционных преступлениях в целом, которые многократно публиковались в литературе и которые ввиду высокой

---

[13] Волженкин Б.В. Служебные преступления. М., 2000; Волженкин Б.В. К вопросу о совершенствовании законодательства об ответственности за преступления в сфере экономической деятельности. /Налоговые и ирные экономические преступления. Вып. 2. Ярославль, 2000; Галагуза Н.Ф., Ларичев В.Д. Преступления в страховании: предотвращение, выявление, расследование (отечественный и зарубежный опыт). М., 2000; Кругликов Л.Л., Соловьев О.Г. Новые исследования по экономическим преступлениям. Рец. на кн. Волженкин В.В. Экономические преступления. /Налоговые и иные экономические преступления. Вып. 1. Ярославль, 2000; Лунеев В.В. Преступность XX века. М., 1997; Лунеев В.В. Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы. /В сб.: Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы. М., 2001;

[14] В качестве примера назовем два проекта, осуществленных в этом Институте: «Уголовно-правовая охрана окружающей среды», где участником от СССР была автор данного исследования, и «Уголовная ответственность юридических лиц».

латентности этих преступлений фактически дают представление только об активности правоохранительных органов[15]; б) о характере и структуре экологического поведения, в целом о состоянии природопользования и охраны природы, содержащиеся в экологических работах, и могущие быть оцененными в качестве системных и надежных, хотя, несомненно, и пробельных; в) о состоянии, структуре и динамике группы деяний, состоящих в противоправном использовании окружающей природной среды; это мозаичные данные, которые по существу могут быть использованы в качестве индикатора распространенности эколого-коррупционных преступлений.

Все эти данные должны быть подвергнуты специальной оценке по критериям: а) полноты и системности; б) относимости к исследуемой проблеме; в) возможности верификации.

5. Методика проведенного исследования. Данное исследование рассматривается как пилотажное в его эмпирической направленности и в основном нацелено на формулирование некоторого введения в проблему.

Исходя из этого, представляется необходимым избрать следующие приемы работы над данной проблемой:

а) описание предмета и первичных целей исследования таким образом, чтобы позволить конкретизировать их в случае продолжения работы над данной проблематикой;

б) определение парадигмы исследования и разработка понятийного аппарата;

в) оценка имеющихся эмпирических и в принудительно меньшей степени - теоретических данных;

г) определение возможностей использования имеющейся информации для выводов о незаконной и коррумпированной торговле окружающей средой;

д) проведение неформализованных интервью.

Здесь возникает целый ряд проблем, которые должны вначале быть описаны в общем виде, а затем рассмотрены предметно при анализе различных видов незаконной торговли окружающей средой с коррупционной составляющей. Эти проблемы таковы: а) оценка - хотя бы самая приблизительная - уровня латентности зарегистрированной преступности; можно согласиться с С.В. Максимовым, который считает, что статистические оценки коррупционной преступности настолько условны, что почти ничего не могут сказать неспециалисту о действительном состоянии коррупции в стране[16], добавив лишь, что мало они могут сказать и специалисту; б) соотнесение имеющихся данных с различными видами поведения; сложности при этом связаны с так называемой ложной тематизацией проблемы, когда некоторые виды поведения привлекают по тем или иным причинам внимание как правоохранительных органов, так и наблюдателей, не имеющих соответствующей компетенции, а иные, даже более опасные виды поведения, могут остаться совершенно неисследованными и ненаблюдаемыми; в) установление релевантности информации, т.е. связи определенных данных с коррупцией; так, например, сведения о контрабанде диких животных несомненно относятся к проблеме незаконной торговли окружающей средой, но, на первый взгляд, они не имеют никакого отношения к коррупции, а, напротив, указывают на ее отсутствие, при том, что на самом деле коррупционный потенциал находится по меньшей мере в коррелятивной связи с распространенностью и объемом данного явления, и контрабанда свидетельствует об этом достаточно наглядно.

Первичные частные цели исследования: а) обоснование значимости проблемы; ее предварительная теоретическая характеристика; б) получение сведений об объеме и структуре торговли окружающей средой (экобизнеса) в целом и о сегменте незаконной

---

[15] Наиболее объективная и информативная оценка состояния коррупционной преступности см.: В.В. Лунеев. География организованной преступности и коррупции в России (1997-1999г.)//Государство и право, 2000, № 11. С. 27 и след.

[16] См.: Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. М., 2000. С. 20.

торговли, включая прежде всего факторы, которые могут породить потребность в покупке услуг должностных лиц, а значит, обусловить совершение коррупционного деяния; в) предварительный анализ механизма коррумпирования.

Основные понятия. Парадигма данного исследования состоит в том, что объем и содержание незаконной торговли окружающей средой определяется состоянием природоресурсного сектора российской экономики, природными богатствами России, которые используются в значительной степени нерационально и даже хищнически, а коррумпирование такой торговли представляет собой способ перераспределения незаконно присвоенной природной ренты; при этом экологическая коррупция крайне опасна, нанося ущерб и природе и в целом системе государственного управления. Она не встречает сейчас серьезного сопротивления, но может быть ограничена путем развития легальной экономики и совершенствования природоохранной деятельности.

А. Торговля (Trade, Handel, Comercio) определяется как деятельность, состоящая в покупке товаров, услуг или ценностей для дальнейшей перепродажи или конечного потребления. Российские криминологи и правоохранительные органы, главным образом, милиция особо выделяют как объект контроля либо преступления (и иные правонарушения) на потребительском рынке, либо преступления в сфере торговли, для борьбы с которыми создаются специальные оргструктуры.

Б. Незаконная торговля окружающей средой характеризуется либо общей либо частной противоправностью, т.е. она может быть полностью запрещена (наркотики) либо совершаться с нарушением отдельных регулирующих ее правил. Она рассматривается как развитый сектор криминальной или теневой экономики, в который входят и процессы незаконной передачи компонентов окружающей среды для их дальнейшего использования путем переработки в сфере оказания услуг, включая перепродажу, либо для конечного потребления.

Предполагается, таким образом, что *незаконная торговля* - это процесс, который имеет некоторую собственную инфраструктуру, включающую в себя наличие неявной нелегальной капитализации деятельности и финансирования, контроль над компонентами окружающей среды в их территориальной привязке, организационные структуры, занимающиеся добычей, производством, пересылкой (транспортировкой), сбытом (в данном случае это предмет нашего наблюдения), обеспечением безопасности.

В. Коррумпирование здесь и далее рассматривается как составная часть незаконной торговли, которая предназначена для обеспечения ее эффективности. Коррумпирование должностных лиц в данном случае есть составляющая коррупционной преступности. Выступая в качестве обеспечительной деятельности, она либо гарантирует саму возможность незаконной торговли, либо повышает ее выгодность, во всех случаях делая ее более безопасной и рациональной.

Г. Незаконная коррумпированная торговля окружающей средой рассматривается как часть экологической коррупционной преступности. Ее социальная опасность, как уже подчеркивалось, связана с расширением коррупционного поведения, повышением издержек, устранением конкуренции на рынке, незаконностью торговли именно природными ресурсами; предполагается, что субъект незаконной торговли (индивидуальный или корпоративный) совершает коррупционные деяния для того, чтобы избежать соблюдения экологических норм, стандартов, нормативов, либо делает это вынужденно даже для обеспечения имеющихся у него прав. Подобное предположение исходит из очевидного факта, что коррумпирование увеличивает издержки незаконного субъекта торговли, которые и в нормальных условиях, хотя и перекладываются по меньшей мере частично на покупателя, все же минимизируют доход продавца.

Д. Предметы незаконной торговли окружающей средой определяются исходя, с одной стороны, из приведенного понятия торговли, а с другой - понятия окружающей среды, компонентов окружающей среды, природных ресурсов.

Одно из определений окружающей среды, принимаемое в данном случае за исходное, гласит: окружающая природная среда это совокупность естественных систем, природных объектов и природных ресурсов, включая атмосферный воздух, воды, землю (почву), недра, животный и растительный мир, а также климат и ближний космос в их взаимосвязи и взаимодействии.

Природные ресурсы рассматриваются как природные объекты, обладающие экономической ценностью, потребляемые в ходе хозяйственной и иной деятельности. Торговля окружающей средой (законная и незаконная) переводит компоненты окружающей среды в природные ресурсы.

Исчерпывающий перечень компонентов окружающей природной среды, могущих стать природными ресурсами и объектом торговли, дать очень сложно. Еще недавно невозможно было представить себе, скажем, торговлю атмосферным воздухом. Поэтому здесь, не выдвигая каких-либо гипотез и не рассматривая, например, пограничные проблемы курортного бизнеса как фактической торговли климатом, выделим компоненты окружающей среды, которые реально являются объектами торговли и торговля которыми, незаконная и коррумпированная, будет рассматриваться ниже.

Это, в частности: земля, воды, недра, леса и растительный мир, а также превращенные (преобразованные) компоненты окружающей природной среды, в частности опасные, радиоактивные вещества и отходы, агрохимикаты и некоторые иные компоненты.

Е. Коррупционный потенциал (ресурс). Механизм коррумпирования. Понятие коррупционного потенциала разработано и вводится для характеристики ситуации, в которой либо субъект незаконной торговли вынужден предлагать в любой форме вознаграждение за совершение действий в его пользу или воздержание от них, либо субъект контроля (обслуживания) имеет возможность потребовать вознаграждения либо принудить к предложению такого вознаграждения.

Предполагается, что любой дефицит услуг или правомочие (в целом даже необходимое и полезное) порождают коррупционный потенциал. Так, лицензирование пользования объектами окружающей среды или иное получение разрешения на вид деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду (в том числе в органах Госгортехнадзора, санитарно-эпидемиологического надзора, пожарного надзора, управления природными ресурсами и в иных субъектах экологического управления, контроля и надзора), обладают некоторым коррупционным потенциалом. Коррупционный ресурс есть количественное выражение коррупционного потенциала.

Ж. Механизм коррумпирования есть способ превращения потенциала в коррупционное поведение в виде получения вознаграждения. В нем участвуют обе стороны отношения.

Предполагается, что обладатели коррупционного потенциала - это такие лица, в данном случае независимо от их правового статуса, которые располагают некоторым необходимым участникам торговли ресурсом и в принципе имеют возможность его возмездно реализовать. Виды коррупционных ресурсов чрезвычайно разнообразны. К ним относятся, если взять как результат, например, разрешения, прямые охранные действия, рекламная или пропагандистская поддержка, в том числе на выборах, защита от уголовного преследования, увольнения и другие действия, очевидно, нуждающиеся в дополнительном исследовании. Серьезной проблемой является при этом разграничение услуг, полученных в результате коррумпирования, лоббистской деятельности, и легального поощрения.

З. Потребности в коррупционных услугах. Это понятие обозначает нужду субъекта в получении незаконной услуги, по сложившимся обычаям незаконно возмездной, для обеспечения незаконной торговли. В ходе проведенного исследования на

основе неформализованных интервью и контент-анализа документов была установлена ранжировка потребностей в коррупционных услугах:

1) получение права специального природопользования, являющегося по общему правилу платным и налагающего определенные обязанности на природопользователей, либо получение лицензий;

2) обеспечение пересечения таможенной границы РФ; содействие в уклонении от уплаты таможенных платежей;

3) обеспечение фактической возможности общего или специального природопользования за счет так называемого «административного ресурса»;

4) создание, предоставление льготных, законных и (или) незаконных условий природопользования;

5) охрана нелегальной добычи природных ресурсов от природоохранительных и иных контрольно-надзорных мер; избавление от различных видов правовой ответственности;

6) благоприятное разрешение споров и иных конфликтов, возникающих в процессе изъятия природных ресурсов, при предпродажной их подготовке и непосредственно в процессе торговли:

7) выдача фальшивых удостоверительных документов, включая документы о соответствии экологическим стандартам, о соблюдении нормативов санитарных и защитных зон, режиме водоохранных зон и пр.; признание достаточности документации при принятии различного рода экологических решений;

8) использование различных способов влияния на окружающую среду, экологический аудит, экологическая экспертиза и пр.

При этом литературные данные и проведенные нами исследования показывают, что наибольшими являются вознаграждения за услуги в процессе лицензирования и сертификации, в местах продажи ресурсов, поскольку она осуществляется в рамках внутренней торговли, при пересечении таможенной границы, получении разрешений (квот) на добычу различных видов природных ресурсов.

Модификация коррумпирования в различных сегментах торговли окружающей средой. В национальном (и транснациональном) секторе незаконной торговли окружающей средой можно выделять отдельные блоки по разным критериям: 1) региональная торговля объектами природы, различная по законности, т.е. полностью запрещенные виды торговли, например, животными, входящими в Красную книгу и их дериватами; 2) торговля, разрешенная в особом режиме либо при получении специальных разрешений, но не соблюдающая эти правила; 3) торговля по содержанию законная, но связанная с совершением налоговых, таможенных и иных правонарушений.

В различных блоках торговли модифицируются, видоизменяются потребности в получении коррупционных услуг. В одном сегменте преимущественным является получение услуг в виде физической защиты, невмешательства либо прикрытия от различных видов ответственности; при транснациональной торговле особое значение приобретает обход таможенных барьеров, т.е. пересечение таможенной границы. В другом сегменте, например, при торговле рыбой или иными различными морепродуктами сверх квот, что собственно говоря, относится к вылову, но, естественно, сказывается и на торговле, наряду с мерами оказания услуг по физической защите, приобретают особое значение изготовление поддельной документации, предоставление различных разрешений и пр. В третьем сегменте проблемными являются действия, связанные с предоставлением преимуществ на рынке, полным или частичным освобождением от уплаты налогов; разрешения на определенные методы деятельности, обычно связанные с правонарушениями в сфере сертификации и пр.

Направления изучения незаконной торговли окружающей средой. Здесь следует выделить а) получение традиционной криминологической характеристики данной группы

деяний (при этом предполагается, что ядро данного вида эколого-экономического поведения составляют преступления, во всяком случае поскольку соответствующие деяния связаны с дачей и получением взяток, коммерческим подкупом); б) анализ коррупционного потенциала данного вида поведения.

Криминологическая характеристика структурного элемента преступности (правонарушаемости), которым является и незаконная торговля данного вида, по традиции российской криминологии (и социологии) включает в себя как научное, так и практически ориентированное описание изучаемого явления.

Именно феноменологический анализ в первую очередь необходим для получения знания об объекте воздействия, о явлениях, которые осознаются обществом как беспокоящие, опасные, непереносимые и обязательно поддающиеся проверке.

Однако в научном обороте и практических структурах, как уже отмечалось, отсутствуют надежные, систематизированные данные об этом явлении. Получение таких данных - крайне сложная задача, хотя ее решение и необходимо обществу. Это обосновывает внесение предложения о проведении серии исследований, направленных на получение более развернутого эмпирического описания данного феномена. Такой анализ вместе с тем должен быть дополнен каузально-аксиологическим подходом. Он должен позволить выявить связи между реалиями данного вида торговли и коррупционными действиями, а также дать им социальную оценку.

Криминологическая характеристика с учетом сказанного должна включать в себя сведения о:

а) торговле окружающей средой в целом;

б) незаконной торговле окружающей средой;

в) незаконной торговле с коррупционной составляющей.

Предварительный анализ имеющихся данных показал также, что незаконная торговля окружающей средой, особенно мелкая, нередко объединяет в себе следующие основные операции: а) незаконное изъятие компонентов окружающей среды, т.е. их добычу самыми различными способами и в различной форме, в частности, незаконную добычу водных животных и растений, незаконную охоту, незаконную порубку деревьев и кустарников, незаконную добычу полезных ископаемых и др.; б) переработку компонентов окружающей среды - природных ресурсов с целью их подготовки к продаже, т.е. получению продукции из них; в) транспортировку и хранение объектов незаконной торговли, введение их в обращение, включая пересечение таможенной границы при транснациональной торговле; г) собственно торговлю, как розничную, так и оптовую, внутреннюю и международную (трансграничную), связанную и несвязанную с доставкой объектов торговли покупателю, которым может быть как предприниматель, так и конечный потребитель. Эти операции либо осуществляет единая группа, либо группы, связанные между собой. Это обстоятельство имеет существенное значение, обуславливая механизм коррумпирования.

Коррупционная составляющая при этом включает в себя субъектный состав коррупционных процессов незаконной торговли, объем вознаграждения, характер услуг и другие характеристики.

В рамках структурной характеристики данного вида торговли выделяется:

а) мелкая неорганизованная торговля компонентами окружающей среды;

б) институционализированная юридически либо только фактически торговля, осуществляемая в больших (относительно) объемах. Каждая из этих сфер торговли может быть классифицирована более детально, главным образом, по объекту торговли, субъектам торговой деятельности, регионам, масштабам проводимых операций и пр. Это структурирование, с нашей точки зрения, крайне важно именно по прагматическим соображениям, поскольку позволяет более предметно выявить коррупционный потенциал.

Мелкая, как правило, незаконная неорганизованная торговля осуществляется либо в качестве сезонной, либо в качестве постоянной. Ей предшествует обычно совершение мелких правонарушений, как правило, влекущих административную и реже - уголовную ответственность. Они, подобно тому, как это имеет место при отмывании денег, могут быть названы предшествующими (коррупции) преступлениями.

Ущерб окружающей среде здесь, как и во всех такого рода случаях, наносится изъятием элементов окружающей среды и их «переводом» в природные ресурсы, т.е. незаконным природопользованием. В частности, распространенными, по нашим данным, являются: торговля цветами, например, ландышами, мимозой и другими, собирание которых запрещено; грибами без соблюдения каких-либо санитарных и иных правил; различными плодами (кедровые орехи, женьшень), лекарственными растениями; рыбой, являющейся незаконной добычей; продажа зверей и шкурок диких зверей; продажа срубленных деревьев (ель, сосна) в связи с новогодними праздниками; продажа полудрагоценных и драгоценных камней, янтаря, золота и пр.

Местом такого рода торговли являются города; особенно распространена она в Москве и других крупных городах. Экологический вред от торговли такого рода компонентами (животные, растения, их производные (дериваты) состоит в том, что очень часто их добыча несовместима с выживанием определенных видов и они исчезают. Это обуславливает необходимость запрещения или ограничения добычи и, тем более, продажи тех или иных видов фауны и флоры. В частности для международной торговли соответствующие перечни даны в приложениях к СИТЕС - Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения.[17]

Надежных сведений об объеме такого рода продаж в масштабе страны нет Опросы граждан показывают, что 85% респондентов в Москве сталкивались с продажей ландышей, мимозы и 68% хотя бы однажды их приобретали. Борьба с такого рода мелкой и неорганизованной торговлей окружающей средой в Москве, например, велась в основном силами экологической милиции, а также в ходе специальных так называемых месячников с привлечением экологической общественности, объявлениями в СМИ, на станциях Московского метрополитена о незаконности продажи краснокнижных весенних растений и т.п.[18]

Институционализированная незаконная торговля окружающей средой. Получение данных на пересечении незаконной институционализированной торговли и коррупции является еще более сложным, чем в сегменте мелкой незаконной торговли. Здесь функционирует информация, связанная с уклонением от уплаты налогов, отмыванием денег, хищениями в юридическом смысле этого понятия, причем практически предполагается, что должностные лица в процессе торговли окружающей средой получают определенную долю.

Попытаемся и в этом случае выявить коррупционный потенциал данной деятельности. Структуру и объем внешней торговли Российской Федерации можно легко

---

[17] См.: Список животных и растений, подпадающих под действие СИТЕС. М., 1998.

[18] Экологическая милиция в г. Москве была создана в порядке эксперимента в 1998 г., затем (в 2000 г.) ликвидирована, но с 01.10.2001 г. вновь создана со штатной численностью 1100 человек. Финансируется ее деятельность из бюджета города в объеме 48 млн. руб. См. об этом: Зеленый мир, 2001, № 20-21; Известия от 1 октября 2001 г.; Галанов А.С. Административно-правовые меры обеспечения экологической безопасности, применяемые милицией. Автореф. канд. дисс. М., 2001.; Редников А.Г. Органы прокуратуры и органы внутренних дел в области обеспечения экологического правопорядка /В сб.: Экологическая безопасность: проблемы, поиск, решения. М, 2001. С. 131-136; Винокуров С.И. Состояние и перспективы обеспечения экологической безопасности правоохранительными органами /В сб.: Государство и право на рубеже веков. Экологическое и природоресурсное право, трудовое право, предпринимательское право. М., 2001; Еремичев И.А., Кукса В.И., Решетников В.И., Бондарь С.С. О роли экологической милиции в обеспечении охраны природы на рубеже веков. Там же.; Лапина М.А., Дюков А.Н. роль милиции в обеспечении экологической безопасности. Там же.

оценить, в том числе - насколько существенной для страны является эта отрасль экономики, какие финансовые потоки здесь наличествуют и каков ее коррупционный потенциал.

На наш взгляд, здесь как с точки зрения охраны природы, так и с учетом необходимости борьбы с коррупцией, необходимо выделить ряд сегментов этой торговли:

а) монопольная деятельность крупнейших российских корпораций. В частности, «Газпрома», нефтяных компаний, обладающих огромным политическим влиянием, которое публичная власть обоснованно стремится ограничить, а осуществляемую деятельность сделать наиболее прозрачной;

б) деятельность менее крупных, но относительно (с учетом специфики российской экономики) мощных, занятых добычей (заготовкой, ловом и пр.) лесоматериалов, рыбы и морепродуктов;

в) горнорудные предприятия, реализующие различные полезные ископаемые и играющие особую роль как объекты ограниченного оборота золото, алмазы и иные драгоценные металлы и драгоценные камни и пр.

В каждом из этих сегментов функционирует законная и незаконная торговля; при этом незаконная торговля может иметь различный коррупционный потенциал.

Коррупционный потенциал незаконной торговли. В целом его можно оценивать как довольно большой; распространяется он на сравнительно узкий круг служащих и должностных лиц и связан по общему правилу с выплатой им сравнительно небольших денежных сумм.

Обычно деньги выплачиваются при перевозке данных предметов, а также в процессе продажи - работникам милиции, осуществляющим контроль на рынках и в общественных местах, реже - в процессе добычи - работникам лесной охраны и другим лицам, выполняющим непосредственно контрольные функции.

Вместе с тем, имеются сведения о передаче собираемых денег лицам, занимающим более высокое положение и осуществляющим контроль за «непосредственными» контролерами.

Коррупционный потенциал в данном случае ограничен несколькими факторами: относительно небольшой прибылью каждого отдельного продавца, из которой он не может выделить значительные суммы для подкупа; необходимостью выполнения плана штрафов, что ограничивает возможность вымогательства; конкуренцией между контролерами, которые иногда мешают друг другу либо разоблачают друг друга; наличием «крыши», т.е. покровительства; впрочем, это лишь меняет механизм коррупции. Обычно покровительство «крыши» осуществляется путем организации продавцов в отдельные группы, выбора «старшего» в этой группе, который обязан улаживать могущие возникнуть либо возникающие конфликты и передавать указанному в качестве сборщика должностному лицу причитающуюся ему выплату.

В правовой литературе отсутствуют достоверные данные также и об объемах собираемых платежей и распространенности коррупции этого вида. Такого рода коррупционная деятельность скорее является предметом интереса со стороны СМИ, которые периодически публикуют об этом материалы. Достоверность приводимых здесь сведений также сомнительна. Однако, в отличие от иных видов коррупционной деятельности здесь довольно надежным источником являются включенное наблюдение и опросы.

Неорганизованная мелкая торговля осуществляется иногда совершенно случайными людьми и соответственно коррупция в этих случаях может носить разовый характер. Примером являются факты рубки уникальных деревьев, растущих в ботанических садах для продажи на дрова, необходимые для приготовления шашлыков, развлечений на природе. В этих случаях вполне возможна передача определенного вознаграждения сторожам за фактическое разрешение незаконной порубки. Такого же

рода примеры имеют место при похищении животных из зоопарка для последующей продажи первому попавшемуся лицу. Впрочем, в этих случаях практически отсутствует информация о коррупционных действиях со стороны работников зоопарка. Можно предположить, что здесь работают психологические факторы.

Социальная опасность коррупционной составляющей. Здесь можно выделить несколько линий: а) возникновение и усиление заинтересованности контрольных структур в незаконной торговле: чем больше оборот - тем больше вознаграждения (взятки); б) снижение дисциплины и профессионализма милиции, природоохранительных органов - способность получать взятки подменяет позитивные качества; в) уменьшение доверия населения к этим органам.

Возможные направления борьбы с незаконной коррумпированной торговлей. Здесь, по существу, налицо две цели и соответственно две линии такой борьбы. Прежде всего, необходимо обеспечить более эффективную охрану окружающей среды и ее рациональное правомерное использование (природопользование). Далее, необходимо снизить уровень коррупции по общим соображениям борьбы с этим антисоциальным явлением и в данном случае, поскольку коррупция позволяет причинить вред природе.

Эти линии по целям и достигаемым результатам должны пересекаться между собой и в то же время реализация каждой из них осуществляется различными субъектами и различными методами. Наши наблюдения показывают, что на современном этапе существует серьезный разрыв между органами охраны природы и структурами, ведущими борьбу с экономической в целом и коррупционной преступностью. Вполне возможно, что поскольку коррупционное поведение наиболее скрытно, внимание правоохранительных органов сосредотачивается на иных близких к коррупционным преступлениях, а именно хищениях, должностных преступлениях и пр.

По нашему мнению, борьба с незаконной коррумпированной торговлей имеет ограниченные возможности и должна вестись постепенно, без завышенных обещаний путем технологического совершенствования поведения (деятельности) в данной сфере.

К числу мер, содержание и возможности которых нуждаются в специальном обсуждении и технологической проработке, следует отнести:

а) более четкое определение правового режима отдельных объектов с возможным предоставлением некоторым группам лиц преимущественных прав природопользования и соответственно прав охраны состояния данного объекта; это относится к рыбным ресурсам, возможно – к лесным ресурсам и другим, когда такой способ правового регулирования обеспечивает рабочие места и более продолжительные сроки природопользования; можно надеяться, что органы управления, отчужденные от населения, в этих случаях не смогут беззаконно и возмездно распоряжаться природными ресурсами;

б) снижение или ликвидация того, что называют административными барьерами в экономике; здесь возникают противоречия между определенными социальными ценностями, которые необходимо решать путем их сопоставления; так, например, лицензирование усиливает публичный контроль, но повышает коррупционный потенциал; квотирование природопользования ограничивает его субъектно и по объему, но также повышает коррупционный потенциал даже в случае распределения квот в конкурсном порядке и, возможно, нарушает правила конкуренции на рынке; отсюда проблема состоит в рационализации публично-правового контроля и вмешательства в природопользование и постоянной минимизации его негативных последствий и удешевлении использования;

в) дальнейшее повышение активности и компетентности и возможностей субъектов природоохранительной деятельности при осознании того, что и она имеет некоторый коррупционный потенциал; вмешательство общественности в торговлю путем лоббирования запретов, прямых насильственных действий, как это имело место по

отношению к меховым шубам, усиливает потребность в защите, нередко путем коррумпирования лиц, способных ее осуществить;

г) совершенствование информационного обеспечения природоохранительной деятельности, при котором население и заинтересованные лица (корпорации, союзы, индивиды) получают необходимую информацию о природопользовании и в данном случае весьма важно - о получении и распределении природоресурсной ренты;

д) усиление заинтересованности органов публичного контроля в сохранности природных ресурсов.

II. Особенности коррумпирования отдельных видов незаконной торговли природными ресурсами.

Незаконная торговля ресурсами животного и растительного происхождения.

1. Предмет исследования. Общая характеристика. Виды флоры и фауны и изделий из них, могущие оказаться объектом незаконной торговли, чрезвычайно разнообразны, а их объем и соответственно возможная прибыль, действуют как факторы коррумпирования весьма интенсивно. Нами во многом подтверждаются данные ICCS (International Crime Control Strategy), размещенные на сайте law@dvgu.ru далее при цитировании - ICCS), по которым нелегальная торговля частями животных, наносящая непоправимый ущерб многообразию животного мира, превратилась в выгодный бизнес для китайских и прочих азиатских преступных группировок. Нелегальная продажа различных экзотов приносит преступным организациям ежегодно 6-10 млрд. долларов США.[19] Более подробно о характере о объектах этой торговли можно судить по данным, представленным в таблице.

Перечень объектов, изымавшихся Дальневосточными таможенными органами в 2000 г.:[20]

костей тигра амурского 3 неполных комплекта
секреторного вещества жерлянок - 3 кг
мяса медведей - 15 кг
лап медведей - 101 шт.
шкур медведей - 1 шт.
тушек фазанов - 8 шт.
пенисов оленей - 29 шт.
хвостов оленей - 19 шт.
половых органов самок оленей - 3 шт.
изделий из бивня африканского слона - 3 шт.
эмбриона оленя - 1 шт.
пантов оленей - 365,435 кг
рогов северного оленя - 13200 кг
мускусной железы кабарги - 119 шт., (5,6 кг)
шкурок выдры речной - 28 шт.
шкур кабарги - 2 шт.
осетра амурского - 376 кг
калуги - 120 кг
икры осетровых видов рыб - 76,6 кг
крабов японских мохнаторуких - 1003 кг
корней женьшеня дикорастущего - 31,728 кг
китового жира - 800 кг
икры лягушачьей - 3,1 кг
тушек дальневосточных лягушек - 24 кг
черепах дальневосточных мягкотелых 43 шт.
яиц черепахи дальневосточн. мягкотел.40 шт.
чучел крокодилов - 2 шт.
клыков моржа - 3 шт.
шкурок белки - 2218 шт.
шкурок колонка - 554 шт.
шкурок соболя - 88 шт.
шкурок ондатры - 21 шт.
шкурок норки - 2705 шт.
шкурок бобра - 2 шт.
шкур рыси - 1 шт.
корневищ ириса болотного - 26 кг

---

[19] TraCCC Vladivostok DVGU.law@dwg.ru

[20] Таможенное законодательство: http://www.dvtu.vladivostok.ru

трепанга сушеного - 2677 кг
кактусов, орхидей, прочих цветов 40 ящиков
жироподобного вещества лягушек - 5,3 кг
папоротника орляка - 31380 кг
жироподобного вещества квакш - 2,41 кг
ореха сосны корейской - 84000 кг.

Анализ правоприменительной практики, сообщений средств массовой информации и неформализованные интервью позволяют выдвинуть следующие тезисы, необходимые для дальнейшего изложения.

А. Упомянутые группировки наиболее активно действуют в Дальневосточном регионе РФ, а иные группировки - на Кавказе и в Калининградском регионе.

Б. Деятельность их партнеров, равно как и незаконная торговля в целом, может осуществляться только при дележе прибыли, т.е. на основе коррумпирования публичной власти.

В. Эта незаконная торговля наносит \огромный ущерб фауне и флоре Российской Федерации и подрывает основы ее правопорядка.

В сфере охраны окружающей среды, как известно, осуществляются многие программы по специальной защите отдельных видов растений, птиц, животных и пр. Но потребность в защите усиливается ввиду спроса на эти объекты и изделия из них (дериваты), равно как и ввиду ухудшения природных условий в среде их обитания. Данное исследование сориентировано на первую ситуацию (хотя она часто перекликается со второй).

Пространственными зонами наблюдения были избраны таможенная граница (таможни, притаможенные территории), рынки, преимущественно городские, некоторые территории (в частности, Камчатка), являющиеся «поставщиками» объектов незаконной торговли.

Действиями по торговле в данном случае рассматриваются: некоторые виды добычи животных и растений; продажа на рынках; пересечение таможенной границы; коррумпирование - преимущественно выплата денежного вознаграждения.

Продукция охотничьего хозяйства. Предполагается, что оборот этой торговли по экономическим причинам в РФ кратно меньше, чем оборот торговли рыбой. Все же, по некоторым данным, значительная часть пушнины продается за рубеж по очень высоким ценам. Считается, что в 1993 г. официальный экспорт пушнины составлял около 50 млн. долларов, а в 1996 г. - 66,3 млн. долларов США.[21] В 1999 г. по официальным сведениям экспорт кожевенного сырья и пушнины составил 200 млн. долларов США, но он представляет собой только относительно небольшую часть продаж, осуществляемых в результате браконьерства.[22]

Объем традиционной охоты на диких животных, в частности, копытных, в принципе невелик. Однако и в данном случае заготовка мяса приводит к его продаже, а главное объектом коррупции здесь оказывается не собственно заготовленное мясо, шкура и пр., а услуги - возможность охотиться с нарушением существующих нормативно-правовых актов. По исследованиям, проведенным учеными МГУ, количество скрытых случаев браконьерства в Московской области менее 1% от общего количества фактических нарушений, которые по расчетам составляют 150-200 тыс. в год. Это связано с тем, что по мнению специалистов, спрос на охоту и рыбалку есть круглый год, а если есть спрос, должно быть и предложение. Между тем, по мнению охотоведа-биолога С.И.

---

[21] Российский статистический ежегодник. Госкомстат России, офиц. изд-е, 1997. С. 584. См. также: http://www.gazeta.priroda.ru

[22] Обширные данные см. интервью с председателем «Росохотрыболовсоза» // Природоресурсные ведомости, 7 июля 2001; Зеленый мир, 2001, № 12-13. С. 31.

Плановского, охотничье хозяйство возглавляют и управляют им случайные люди, которых посадили на эти должности, как он пишет, коррупционеры и лоббисты за личную преданность.[23]

Общая потребность в коррумпировании для лиц, связанных с этим видом незаконной торговли продукцией охотничьего хозяйства и услугами, создается риском применения уголовного наказания либо административной ответственности; в каждом из таких случаев существует опасность конфискации орудий промысла, предмета торговли и, соответственно, крупных материальных потерь.

Интенсивность опасности определяется: а) количеством возбужденных уголовных дел; б) вероятностью задержания или иного установления правонарушения, определяемой путем опроса.

Этап добычи.

Незаконная охота (ст. 258 УК РФ)[24]

1997	1998	1999
826	774	972

Вероятность задержания нарушителей

	Работники надзора	Нарушители
регулярно	5%	15%
иногда	20%	30%
крайне редко	40%	20%
не могут ответить	35%	35%

Необходимость подкупа

	Работники надзора	Нарушители
стараются поддерживать хорошие постоянные отношения	70%	90%
иногда	40%	80%
крайне редко	30%	20%
никогда	5%	15%

Интегральная оценка коррупции как этап добычи может рассматриваться как высокая, хотя ее крайне трудно выразить количественно. В целом возможность «откупиться» и совершать правонарушения рассматривается как реальная, а риск потерь как низкий.

Нетрадиционная добыча объектов животного и растительного происхождения. Она возникла и развивается под влиянием зарубежных преступных группировок и нетрадиционных для России потребностей. Рассмотрим добычу в связи с нелегальным экспортом и в целом трансграничной торговлей в основном на Дальнем Востоке, Камчатке, Кавказе.

Предполагаемый объем и структура добычи и вывоза данных объектов может быть прежде всего установлена по данным таможенных органов и их оценке латентности незаконного вывоза.

---

[23] Зеленый мир, 2001, № 12-13. С. 31.

[24] См.: Власть: криминологические и правовые проблемы. М., 2000. С. 377.

По данным ряда специалистов, а также по материалам Дальневосточной оперативной таможни в 2000 г. по отношению к 1999 г.:

а) количество пресеченных попыток вывоза природных объектов осталось неизменным, хотя по другим данным число посягательств в сфере добычи этих объектов резко возросло;

б) объем изъятий все же возрос за счет увеличения веса изымаемых партий, например по женьшеню более чем в 6 раз, лап медведя - в 2 раза, трепанга сушеного - в 70 раз;

в) в худшую сторону изменилось по мнению ряда специалистов соотношение между задержанными товарами и нелегально провезенными через таможенную границу.[25]

Для оценки потенциальной коррумпированности следует вначале выделить два основных вида вывоза:

а) с использованием легального прикрытия;

б) полностью нелегальный.

Легальное прикрытие требует прохождения ряда процедур, которые здесь следует выделить.

Получение лицензии на экспорт ресурсов животного и растительного происхождения, выдаваемой МВЭС России, возможно в соответствии с Положением, утвержденным 5 февраля 1996 г. № 40. Оно распространяется на всех субъектов деятельности, независимо от форм собственности и ведомственной подчиненности, осуществляющих экспорт ресурсов животного и растительного происхождения, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ. Минприроды России и его территориальные органы в субъектах РФ принимают решение о выдаче лицензий на экспорт диких животных, дикорастущих растений, костей ископаемых животных, кости слоновой, рогов, копыт, кораллов и аналогичных материалов, лекарственного, растительного и животного происхождения, живой рыбы и др. Решение о выдаче лицензий на экспорт товаров принимает Минприроды России по согласованию с территориальными природоохранительными органами, если ресурс изъят (изготовлен) вне территории РФ, то без согласования с ним.

При экспорте образцов животного и растительного мира, включенных в приложение СИТЕС,[26] экспортер обязан также оформить разрешение СИТЕС, выдаваемое в установленном порядке Административным органом СИТЕС в России.

При экспорте объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу РФ, представляется разрешение на их добывание, выдаваемое Минприроды России. На оборот диких животных, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ, выдается лицензия. По завершении оборота заявитель обязан в месячный срок представить в Минприроды России письменный отчет о результатах пользования, указать дату регистрации и название зарегистрировавшего оборот территориального органа Минприроды России.

Лицензия хранится у лица, получившего животных, и прилагается к составу заявочной документации на следующий оборот. О фактах гибели диких животных, указанных в лицензии, необходимо в трехдневный срок сообщить в Минприроды России, а также в территориальные органы Минприроды России.

Лицензия не выдается на оборот животных, разведенных в неволе, за исключением выпуска в естественную природную среду, в целях их сохранения или пополнения природных популяций.

На товары животного и растительного происхождения, поступившие в Россию из других стран, в том числе и из стран СНГ и Балтии, представляется документ,

---

[25] Новости, 5 марта 2001; см. также: Золотой рог online, № 44, 14.06.2000. http://www.ezpress.ru

[26] См.: Список животных и растений, пожпадающих под действие СИТЕС. М.: ВВФ, 1998.

подтверждающий легальность их поступления в Россию (лицензия на импорт в Россию, грузовая таможенная декларация). Вывоз из России в некоммерческих целях единичных образцов флоры и фауны, не относящиеся к видам, занесенным в Красную книгу России и приложения СИТЕС, осуществляется по решению территориальных природных органов.

Вывоз из России наркотикосодержащих растений (их частей и дериватов), находящихся под контролем, осуществляется в соответствии с международными конвенциями, при наличии экспортно-импортного сертификата Постоянного комитета по контролю наркотиков, и по разрешению Минздрава РФ и Минприроды РФ.

Конвенция по контролю за торговлей редкими и исчезающими видами флоры и фауны (СИТЕС) была принята рядом стран еще в 1973 году. В 1974 году к ней присоединился СССР (в качестве правопреемника Россия в 1992 году подтвердила свое участие в СИТЕС). Страны-участники этой Конвенции при перевозе через границу животных и растений, включенных в Приложение СИТЕС, обязаны предъявить документы, подтверждающие законность происхождения данного экземпляра. Без разрешения на вывоз (а для видов из первого Приложения еще и ввоз) не должны пересекать границу ни чучела, ни скелеты, ни засушенные растения или насекомые, ни даже клок шкуры, если он принадлежит обозначенному в Конвенции виду. В данном случае существует высокая потребность в коррумпировании для получения лицензии. Но на данном этапе исследования *не удалось* оценить вероятность удовлетворения этой потребности.

В беседах должностные лица отрицают факты обращения за незаконным разрешением и, соответственно, факты коррумпирования.

Пересечение таможенной границы. Потребность в коррумпировании здесь, как это нетрудно заметить, усиливается риском обнаружения контрабанды и снижается отсутствием во многих местах обустроенной таможенной границы.

В Москве соблюдение норм СИТЕС контролирует отдел Минприроды. Его сотрудники считают невозможным полностью перекрыть поток контрабанды животных, тем более что в их задачу входит борьба не только с ввозом экзотов, но и с вывозом российских редких животных. Хотя опыт накоплен большой.

Контрабанда животных была известна еще дореволюционной России. В 1925-36 г.г. на американском рынке помимо легального ввоза было реализовано свыше 2 млн. русских белок; из Средней Азии через Персию и Афганистан в Индию вывозилось 80% бухарского каракуля. Более 1 млн. шкурок каракуля переправлялось контрабандным путем в Персию. К примерам по региону Дальнего Востока следует добавить Москву, что указывает на распространенность данного вида незаконной торговли. Расследование по делу контрабандиста, специализировавшегося на поставках живого товара из России на Ближний Восток, завершила Шереметьевская транспортная прокуратура. Контрабандист пытался вылететь в Карачи из аэропорта «Шереметьево-2». С собой он вез коробку с щенком породы доберман. Документы на собаку были в порядке, но самодельное «такси для животных» оказалось с секретом. В его крышке был тайник - там лежали семь связанных птиц. Шесть из них оказались соколами-балобанами, а один - соколом-сапсаном. Эти пернатые находятся под угрозой исчезновения и в соответствии с Конвенцией СИТЕС могут вывозиться из стран только при наличии специальных разрешений. Все птицы, стоимость которых составляет более 163 тыс. рублей, были изъяты.[27] Рекордное количество контрабандных птиц - 677 особей, среди которых

[27] В 1999 г. на юридическом факультете МГТУ им. Баумана была выполнена дипломная работа (второе высшее образование) К. Рыбаком по теме: «Контрабанда и ее виды» (науч. рук. О.Л. Дубовик) с оценкой «отлично». Ее написание потребовало сбора данных в Шереметьево (таможня), их обобщения и дало возможность после защиты опубликовать некоторые результаты. По материалам опроса работников Москомприроды. См. Рыбак. К. Указ. соч. С. 65-66.

оказалось 489 снегирей и 188 щеглов, - было задержано на Курском вокзале Москвы сотрудниками экологической милиции. По мнению специалистов Москомприроды, птицы скорее всего предназначались на продажу за границу.[28] Нередко сообщниками таких преступлений являются инспектора таможни, которые и обеспечивают прикрытие и пропуск без проверки.

Вывоз за пределы столицы практически означает выход за пределы СИТЕС-контроля. И если товар пересек границу, то никаких мер против внутренней торговли редкими видами, кроме тех, что числятся в национальной Красной книге, не предусматривается российским законодательством. При принятии Федерального закона «О животном мире» статья, отражающая международные обязательства страны по торговле редкими и исчезающими видами животных и растений (прежде всего Конвенции СИТЕС), бесследно исчезла.

По мнению ряда респондентов, весьма привлекательным для преступления местом провоза нелегальных партий объектов СИТЕС и других ценных в коммерческом отношении, животных в России остается международный аэропорт «Шереметьево-2». По оценке экспертов через него ежегодно проходит контрабандный товар на сумму свыше 1,5 млрд. долларов. Прослеживаются, но надлежащим образом не фиксируются, хорошо отработанные каналы поставки нелегального зоотовара из Вьетнама, Нигерии, Камеруна, Чада, Перу. Россия становится транзитной страной для поставщиков контрабандного зоотовара в страны Западной Европы, Ближнего Востока и Японию, что подтверждается сведениями из Административных органов СИТЕС других стран, имеющих информационную сеть и действующих в тесном союзе с Интерполом. Участились случаи задержания крупных контрабандных партий зоотовара, следующих в Россию или из нее, на территории других государств, что имеет крайне негативный резонанс у мирового сообщества.

В последнее время респонденты отмечают и в Московском регионе увеличение нелегального вывоза сырья, произведенного из диких животных, в том числе редких и исчезающих видов. С Дальнего Востока вывозятся: медвежья желчь, туши амурского тигра. В нашу страну дериваты этих товаров возвращаются в виде различных настоек, бальзамов, лекарств, мазей и т.п. При этом они ввозятся в страну совершенно свободно с нарушениями требований СИТЕС.

Часть экзотических животных привозится в страну туристами, но основная часть - профессиональными поставщиками животного товара. Часто животным вводят снотворное, птиц помещают в специальные картонные трубки или просто склеивают им скотчем крылья и грузят в ящики и сумки буквально штабелями. Случается, что к моменту вскрытия контейнера 80-90% груза уже не дышит. В последнее время профессиональные поставщики стараются избегать пассажирских зон, где может быть контроль, а отправляют товар через грузовой терминал. О такого рода случаях, особенно связанных с гибелью животных, регулярно сообщает популярная газета «Московский комсомолец».

Совместная деятельность Госкомэкологии России – ныне Министерство природных ресурсов РФ[29], правоохранительных, таможенных и карантинных служб позволила пресечь целый ряд попыток незаконного ввоза на территорию России редких

---

[28] Московский комсомолец, 1999. № 73. С. 1.

[29] Государственный комитет по охране окружающей среды РФ был ликвидирован Указом Президента Российской Федерации от 17 мая 2000 г., а его функции переданы Министерству природных ресурсов (см.: СЗ РФ, 2000, № 21. Ст.2168); Положение о Министерстве природных ресурсов от 25 сентября 2000 г. //СЗ РФ, 2000. № 40. Ст. 3971.

экзотических животных из стран Юго-Восточной Азии, Африки и Южной Америки в коммерческих целях. Количество особей, изъятых на таможенных пунктах международных аэропортов в срок от 01.01.1997 г. до 15.10.1997 г. составило 14871, из этого числа: попугаи - 464, обезьяны - 132, полуобезьяны - 28, рептилии - 8857, других групп животных - 46.[30]

Крайне остро стоит вопрос о реализации задержанных и конфискованных живых животных, многие из которых, особенно экзотические, являются потенциальными источниками опасных заболеваний. Госкомэкологией России (ныне – Министерство природных ресурсов РФ) при финансовой поддержке правительства Швейцарии и Всемирного фонда дикой природы (WWF) были начаты работы по созданию такого Центра спасения при аэропорте «Шереметьево-2».

На основе бесед со специалистами и - частично - нарушителями таможенных правил, часто пересекающими таможенную границу, сделана попытка оценить риски ее пересечения с контрабандным товаром и, соответственно - коррупционный потенциал (данные носят предварительный характер).

Вероятность задержания нарушителя при пересечении таможенной границы.

	Работники надзора (таможенники)	Нарушители
регулярно	60%	30%
иногда	30%	50%
крайне редко	5%	10%
не могут ответить	5%	10%

Необходимость подкупа

	Работники надзора	Нарушители
пытаются устанавливать постоянные связи	20%	30%
иногда	30%	40%
крайне редко	40%	20%
никогда	10%	10%

Интегрально на этапах пересечения таможенной границы и перевозки увеличивается риск ответственности; соответственно растет потребность в коррумпировании; дать количественное выражение возможности «откупиться» также трудно, но опросами такая возможность фиксируется и известны (не вполне достоверно) расценки на различные услуги. Это усиливается и действующими правилами, в целом, разумеется, необходимыми.

В соответствии с пунктом 7 Положения о Государственной ветеринарной службе Российской Федерации по охране территории России от заноса зараженных болезней животных из иностранных государств, утвержденного постановлением Правительства РФ от 29.10.1992 г. № 830, импорт, экспорт и транзит через территорию Российской Федерации животных осуществляется на основании письменных разрешений Департамента ветеринарии Министерства сельского хозяйства Российской Федерации.[31] Приказом Министерства путей сообщения РФ от 28 июня 1999 г. № 36 Ц «Об утверждении правил перевозок животных на железнодорожном транспорте», в соответствии со статьей 5 Федерального закона «Транспортный устав железных дорог Российской Федерации», перевозка животных без ветеринарного свидетельства формы № 1, выдаваемой ветеринарным врачом государственной ветеринарной службы района

[30] Зеленый мир, 1999, № 7-8 (специальный выпуск), с. 18.

[31] Положение о Министерстве сельского хозяйства РФ утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2000 г. //СЗ РФ, 2000, № 49. Ст. 4042.

(города) не допускается. Правила предъявляются к перевозке по железным дорогам всех видов животных (включая птиц, пушных зверей, лабораторных, зоопарковых и домашних животных, морских зверей, пчел, рыб) в пределах Российской Федерации и государств-участников Содружества Независимых Государств (СНГ). При предъявлении животных к перевозке на экспорт грузоотправитель должен представить станции погрузки ветеринарное свидетельство формы № 1, в котором в графе «Особые отметки» должны быть указаны номер и дата разрешения Департамента ветеринарии на экспорт. На пограничном ветеринарном пункте ветеринарное свидетельство заменяется на ветеринарный сертификат формы № 5а. Лица, виновные в нарушении ветеринарных правил при осуществлении международных и внутригосударственных перевозок животных, несут ответственность в соответствии с международными договорами и законодательством Российской Федерации.

Незаконная торговля рыбой и морскими продуктами. Объем этого вида незаконной торговли предположительно наиболее высок и, как уже отмечалось, привлекает к себе максимальное внимание, что связано в первую очередь с экономической конкуренцией. В 1996 г. РФ вывозила рыбы свежемороженой на 1135 млн. долларов США[32]; ракообразных и моллюсков на 407,5 млн. долларов США. По официальным данным только в ноябре 2000 г. из России экспортировалось рыбы и морепродуктов на 97,7 млн. долларов США, что составляет 149,1 % к аналогичному периоду 1999 г. Но, по мнению Д. Лаврентьева, ссылающегося на данные специалистов, Россия в результате теневого оборота рыбной продукции теряет от 300 до 500 млн. долл. ежегодно. Показательны данные специалистов Каспийского научно-исследовательского института рыбного хозяйства о том, что «нелегальный вылов осетра сегодня в 10-11 раз превышает легальный». [33]

Из 15 тысяч тонн икры, которая на Каспии добывается разными странами, по некоторым данным официально регистрируется только тысяча тонн.

Это сбивает цены в сфере нелегальной торговли, но тем не менее, обороты отечественной рыбной мафии оценочно ежегодно достигают 9-10 млрд. долл., что выводит ее на третье место после нефтяной и водочной[34].

«Серый» экспорт гораздо выше. Существуют самые различные данные об объеме этого вида незаконной торговли, не всегда совпадающие друг с другом. но есть возможность указать на некоторые несомненно существующие социальные черты этой деятельности:

а) она и обеспечивающее ее браконьерство являются практически основным способом заработка для больших групп населения на Каспии, Таймыре, Дальнем Востоке, на Волге и в ряде других регионов;[35]

б) рыбная ловля, добыча морских животных стали объектом политической борьбы, конкуренции между различными политическими силами (ситуация с запретом промысла осетровых на Каспии, стремление взять под контроль рыбный промысел на Дальнем Востоке, борьба вокруг распределения квот на добычу морских ресурсов);

в) в этой сфере действительно активно действуют международные преступные группировки, в ряде случаев подмявшие под себя жителей России.

---

[32] Цитируется по: Российский статистический ежегодник, 1997. С. 584.

[33] Лаврентьев Д. Охота на осетра. //Интерпол в России, 2001, № 3. С. 24-26.

[34] См.: Экологическая катастрофа на Каспии. Досье. //Зеленый мир, 2001, № 21-22.; Рыболовство и экология Каспия в опасности. //Независимая газета, 28.02.2001 г. В обширном досье, опубликованном в Зеленом мире, приводится таблица об объемах вылова осетровых в XX веке. Эти данные действительно впечатляют: 1903 г. (рекордный!) – 39 тыс. тонн; 1930, 1932, 1937 г.г. – 22 тыс. тонн; 1943 г. – 4,5 тыс. тонн; 1960 г. – 10 тыс. тонн; 1977 г. – 27 тыс. тонн; 1997 г. – 1,8 тыс. тонн; 1998 г. – 1,2 тыс. тонн.

[35] См., напр.: Квота на браконьерство. //Московский комсомолец, 8.02.2001; Браконьерство под крышей. //Новые известия, 30.01.2001 г.

По имеющимся данным, полученным в ходе работы над исследуемой проблемой, заслуживают внимания и во многом подтверждаются приводимые ICCS сведения о том, что незаконно продается ежегодно около 2 млн. тонн морских биоресурсов, а прибыль от такой торговли составляет примерно 4 млрд. долларов США.

По нашим данным, потребность в коррумпировании при огромных объемах добычи морских биоресурсов возникает очень часто, а именно: а) при создании рыболовецких структур и обеспечении их необходимой техникой; б) получении квот и разрешений различного рода; в) в процессе лова, связанного с нарушением правил, и прежде всего -перелова; г) в процессе сбыта; д) при отмывании денег. По мнению журнала «Эксперт», проведшего журналистское расследование, «российские пограничники, выполняющие, по идее, роль контролеров за действиями японских рыбаков, установили с ними весьма неформальные отношения и сквозь пальцы смотрят на творящиеся безобразия»[36]. Причины столь неформальных отношений лежат на поверхности – это *коррупция*.

Интенсивность этой потребности также определяется риском ответственности, измеряемой здесь количеством уголовных дел и административных производств и оценивается участниками торговли:

Незаконная уголовно-наказуемая добыча водных животных (ст. 256 УК РФ)[37]

1997	1998	1999
3279	4682	5489

Административная ответственность. В среднем за год - 165 тыс. нарушений выявлено[38]; штрафы - 10 млрд. 890 млн. рублей (неденоминированных). Интенсивность этой практики подвергается резкой критике, в особенности представители правоохранительных органов склонны обвинять в либерализме как судебную систему, так, собственно говоря, и друг друга.

Это свидетельствует о довольно высоком риске ответственности. Потребность в коррумпировании усиливается существующими правовыми барьерами.

Рыбные запасы являются государственной собственностью, так как пребывают в среде обитания, составляющей государственную собственность (согласно ст. 36 Водного кодекса РФ).

Лицензия на промысловый лов рыбы выдается отраслевым специально уполномоченным органом государства в области рыболовства (в настоящее время это – Госкомрыболовства РФ). В его компетенцию входят разработка и осуществление мер по регулированию использования, охране и воспроизводству рыбных запасов, регулирование рыболовства, государственный контроль за соблюдением нормативов и правил охраны рыбных запасов. Комитет ведет учет рыбных запасов, устанавливает норму допустимого улова рыб и других водных животных, определяет нормативы чистоты вод рыбохозяйственных водоемов. В последнее время введен порядок (о чем говорилось) конкурсного распределения квот на выловы. Мировой опыт указывает на опасность коррумпирования конкурсов, однако, пока таких данных о конкурсах на квоты нет.[39]

---

[36] Эксперт, 2001, № 19. С. 16.

[37] Власть: криминологические и правовые проблемы. С. 377.

[38] Цифры такого порядка ежегодно указываются в Государственном докладе о состоянии окружающей природной среды Российской Федерации и воспроизводятся во многих учебниках по экологическому и уголовному праву.

[39] Известия от 11.08.2001.

Эта лицензия и заключенный в соответствии с ней договор для приобретения прав пользования водным объектом с момента его государственной регистрации порождают право на пользование водным объектом.

Участниками водных отношений являются Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования и водопользователи.

От имени Российской Федерации и субъектов Российской Федерации участвуют органы государственной власти РФ и субъектов РФ, в данном случае Госкомрыболовства.

Водопользователями могут быть граждане и юридические лица (как российские, так и иностранные).

Определенную роль в пресечении браконьерства и осуществлении рационального использования, восстановления и охраны водных объектов на основе водохозяйственных балансов, схем комплексного использования и охраны водных ресурсов, данных государственного водного кадастра играют федеральные, в том числе бассейновые, и территориальные государственные программы.

На основе данных водного кадастра определяется целевое использование вод, идет паспортизация водных объектов, изъятие из хозяйственного использования наиболее ценных водных объектов, вводятся ограничения с целью охраны и рационального использования вод. Реестр рыбных запасов (одна из составных частей водного кадастра) в количественном и качественном показателях по внутрихозяйственным водоемам составляет Государственный комитет по рыболовству.

В области охраны рыбных запасов районные, городские и межотраслевые инспектора рыбной охраны утверждают лимиты вылова рыбы и их видов вместе с органами охраны окружающей среды.

Водопользователи обязаны: соблюдать условия и требования, установленные в лицензии и договоре; не допускать ухудшения качества среды обитания объектов животного и растительного мира; вести в установленном порядке учет улова.

Выдача лицензий на экспорт животного и растительного происхождения (рыба и морские морепродукты) производится Министерством природы. Решение о выдаче лицензии на экспорт принимается МВЭС России, на основании постановления Правительства РФ от 6 ноября 1992 г. № 854 «О лицензировании и квотировании экспорта и импорта товаров (работ, услуг) на территории РФ».

При экспорте образцов животного и растительного мира, включенных в приложение СИТЕС, экспортер обязана также оформить разрешение СИТЕС, выдаваемое в установленном порядке Административным органом СИТЕС в России.

При экспорте объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу РФ, представляется разрешение на их добывание, улов, выдаваемое Минприроды России. С точки зрения закона, включение в Красную книгу означает повсеместное изъятие данного вида из хозяйственного оборота и торговли, полный запрет на какое-либо использование либо изменение условий его обитания.

Федеральным законом «Об исключительной экономической зоне РФ» от 17 декабря 1998 г. № 191[40] установлен порядок получения лицензий на промысел живых ресурсов российскими и иностранными заявителями. Иностранные заявители могут использовать право на промысел живых ресурсов после удовлетворения всех заявок российских заявителей при условии, что российские заявители не имеют возможности выловить весь допустимый улов заявленных видов живых ресурсов в конкретных промысловых районах. Промысел может осуществляться только в соответствии с международными договорами РФ с государствами, гражданами которых являются эти иностранные заявители или в которых они зарегистрированы, а также с соблюдением настоящего Федерального закона и международных договоров РФ. Лицензии на промысел

---

[40] СЗ РФ, 1998, № 51. Ст. 6273.

живых ресурсов действительны в течении календарного года или в пределах установленного срока, в указанных в них районах промысла живых ресурсов.

Приказом Государственного комитета РФ по рыболовству от 25 октября 1999 г. № 302 утвержден Порядок декларирования продукции морского рыбного промысла. В соответствии с постановлением Правительства РФ от 30.07.1998 г. № 872 «О мерах контроля за внешнеторговыми операциями с продукцией морского рыбного промысла за пределами таможенной территории Российской Федерации» (пункт 3) и в целях усиления контроля за вывозом продукции за пределы исключительной экономической зоны РФ.

К охране рыбных запасов привлекалась общественность, с участием которой выявлено более 40% нарушений рыбоохранного законодательства. Работа по пресечению правонарушений проводилась во взаимодействии со специально уполномоченными государственными органами в области охраны окружающей среды. Госкомрыболовством России совместно с Генеральной прокуратурой РФ. МВД России и ФПС России утверждено «Указание об усилении координации и взаимодействия в борьбе с посягательствами на рыбные запасы, о порядке оформления и передачи материалов о нарушении правил охраны рыбных запасов и незаконной добыче водных животных и растений в правоохранительные органы». Совместно с МВД России осуществляется план мероприятий по оказанию содействия органам рыбоохраны Каспийского бассейна с целью усиления охраны осетровых видов рыб. Для предотвращения хищнического истребления осетровых и других ценных видов рыб в Волго-Каспийском бассейне проведена операция «Путина-96». За период операции только в Астраханской области выявлено 1440 нарушений рыбоохранительного законодательства, на 177 нарушений материалы направлены в следственные органы для привлечения к уголовной ответственности. Волжская межрегиональная природоохранная прокуратура в 1998-1999 г.г. направила в суды 678 дел о незаконной добыче рыбы. Суды рассмотрели и удовлетворили 537 исков на сумму 1 млн. 159 тыс. рублей.[41]

Вопрос об экспорте осетровой продукции весьма остро стоял и стоит перед Россией, прикаспийскими государствами и Украиной. На 10-й Конференции Сторон (июнь 1997г.) осетровые были включены в Приложение СИТЕС. Вопрос о запрете экспорта икры осетровых из этого региона окончательно пока не решен.[42]

В 1946 г. наша страна присоединилась к Международной Конвенции по регулированию китобойного промысла. Теперь квоты на промысел китообразных выделяются с согласия специальной Международной китобойной комиссии. В 1960-е годы был объявлен мораторий на отлов дельфина.[43]

В итоге, при исследовании феномена коррумпированности данного вида незаконной торговли следует учитывать двойственность государственного контроля: он и препятствует коррупции и усиливает потребности в коррумпировании. Так или иначе, реальное состояние добычи водных животных крайне сложно. Оно напрямую определяет объем незаконной торговли и в сущности определяется им. Все что добыто - должно быть продано. Объем добычи это и есть объем продаж.

---

[41] См.: Зеленый мир. 2000, № 9-10.

[42] После окончания основного этапа исследования и предоставления первого варианта отчета было принято решение о прекращении добычи, хотя, как с горечью отмечает Лайза Спир, в течение 2001 г. было уже добыто 70-80% квоты (см. Зеленый мир, 2001, № 20-21, с. 1) – и это без учета браконьерских уловов.

[43] Подробнее о соблюдении и, соответственно, нарушениях моратория см. Комментарий О.Л. Дубовик к ст. 86 КоАП РСФСР – в Комментарии к Кодексу об административных правонарушениях РСФСР (по состоянию на 1 сентября 2001 г.) 4-е изд. М., 2001. В связи с этим представляет интерес данные иностранных СМИ об объемах добычи дельфинов и китов Японией (См.Zerhackt bei lebendigem Leib, - Bild am Sonntag, 29 Juli 2001. S. 14). Здесь же отдельной рубрикой выделена информация о том, как Япония покупает голоса международной китобойной комиссии в Лондоне (Wie Japan sich die Stimmen Kaufte) на сумму свыше 1 млрд. долларов у представителей Гренады, Доминиканской республики, государств Антигуа и др. малых стран Карибского бассейна.

Вследствие этого отрасль сотрясается множеством скандалов. Необходимая дистанцированность научного исследования не позволяет оценивать каждый из них. Но очень многие факты и их оценки наблюдателями указывают, как минимум, на очень высокую актуальность изучения коррупции в этой сфере.

Контент-анализ СМИ и некоторых материалов природоохранительных структур позволяет сделать выводы, представленные в следующей таблице:

Структура обвинений в коррупции - за что дают взятки
(текст может содержать несколько обвинений)

	Незаконные орудия лова	Незаконное получение лицензий	Перелов, незаконный лов	Сбыт за рубеж
СМИ	15%	40%	50%	80%
Природоохрани-тельные органы	10%	15%	90%	60%
Наблюдатели	10%	10%	90%	90%

Эти и иные такого рода выводы подтверждаются многочисленными фактами, впрочем, нуждающимися в дальнейшей проверке.

Так, в Северном и Дальневосточном водных бассейнах остро стоит проблема незаконного вывоза за границу морепродуктов, добытых в исключительной экономической зоне РФ. По различным сведениям, ежегодно за границу незаконно вывозится рыбы и морепродуктов на сумму не менее 1 млрд. долларов; вырученная валюта оседает в иностранных банках. 11 января 1999г., однако, распоряжением Правительства России[44] утверждается общий объем допустимого улова белого дельфина - белухи в размере 2100 голов, в том числе в промысловых районах Баренцева и Берингова морей - по 500 голов, в Охотском море - 1000 голов и в Белом море - 100 голов. Госкомитет по охране окружающей среды (ныне – Министерство природных ресурсов РФ) объяснил это тем, что контракт, заключенный с Японией на продажу нескольких десятков тысяч тонн дельфиньего мяса, является международным обязательством нашей страны. Ученые-дельфинологи утверждают, что может получиться так, что после выполнения контракта с японцами белуху придется занести в Красную книгу. Любопытно, что, в частности, в прессе ФРГ были опубликованы данные (истинность которых нуждается в проверке) о попытках японской делегации на заседании международной комиссии по промыслу китов добиться путем подкупа делегатов из различных стран отмены запрета добычи китов, на что, якобы выделялось свыше 1 млрд. долларов.[45] Также распоряжением Правительства РФ от 11 января 1999 г. были забиты на мясо для местного населения Чукотки 135 серых и 5 гренландских китов - все они внесены в Красную книгу. Сложна судьба и морского ежа. Это - деликатес, очень популярный в Японии и совсем неизвестный у нас. В пищу пригодна лишь икра. Официально утвержденные квоты на него в 1998 году - общей сложностью 128 тонн. Браконьерский отлов этого животного в районе Шикотана, по самым скромным подсчетам, составил в том же году около 2 тысяч тонн. Экономический ущерб, причиненный государству, оценивается в сумму около 140 миллионов долларов. Ежедневно на рыбную биржу только одного порта Ханасаки, на севере японского острова Хоккайдо, сдаются по демпинговым ценам сотни тонн морских деликатесов российскими рыбаками.

---

[44] СЗ РФ, 1999, № 3. Ст. 483.
[45] См.: Bild am Sonntag, 29 Juli. 2001.

В 1998 г., согласно японской официальной статистике, в Японию из России было вывезено 40 тыс. тонн лосося, а по российским данным в Японию было поставлено всего 15 тыс. тонн лосося. Разница - контрабандные поставки, которыми государству нанесен ущерб в десятки миллионов долларов. В 1998 г. наши рыбаки доставили в Норвегию 112300 тонн морепродуктов, из которых 34212 тонн - свежая треска и около 43 тыс. тонн - треска мороженная. Но пока что никем не учитываются перегрузки рыбы с российских судов на норвежские непосредственно в море. Рыбоперерабатывающие предприятия на севере Норвегии почти полностью зависят от поставок российского сырья. Это выгодно и рыбакам, но крайне негативно отражается на окружающей среде. Интересен материал Е. Берлина «Остров невезения», опубликованный в журнале «Эксперт». Автор определяет Южнокурильские острова как край первопроходцев (исторически) и браконьеров (сегодня).[46] По данным газеты "Коммерсант" (и нашим) новая возможность коррумпирования возникла в связи с увеличением на 11 тыс. тонн так называемых "научных" квот вылова краба. Науке они не нужны, и как пишет газета по неофициальным данным "обкат", т.е. взятки за тонну научного краба составляет около 3 тыс. долларов США.[47]

В итоге есть все основания рассматривать незаконную торговлю данного вида как крайне коррумпированную сферу с сильной потребностью в коррумпированных услугах, значительным риском ответственности, но и широкими возможностями подкупа. При этом механизм коррупции переводит незаконную торговлю в организованную преступность, поскольку: а) реализуется руководителями «добывающих» структур в отношении имеющих реальную власть должностных лиц; б) обеспечивается (что нуждается в особом анализе) силовым прикрытием.

Незаконная торговля лесоматериалами. Внутренняя и внешняя торговля лесоматериалами также представляет собой экономически значимый вид деятельности, в рамках которого также проводится большой объем нелегальных операций.

По данным А.В. Птичникова, полученным на основе как официальных, так и независимых источников, по состоянию на 1997 г. Россия занимала 5 место в мире по заготовке леса. Стоимость экспорта лесопромышленной продукции в 1995 г. составляла 4,3 млрд. долл. Соответственно в 1997 – 3,2 млрд. долл., в 1998 – 3 млрд. долл.[48]

В литературе указывается на следующие проблемы: массовое распространение коррупции; высокая доля теневой экономики; низкое качество рубок и лесовосстановления.[49] Здесь, т.е. в этой отрасли, существует интенсивная потребность в

---

[46] Эксперт, 2001, № 19. С. 14 и след.

[47] Коммерсант, 19 июля 2001 г. См. также информацию Е. Комарова «Битва за рыбные квоты продолжается», опубликованную 18 октября 2001 г. в газете «Новые Известия» со ссылками на Е.Масленникову (МВЭС), которая собрала в 2001 г. с рыбаков 6,6 млрд. рублей, а «регионам… ничего не осталось, как смириться с потерей «кормушки». Научные учреждения Госкомрыболовства бесплатно получали квот на 44,467 тыс. тонн (10,8 %) из 410,405 тыс. тонн Тихоокеанской сельди. По более валютоемким крабам – 18,3 % квот на камчатского краба, т.е. 3,415 тыс. тонн, 27 % квот на синего краба (550 тонн) получено учеными. При этом автор приводит сведения о том, что официальные данные уловов расходились с реальными порой более, чем в 10 раз.

[48] См.: Птичников А.В. Леса России: независимая сертификация и устойчивое управление. Серия публикаций Департамента природоохранной политики и экспертизы российского представительства. ВВФ, 1999. С. 48 и след.

[49] В своей работе А.В. Птичников приводит данные опроса, проведенного Гринпис России в 1998 г. по проблемам лесного сектора России и недостаткам системы управления лесами (А. Ярошенко. «Глас народа», Лесной бюллетень, № 1 (10), март 1999 г., С. 3-5). На вопрос «Как вы считаете, что является причиной современного кризиса в лесной промышленности России» даны следующие ответы: 52 % - отсутствие государственной поддержки и координации лесного комплекса; 35 % - неразумная налоговая политика, удушающая деятельность лесозаготовителей; 33 % - истощение лесных ресурсов в доступных для освоения регионах; 28 % - коррумпированность всех уровней российской лесной службы (выделено мной – О.Д.); 19 % - разрушение каналов сбыта древесины в связи с распадом СССР; 1 % - деятельность «зеленых» – природоохранных неправительственных организаций.

коррупционных услугах, которая по сравнению с иными сферами усиливается объективно более высокой (при наличии управленческой воли) возможностью эффективного мониторинга и выявления лесонарушений. Эта потребность в принципе реализуется лицами, организующими незаконное лесопользование и обеспечивающими его. При этом риск ответственности все же растет в последние годы. Положительную роль в этом играет воздействие Гринписа и ряда других природоохранительных структур не только на заготовителей леса, но и на покупателей его, особенно когда лес вырубается на особо охраняемых территориях и (или) ценных пород.

Незаконная порубка деревьев и кустарников[50]
(ст. 260 УК РФ)

1997	1998	1999
2609	2955	5672

Ситуации коррумпирования. Лесной кодекс РФ, принятый Государственной Думой 22 января 1997 года, устанавливает правовые основы рационального использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, повышения их экологического и ресурсного потенциала. Современное лесное законодательство поставило в основу лесоохранной политики принцип неистощительного использования лесов. Обеспечение этого принципа на практике зависит от выполнения двух условий: соблюдение категорийности лесов и нормативов расчетной лесосеки. Расчетная лесосека - это установленная годовая норма вырубки деревьев (по области, краю, району, лесхозу, лесничеству без права зачета), соответствующая ежегодному приросту древесины.

Основания возникновения прав пользования участками лесного фонда и прав пользования участками лесов, не входящих в лесной фонд, перечислены в ст. 23 Лесного кодекса РФ. Права пользования участками лесного фонда, за исключением публичного лесного сервитута, возникают с момента государственной регистрации договора аренды участка лесного фонда, договора безвозмездного пользования участком лесного фонда и договора концессии участка лесного фонда; подписания протокола о результатах лесного аукциона; получения лесорубочного билета, ордера или лесного билета.

Основное лесопользование в виде заготовки древесины производится в плановом порядке.

Органы лесного хозяйства и Правительство РФ:

а) определяют потребности в древесине как внутри страны, так и на экспорт;

б) устанавливают расчетную лесосеку по отдельным регионам и лесхозам, то есть определяют лимит вырубки на год, соответствующий ежегодному приросту древесины на соответствующем участке леса;

в) на основе расчетной лесосеки определяют лесосечный фонд и распределяют его по республикам, краям, областям;

г) на основе данных лесосечного фонда и утвержденных нарядов лесхоз выписывает лесорубочные билеты.

В любом договоре обязательно должны быть указаны: границы участка лесного фонда, виды лесопользования, объем (размеры) лесопользования и срок действия этого договора. Договор является основанием для выдачи лесорубочного билета или лесного билета. Лесорубочный билет - это разновидность лицензии, применяемой в лесном хозяйстве. В нем указывается объем древесины, подлежащей вырубке, вид разрешенной вырубки, породы деревьев, место, сроки начала и завершения работы. Другой разновидностью лицензии является лесной билет. Он выдается на заготовку живицы и другие побочные лесные пользования.

---

[50] Власть: криминологические и правовые проблемы. С. 377.

Контроль за выполнением условий лесопользования ведется лесхозом соответствующего района или города. Формы лесорубочного билета, ордера и лесного билета, порядок их учета, хранения, заполнения и выдачи лесопользователю устанавливаются федеральным органом управления лесным хозяйством.

Деятельность по использованию лесного фонда подлежит лицензированию в соответствии с законодательством РФ. Субъекты хозяйственной деятельности всех форм собственности, экспортирующих товары, направляют документы в соответствующий орган для получения заключения о возможности выдачи лицензии. Основанием для отрицательного решения о выдаче лицензии может являться: неполный состав документов, несоответствие документов фактическим данным, отрицательное заключение внештатного эксперта, несоответствие деятельности экспортера лицензии на вид деятельности, сообщение недостоверных сведений о внешнеэкономической сделке, другие условия экспортной операции, осуществление которой может нанести ущерб природе и экономическим интересам Российской Федерации (вывоз особо ценных ресурсов, редких видов фауны и флоры, товаров без соответствующих сертификатов).

Обязательной сертификации подлежат древесина, отпускаемая на корню, и второстепенные лесные ресурсы. Организация и проведение обязательной сертификации осуществляется федеральным органом управления лесным хозяйством в порядке, определяемом Правительством РФ.

Осуществление государственного контроля за состоянием, использованием, охраной, защитой лесного фонда и воспроизводством лесов, а также организация пользования лесным фондом является задачей Государственной лесной охраны РФ.[51]

Права пользователя могут быть ограничены или приостановлены в той мере, в какой это необходимо для обеспечения рационального использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов решениями федерального органа управления лесным хозяйством или его территориальных органов в случаях:

- нарушения лесного законодательства РФ;
- невыполнения условий лесорубочного билета, ордера, лесного билета.

Если обстоятельства или условия, вызвавшие ограничения или приостановление права пользования участками лесного фонда, устранены, это право восстанавливается в полном объеме.

Принудительное прекращение права пользования участком лесного фонда возможно только в случаях:

1) систематического нарушения лесного законодательства РФ;
2) аварий, стихийных бедствий;
3) систематического или более трех месяцев в течение года невнесением платежей за пользование лесным фондом;
4) нарушения установленных правил пользования участком лесного фонда;
5) невыполнением лесовосстановительных и противопожарных работ;
6) изъятие участка лесного фонда и участка, не входящего в лесной фонд леса для государственных нужд. Центральным лимитирующим показателем в области охраны, использования и воспроизводства лесов служит расчетная лесосека,

[51] Подробно о порядке лесопользования и ответственности за его нарушение см.: Дубовик О.Л. Экологические преступления. Комментарий к 26 главе УК РФ. М., 1998, а также ее комментарий к статьям 61-75 КоАП РСФСР. – В Комментарии к Кодексу об административных правонарушениях по состоянию на

определяющая равенство между количеством ежегодного прироста леса и вырубаемой в порядке заготовок древесины.

Платежи за пользование лесным фондом при этом взимаются в виде лесных податей или арендной платы. Минимальные ставки платы за древесину, отпускаемую на корню, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Деловая древесина и пиломатериалы хвойных пород относятся к стратегически важным сырьевым товарам, а это значит, что для них характерны определенный порядок квотирования и лицензирования поставок на экспорт, осуществляемых в соответствии с международными обязательствами РФ, утвержденными МВЭС России, Минэкономики РФ. Постановлением Правительства РФ от 23 марта 2000 г. № 242 «О частичном изменении постановления Правительства РФ от 9 декабря 1999 г.» № 1364 ставки вывозных таможенных пошлин на эти товары увеличены до 6,5 евро за 1 м/куб.[52]

Этот порядок в принципе может при определенных условиях сдержать незаконное лесопользование, тем самым незаконную торговлю. Однако он же повышает потребность в коррупционных услугах и в этом плане подлежит особому анализу.

Вместе с тем, трудно установить, насколько эта потребность удовлетворяется должностными лицами. Лесопользование, повторяем, связано с многочисленными обвинениями в коррупции, в принятии незаконных решений. Однако, по понятным причинам, информации для определенных выводов пока недостаточно.

Рассмотрим некоторые примеры, о части которых было сообщено на совещании на тему: «Незаконные заготовки древесины в России», состоявшемся 24 июля 2001 г. в Министерстве природных ресурсов России.[53] По неофициальным оценкам, в лесах России незаконно заготовляется 12 млн. кубометров древесины.[54] Ущерб составил около 500 млн. рублей. Лишь незначительная часть лесных правонарушителей оказывается на скамье подсудимых либо подвергается штрафам, которые окупаются тем, что средняя цена реализации кубометра хвойного пиловочника на рынке примерно в два раза выше, чем штрафные санкции. По данным, приведенным представителем министерства, в течение четырех лет, т.е. с 1996 по 2000 гг., из 8253 протоколов о незаконной заготовке древесины было возбуждено 860 уголовных дел (впрочем, эти данные не вполне совпадают с приведенными в иных источниках).

Интересные, воспроизводимые ниже, материалы об объеме незаконных заготовок древесины и связанной с этим коррумпированной торговле содержатся в докладе Гринписа «Незаконные рубки леса в России».[55]

Обезличенный кубометр леса (идущий на дрова) стоит, по словам лесничих, порядка 50 рублей, а кубометр хвойных пород - около 100 рублей. На рынке кубометр деловой древесины оценивается в 30-32 доллара США, а то и больше. Технология порубочного «процесса» проста. За разовую акцию берут обычно 40-80 куб. леса, то есть загружают одну-две машины с прицепами. Работает бригада из 3-5 человек, оснащенная бензопилами, имеющая трактор-трелевочник и лесовоз с погрузочно-разгрузочным устройством. Вся работа выполняется в среднем за два часа. Задержать участников преступления крайне сложно, так как под охраной одного лесника находится 2447 гектаров лесных угодий.

Основной покупатель древесины в Новгородской области - Финляндия, Австрия, США, Германия. Их основной поставщик - ЗАО «Новгородские лесопромышленники»,

---

1 сентября 2001 г. 4-е изд. М., 2001. С. 226-257.

[52] СЗ РФ, 2000, № 13. Ст. 1379.

[53] См.: Известия, 25 июля 2001 г. и неопубликованные материалы совещания.

[54] Птичников А.В. Цит. раб. С. 53.

[55] См.: сайты Лесного клуба http://www.forest.ru; Татьяна Безлаковская, ТПА «Острова» prioritet@sakhalin.ru и другие.

поставляющие за рубеж около миллиона кубометров древесины. Далее идут более мелкие фирмы, которые в основном занимаются скупкой леса у населения и его дальнейшей перепродажей. Сегодня лес в Новгородской области рубит-валит 1051 предприятие, в основном предпочитающих продавать древесину по демпинговым ценам, получая маржу «черным налом».

Торговля лесоматериалами из бука, ясеня и дуба для Приморского края стала настоящим бедствием. На границе с Китаем существует около 10 неконтролируемых переходов, через которые дорогостоящий лес покидает Россию в огромных количествах. Чистая прибыль от торговых операций с ясенем и дубом достигает 100 долларов за 1 куб. метр. В год вывозится примерно 700 тысяч кубометров (легальным и нелегальным путем). Администрация Приморского края добивается у Правительства полного запрета на ввоз дуба и ясеня. Лесоторговый бизнес процветает, за границу уходит сырье, которое необходимо нашим отечественным предприятиям.

Правительство РФ без согласования с государственной экологической экспертизой, то есть незаконно, с 1993 г. еженедельно разрешает вырубать только в первой группе (леса особо охраняемых территорий, заповедного фонда) более 300 гектаров особо ценных лесов. Это более 1500 гектаров в год. Рубки лесов первой группы допускаются с ведома администраций районов, при попустительстве контролирующих органов. В уничтожении лесов Карельского перешейка участвуют финская, российская и шведская компании. До шестидесяти трейлеров, груженных лесом, ежедневно проходят через пограничный пункт Торфяновка из Ленинградской области в Финляндию. Происходит сплошная рубка, так как срезают не только зрелые хвойные деревья, но и в нарушение установленных норм - молодые. Это грозит превратить жемчужину Северо-Запада - Карельский перешеек - в пустыню. Раньше эта рубка была запрещена, но с приходом в Ленинградскую область нового губернатора истребление леса возобновилось. В прессе появилась информация о том, что новый губернатор вел переговоры о сдаче в аренду лесов Карельского перешейка под сплошные рубки, с увеличением лесосеки в 5 раз. Переговоры велись с тремя скандинавскими (две финские и одна шведская) и тремя российскими лесозаготовительными фирмами. Есть сведения и о нелегальной рубке и вывозе леса.

По опубликованным 30 июня 2000 г. данным Гринпис России, незаконные рубки леса в нашей стране стали повсеместно распространенным явлением, а в отдельных регионах превратились в настоящее бедствие, угрожающее наиболее ценным лесам. Сообщается, что в Приморском крае, как, впрочем, и в других экспортно-ориентированных регионах, грубые нарушения лесного законодательства стали привычным явлением. Самовольные рубки особо ценных пород: дуба, ясеня, кедра, ореха - ведутся здесь в огромном объеме и с невиданной наглостью, чему способствует и территориальная близость Японии, Китая и Кореи, где такая древесина пользуется большим спросом. Государственные структуры Приморья, по мнению Гринписа, заинтересованы не в пресечении рубок, а в конфискации и последующей продаже незаконно срубленной древесины. Общение с представителями органов власти, местным населением приводит к выводу, что криминальный лесной бизнес считается почетным; в него вовлечено множество людей, в том числе и занимающих руководящие посты на районном и краевом уровнях. В целом, по оценкам сотрудников местных и краевой администраций, только в 1999 г. из Приморья было вывезено не менее 300 000 кубометров незаконно заготовленной древесины. В зависимости от рынка сбыта, общая стоимость этого объема древесины составляет от 150 000 000 до 300 000 000 долларов США. Ситуация, сложившаяся в Дальнегорском, Кавалеровском, Красноармейском районах Приморья, может удивить даже видавших виды лесоводов, инспекторов и экологов.

Практически любой отворот с дороги в лес в Красноармейском районе идет на самовольную рубку.[56]

В данном случае нет смысла воспроизводить убедительные данные Гринпис и других наблюдателей. Приведем выводы, сформулированные таблично.

Необходимость подкупа при незаконных рубках.

	Работники природоохранительных структур	Лесонарушители
Необходима всегда	5%	60%
Нужен иногда	20%	30%
Можно обойтись	70%	5%
не знаю	5%	5%

При этом опрошенные лесонарушители считают, что вознаграждение необходимо выплачивать обычно при рубке леса, реже - при транспортировке, обычно - при продаже за легализацию продаваемой древесины и при отмывании денег (кроме выплат работникам).

Проблема коррумпированной торговли как объект политической борьбы.

Коррумпированная торговля, будучи несомненно отрицательным социальным явлением, является объектом специфического интереса ряда заинтересованных групп. К ним относятся люди, зарабатывающие добычей и торговлей: рыбаки, перевозчики, продавцы; группы, стремящиеся монополизировать тот или иной вид торговли либо получить контроль над ним; органы публичного контроля, заинтересованные в действительной охране природы; коррумпированные лица и структуры, занимающие различные позиции в государственном аппарате.

Так, в сфере рыбного промысла, по некоторым данным, государство получило только от продажи квот на морскую добычу рыбы (водные биоресурсы) около 6 млрд. рублей и планирует получить около 7 млрд. рублей.[57] В сфере этой добычи занято около 500 тыс. рыбаков и членов их семей. Экономическая эффективность современного лова низка, но может быть повышена и скорректирована. В то же время в стране резко снизилась добыча ряда пород рыбы (сайры, тунца, кальмаров), прекращена фактически добыча иных пород, но объем нелегальной торговли продолжает расти.

Борьба между группами, стремящимися к извлечению сверхприбыли, ограничению конкуренции, несмотря на долговременные потери для страны, приводит к попытке фальсифицировать действительное положение дел, что усиливает потребность в верифицированной информации. В средствах массовой информации публикуются различного рода материалы, нередко преувеличивающие объем незаконно торговли либо коррупции. Их приходится проверять, что в ряде случаев требует больших ресурсных затрат.

Опасности, связанные с этим, состоят:

а) в стремлении к усилению репрессии и расширению компетенции прокуратуры, полиции (милиции), других правоохранительных органов; при этом карательный

---

[56] Очень сдержанные формулировки Государственного доклада о состоянии окружающей природной среды в РФ в 2000 г., тем не менее, весьма показательны: за 2000 г. инспекторами государственного контроля выявлено более 33 тыс. случаев лесонарушений, которыми был нанесен ущерб в размере свыше 2,2 млрд. руб., в том числе 30 тыс. случаев незаконной порубки леса (в объеме 715 тыс. $м^3$,ущерб – 454 млн. руб.). За нарушение лесного законодательства по более чем 14,5 тыс. исков добровольно уплачено 44,9 млн. руб., передано в суды 4,9 тыс. дел на сумму 146,5 млн. руб., в следственные органы – около 8,3 тыс. дел, к уголовной ответственности привлечено более тысячи человек (См. указанный Доклад С. 247).

[57] См. например, Новые известия от 18 окт. 2001 г. С. 4.

потенциал переживает инфляцию своего рода и попадает в своеобразную наркозависимость: постоянно необходимо что-то усиливать;

б) блокировке рыночных отношений в том, к сожалению, распространенном случае, когда меры воздействия обращаются в большей степени к законопослушным субъектам, чем к действительно опасным; в трансформирующемся обществе эта проблема весьма реальна.

Рациональным и эффективным же путем подавления, ограничения незаконной коррумпированной торговли окружающей средой является создание условий для легальной занятости, совершенствование контроля и другие меры, разработка которых требует более широкого изучения экологической преступности.

Незаконная торговля отходами, опасными и озоноразрушающими веществами.

Проблема отходов и опасных веществ рассматривается как крайне актуальная и определяющая собой состояние загрязненности окружающей среды и потенциальные угрозы для ее состояния.

В литературе имеются обширные данные об объемах отходов и опасных веществ, попавших в окружающую среду. Наряду с данными в работах Г.Винтера, Г.Люббе-Вольф и ряда других участников Билефельдской группы, достаточно полные и систематизированные данные содержатся в работе О.Н. Кузнецовой, О. Л. Радчик, в Государственных докладах ("О состоянии окружающей природной среды в Российской Федерации") и других источниках. Укажем лишь на некоторые из них: О.Л. Дубовик "Экологические преступления: Комментарий к главе 26 Уголовного кодекса Российской Федерации". М., 1998; О.Н. Кузнецова, О.Л. Радчик "Загрязнение окружающей среды отходами и опасными веществами". М., 2001.; Современное экологическое права в России и за рубежом / Пол ред. О.Л.Дубовик. М., 2001 г.

Коррупционный потенциал оборота (незаконной торговли) отходов и опасных веществ. Эта сторона дела, основная для данного исследования, практически не исследована.

Проблема решается при обращении к а) необходимости устранения отходов и опасных веществ; б) возможности дальнейшей переработки отходов и опасных веществ с использованием дополнительных технологий и технических возможностей.

С учетом этого коррупционный потенциал оборота отходов и опасных веществ в целом и в особенности незаконного оборота, т.е. осуществляемого с нарушением действующего порядка в этой сфере, возникает при необходимости устранения отходов и опасных веществ в условиях, когда: а) либо в принципе отсутствуют для этого возможности; б) либо существующие возможности недостаточны; в) либо, когда продуценту отходов или опасных веществ это невыгодно экономически. В последнем случае по принятым методикам рассчитывается соотношение издержек и эффекта (пользы) и принимается решение о целесообразности проведения тех или иных мероприятий. Собственно коррупционный потенциал здесь состоит в том, что может быть предложено, а впоследствии передано вознаграждение за принятие отходов и опасных веществ на хранение, причем чаще всего тогда, когда у принимающего субъекта для этого нет достаточных возможностей.

Здесь сложно сделать какие-либо определенные выводы о реальных коррупционных процессах, во всяком случае, уголовные дела такого рода отсутствуют.

Был поставлен вопрос, возможно ли коррумпирование лиц, выдающих разрешение на ввоз такого рода веществ и государственный контроль за трансграничными перевозками опасных отходов. Ответы распределились следующим образом: да, это возможно - 60% опрошенных; вряд ли - это технически сложно - 25%; не знаю - 15%. По имеющимся первичным наблюдениям, возможно также коррумпирование лиц,

обосновывающих в принятом нормативном порядке безопасность технологий хранения либо использование ввезенных отходов или опасных веществ.[58]

Последнее имеет место преимущественно при принятии отходов.

Экспорт отходов и опасных веществ может быть коррумпирован, когда реально существуют возможности рационального и экологически приемлемого использования их в Российской Федерации. В данном случае коррупционный потенциал по нашим оценкам весьма высок.

По мнению 70% респондентов, выявленному путем проведения неформализованных опросов, экспортные сделки являются коррумпированными; 20% считают, что коррупции здесь нет или она случайна; а остальные не знают.

Правовые ограничения. Они во многом определяют (будучи в целом полезными) потребности в коррумпировании. Постановление Правительства РФ от 1 июля 1996 г. № 766 “О государственном регулировании и контроле трансграничных перевозок опасных отходов”[59] принято в целях выполнения обязательств Российской Федерации, вытекающих из Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением и обеспечения государственного регулирования трансграничных перевозок опасных отходов. Оно устанавливает перечень опасных отходов, импорт и транзит которых в любых целях запрещены, а также перечень опасных отходов, импорт и транзит которых подлежит государственному регулированию. В порядке реализации данного постановления Минприроды России приняты приказы от 25.07.1996 г. № 342 “О государственном регулировании и контроле трансграничных перевозок опасных отходов” и от 20.08. 1996 г. № 372 “Об утверждении Положения о порядке выдачи и аннулировании разрешений на трансграничные перевозки опасных отходов в РФ”.

Между странами СНГ подписано Соглашение о контроле за трансграничными перевозками опасных отходов и их удалением, отвечающие основным положениям Базельской конвенции.

Основаниями для отказа в выдаче разрешений на трансграничные перевозки опасных отходов могут быть:

а) отрицательное заключение государственной экологической экспертизы;

б) отсутствие лицензий на обращение с опасными отходами у юридического лица или индивидуального предпринимателя, ответственного за использование отходов (при импорте отходов на территорию РФ);

в) недостоверность сведений;

г) отсутствие документов, подтверждающих произведенную оплету за выдачу разрешения;

д) другие нарушения международных договоров и законодательства РФ в области обращения с опасными отходами.

В случае незаконной трансграничной перевозки отходов через территорию РФ, осуществленной экспортером или производителем, отходы возвращаются в государство экспорта за свой счет либо уполномоченным правительственным органом этого заинтересованного государства за счет экспортера или производителя. Если незаконную перевозку отходов осуществляет импортер или организация РФ, отвечающая за использование отходов, обеспечивается возвращение отходов в государство экспорта либо их экологически безопасное использование за свой счет. Также выплачивается в установленном порядке соответствующая сумма, определяемая компетентным органом

---

[58] Косвенным подтверждением этого служат многочисленные публикации о попытке провести референдум и сбор подписей в связи с решением о ввозе радиоактивных отходов.

[59] СЗ РФ, 1996. № 28, Ст. 3379.

РФ в целях компенсации ущерба, нанесенного окружающей среде при использовании импортированных отходов.

Положение “О порядке ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из Российской Федерации озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции”, утвержденное постановлением Правительства РФ от 8 мая 1996 г. № 563, определяет порядок их ввоза и вывоза из Российской Федерации. Оно распространяется на всех субъектов хозяйственной деятельности, зарегистрированных на территории РФ, независимо от форм собственности, ведомственной принадлежности и места регистрации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством и международными договорами РФ.

Лицензии на ввоз и вывоз в Российской Федерации озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции, указанных в приложениях № 1 и № 2 к настоящему Положению, из государств и в государства, являющиеся сторонами Монреальского протокола и указанные в приложении №3 к настоящему Положению, за исключением их транзитных перевозок через Российскую Федерацию, выдаются Министерством внешних экономических связей РФ. Запрещается ввоз и вывоз в Российской Федерации озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции, включенных в перечни, указанные в приложениях № 1 и № 2 к настоящему Положению, а также их транзитные перевозки через Российскую Федерацию из государств в государства, не являющиеся сторонами Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой и не указанные в приложении № 3 к настоящему Положению.

Решение о возможности осуществления ввоза и вывоза в Российской Федерации принимается Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов РФ, исходя из требований и рекомендаций Венской конвенции об охране озонового слоя и Монреальского протокола, прогнозируемых балансов производства и потребления лицензируемых товаров, заключения государственной экологической экспертизы.

Контроль за ввозом и вывозом в Российской Федерации лицензируемых озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции осуществляют в установленном порядке Государственный таможенный комитет РФ и иные специально уполномоченные государственные органы РФ в рамках своей компетенции. В случае нарушения настоящего Положения, возникновения обстоятельств, приводящих к нанесению ущерба экономическим интересам Российской Федерации или несоблюдению обязательств Российской Федерации по Монреальскому протоколу, Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов РФ (ныне – Министерство природных ресурсов РФ) имеет право приостановить действие решения или отменить его, а Министерство внешних экономических связей РФ на основании указанного решения обязано приостановить действие выданной лицензии или аннулировать ее.[60]

В России осуществляется государственный контроль за трансграничными перевозками опасных отходов. В 1997 г. в Россию ввезено около 230 тыс. тонн отходов, из них 87,3 % - гранулированный шлак и около 1 млн. покрышек, бывших в употреблении, но пригодных к дальнейшей эксплуатации. Экспорт отходов из России составил около 194 тыс. тонн, в основном это отходы черных и цветных металлов, медьсодержащие шлаки и др.

---

[60] Правительством РФ принято решение о запрещении с 1 июля 2000 г. создания новых мощностей по производству озоноразрушающих веществ, а их ввоз и вывоз осуществляются по квотам, исходя их расчетных ставок, сроков и других требований Монреальского протокола. Производство же озоноразрушающих веществ в нашей стране начиная с 1 июля 2000 г. осуществляется только в тех случаях, когда они используются исключительно в качестве сырья для производство других химических веществ и в особых случаях, предусмотренных Монреальским протоколом, при транзитных перевозках их через территорию РФ из государств и в государства, являющиеся сторонами Монреальского протокола. Установлен запрет на такие воздействия на погоду, которые могут вызвать неблагоприятные изменения климата. Органы государственной власти субъектов РФ могут вводить ограничения въезда транспортных средств в населенные пункты, места отдыха и туризма.

В 2000 г. в соответствии с постановлением Правительства РФ от 1 июля 1996 г. № 776 «О государственном регулировании и контроле трансграничных перевозок опасных отходов» в МПР России продолжались работы по выдаче разрешений на экспорт/импорт и транзит опасных отходов. Всего в 2000 г. выдано 355 разрешений на категории опасных отходов, регулируемых вышеназванным постановлением Правительства РФ, и разъяснений по вопросам обращения с отходами (разрешений – 118, решений – 203, разъяснений – 34). На трансграничные перевозки отходов выдано разрешений: на транзит – 11, импорт – 35, экспорт – 72. В соответствии с «Порядком выдачи и аннулирования разрешений на трансграничные (транзитные) перевозки опасных отходов в Российской Федерации», территориальными органами МПР России выдано 97 разрешений (решений) на трансграничную перевозку опасных отходов.[61] По данным Государственного таможенного комитета России, вывоз цветного лома за рубеж составил: отходов и медного лома в 1998 г. около 370 тыс. тонн, отходов и лома алюминиевого в 1998 г. - 330 тыс. тонн. Как видно из этих цифр, вывоз отходов черного и цветного металла увеличился почти вдвое. Экспортом лома цветных металлов занимались и занимаются в основном частные компании, мелкие и средние фирмы. Сбором лома сейчас занимаются тысячи фирм полукриминального происхождения, принимающие “цветную” добычу, которая в итоге оказывается за границей. Массовое хищение цветных металлов и мародерство не только продолжаются, но и усиливаются. Повсеместно разворовывается аппаратура, вырезаются километрами воздушные и кабельные линии, а на некоторых участках заваливаются опоры линий электропередач. Все большее распространение получают факты умышленного разрушения оборудования действующих железных дорог, обеспечивающих перевозочных процесс. В окрестностях Оренбурга для сдачи на металлолом подростки украли мемориальные доски со списками погибших в Великой Отечественной войне на мемориале у Вечного огня. И самое страшное, что фирма по скупке цветных металлов, не испытывая угрызения совести, принимает такой металлолом.

Широко развернута реклама фирм, занимающихся скупкой цветных металлов и их перепродажей за границу. По имеющейся информации ряд фирм перепродает в Прибалтику и Китай закупаемый у населения цветной лом по ценам, на порядок превышающим указанные в объявлениях. Таким образом, при попустительстве властей участники этого преступного бизнеса получают от этого огромные прибыли. Немаловажную роль в этом играет бесконтрольная выдача лицензий государственными органами, что позволяет процветать преступному бизнесу по скупке и переработке так называемого “цветного лома”. В итоге были приняты изменения в УК РФ. Введена статья 215 (2) “Приведение в негодность объектов жизнеобеспечения”, по которой устанавливается уголовная ответственность за разрушение, повреждение или приведение иным способом в негодное для эксплуатации состояние объектов энергетики, электросвязи, жилищного коммунального хозяйства или других объектов жизнеобеспечения, если эти деяния совершены из корыстных или хулиганских побуждений.

Согласно правительственному постановлению от 4 января 1999 г. введены вывозные пошлины на отходы и лом цветных металлов.

В “Российской газете” от 13.04.2000 г. было опубликовано постановление Правительства РФ № 304 “О внесении изменений и дополнений в Положение о лицензировании деятельности по заготовке, переработке и реализации лома цветных и черных металлов”. Новое постановление содержит ряд требований, которые обязывают все заготавливающие лом предприятия иметь “технологическое оборудование для резки, измельчения, прессования, сортировки и осуществления других необходимых

---

[61] Государственный доклад о состоянии окружающей природной среды Российской Федерации в 2001 году. С. 164.

операций”. Из этого следует, что мелкие полукриминальные фирмы, не имеющие специального оборудования и не желающие его в ближайшее время приобретать, вынуждены будут уйти с рынка. Тем не менее, трудно сказать, насколько все эти меры способны решить проблему.

Здесь также очень велик коррупционный потенциал. Фирмы, вывозящие лом черных и цветных металлов, способны содержать так называемые крыши для приемных пунктов и обеспечивать пересечение таможенной границы.

Последствия для рынка черного лома и для металлургических предприятий - это глобальный недосбор лома, соответственно некоторыми разновидностями которого (легковесным ломом и стружкой) нередко заваливаются овраги и леса.

Как сообщают в Государственном комитете по экологии (ныне – Министерство природных ресурсов РФ), загрязнение почвы ржавым железом и ядовитыми продуктами его разложения является довольно серьезной проблемой. Только если деятельностью по сбору лома будут заниматься профессионалы, то и проблема охраны окружающей среды тоже может быть решена.[62]

В новом постановлении содержится ряд технических требований, которые трудно понять без специальных технических знаний. Специалисты созданного недавно Координационного совета ломоперерабатывающей подотрасли прокомментировали некоторые из них: “Согласно постановлению у любого владельца лицензии на каждом производственном заготовительном участке должно находиться специальное грузоподъемное оборудование, приспособленное для сортировки лома. Каждое предприятие должно иметь промышленный пресс для пакетирования и измельчения проблемных видов лома - легковесного и стружки...”.

О.Л. Дубовик.

---

[62] На эту проблему обратил внимание и В.П.Виноградов применительно к проблеме затопления барж и других плавсредств в Волге в своем выступлении на конференции в г. Тверь в апреле 2001 г. См. обобщающие материалы в сборнике к этой конференции: Экологическая безопасность: проблемы, поиски, решения. М., 2001 г.