

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА ГРАЖДАН НА
БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ - ОДНО ИЗ ОСНОВНЫХ
ПРИОРИТЕТОВ СТРАТЕГИИ «УЗБЕКИСТАН – 2030»**

Шухрат Мирзаев

Главный научный сотрудник Института законодательства и правовой политики
при Президенте Республики Узбекистан
mirzaev_legal@nibox.ru

Аннотация

В статье подробно рассматриваются вопросы реализации конституционных прав в области чистого воздуха, здоровой окружающей среды, экологического образа жизни, которые приобретают все более важное место в жизни общества и каждого гражданина, а также общественно опасные последствия совершения экологических преступлений в этой сфере. Автор рассуждает об отсутствии в национальном законодательстве адекватных мер ответственности за некоторые деяния в сфере охраны окружающей среды, в связи с чем возникает необходимость установления соответствующей ответственности за совершение подобных деяний. В этой связи высказываются мнения и соображения по внесению изменений в уголовное законодательство, а также даче правильной правовой оценки данным преступлениям.

Ключевые слова: природа, окружающая среда, экология, вода, атмосфера, преступность, флора, фауна, охрана, законность.

Introduction

Сегодня во всем мире, в качестве реакции на климатический кризис, растет признание того, что этот ответ должен быть многомерным, в том числе путем активизации усилий по защите биоразнообразия¹. Хотя ранее эти две проблемы рассматривались отдельно, они неразрывно связаны. Поскольку изменение климата ускоряет потерю биоразнообразия, эта потеря, в свою очередь, ускоряет изменение климата, нарушая целостность циклов обратной связи азота, углерода и воды. Эта обеспокоенность находит отражение на форумах, связанных с климатом и биоразнообразием².

Следует отметить, что в новой редакции Основного закона Узбекистана впервые были закреплены экологические права граждан, выделены обязательства государства по охране окружающей среды и поддержанию экологического баланса.

Это, в частности, нашло отражение в статье 49, согласно которой «государство в соответствии с принципом устойчивого развития реализует меры по улучшению,

¹ Environmental Audit Committee (2004), *Environmental Crime and the Courts*, London: House of Commons.

² Faure, M. and Heine, G. (2000), *Criminal Enforcement of Environmental Law in the European Union*, Copenhagen: Danish Environmental Protection Agency.

восстановлению и охране окружающей среды, сохранению экологического равновесия»³.

Надо признать, что в последние годы государством принимаются беспрецедентные меры в сфере обеспечения экологических прав граждан.

Во-первых, *расширилась и продолжает укрепляться законодательная, нормативно-правовая база*. Так, впервые вопросы окружающей среды, водосбережения были определены в качестве отдельного приоритетного направления национальной стратегии «Узбекистан-2030», обновлены основы государственной политики Узбекистана в сфере экологии, что нашло отражение в Концепции охраны окружающей среды до 2030 г., Концепции развития водного хозяйства на 2020-2030 гг., Стратегии развития сельского хозяйства на 2020-2030 гг., Стратегии по переходу на «зеленую» экономику на 2019-2030 гг., Стратегии по сохранению биоразнообразия на 2019-2028 гг. и других⁴.

Для обеспечения практической реализации этих программ и в целях развития сфер сельского и водного хозяйства, энергетики, охраны окружающей среды и др. принято более 20 официальных документов, в которых предусмотрены более 150 мер, направленных на «зелёную» трансформацию экономики. Также ведется работа по принятию Водного и Экологического кодексов.

Во-вторых, *проводятся институциональные реформы*. В 2023 г. на базе Госкомитета по экологии и охраны окружающей среды было учреждено Министерство природных ресурсов, которое позже ввиду расширения возложенных на него задач и функций было преобразовано в Министерство экологии, окружающей среды и изменения климата. В настоящее время Минэкологии является уполномоченным органом по осуществлению государственного управления деятельностью в области экологии, охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов и их восстановления.

Вместе с тем, объявление 2025 года Годом охраны окружающей среды и «зеленой экономики» должно послужить важной основой для реализации соответствующих конституционных норм и принципов».

Как известно, в 2021 году Климатический пакт Глазго усилил важность защиты, сохранения и восстановления природы и экосистем для достижения целей Парижского соглашения, в том числе посредством роли лесов и других наземных и морских экосистем как поглотителей парниковых газов⁵. Достижение этих целей требует, чтобы экосистемы были адекватно защищены путем обеспечения соблюдения законов, ограничивающих выбросы парниковых газов. Учитывая текущий рост экологической преступности, особенно транснациональной и организованной экологической преступности, необходим более эффективный ответ системы правосудия, который способен учитывать изменение климата в своих процессах принятия решений и решать проблему воздействия преступности на биоразнообразие⁶.

³ <https://lex.uz/docs/6445147>

⁴ <https://isrs.uz/ru/smti-ekspertlari-sharhlari/konstitucia-garant-ekologiceskih-prav-grazdan>

⁵ https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-glasgow-climate-pact-key-outcomes-from-cop26?gad_source=1&gclid=EAIaIQobChMIYr2IqOzsiQMVnwuiAx3M8inyEAAAYASAAEgImgfD_BwE

⁶ White, R. (2008), Crimes Against Nature: Environmental Criminology and Ecological Justice, Uffculme Cullompton, UK: Willan.

В соответствии с Общим подходом ООН к биоразнообразию (2021 г.) необходим комплексный подход к биоразнообразию, включающий сильный ответ системы правосудия в отношении экологической преступности⁷. Необходимость срочного решения проблем, связанных с преступлениями, которые влияют на окружающую среду, поднималась на международных экологических форумах, Генеральной Ассамблее ООН и форумах ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию.

К последним международным актам модно отнести, например, Резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН 76/185 «Предупреждение и борьба с преступлениями, которые влияют на окружающую среду» (2022 г.), Киотский протокол о развитии предупреждения преступности, уголовного правосудия и верховенства права (2021 г.), в котором выражается обеспокоенность негативным воздействием преступлений, которые затрагивают окружающую среду, Резолюцию 10/6 «Предупреждение и борьба с преступлениями, которые затрагивают окружающую среду и подпадают под сферу применения Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности» (2020 г.).

Изменение климата как специальный объект уголовного преследования, недостаточно присутствует в сфере системы уголовного правосудия, экологические преступления, как правило, воспринимаются как менее серьезные, чем другие виды преступной деятельности. Кроме того, когда дела, связанные с нарушениями, повлекшими изменения климата, передаются в суды, они в основном рассматриваются в рамках гражданского и административного судопроизводства, а не с использованием уголовного закона⁸. Существуют различные факторы, которые способствуют этой реальности, но ограниченное применение уголовного закона в случае экологических преступлений указывает на то, что они не рассматриваются как серьезные преступления, несмотря на растущие международные призывы.

По мере того, как последствия изменения климата и утраты биоразнообразия становятся все более заметными, общественное давление с целью устранения этих угроз продолжает расти, как и потребность в лучшем понимании связи между экологическими преступлениями и ролью системы уголовного правосудия в климатической повестке дня. Это требует лучшего понимания связей между климатом и сферой системы правосудия, а также оценки того, какие инструменты доступны для лучшего реагирования на изменение климата.

Устойчивость экосистем определяется как способность экосистемы противостоять нарушениям и восстанавливаться после них, сохраняя при этом свою первоначальную функциональность.

Процесс реагирования на изменение климата по своей сути многомерен. Он требует разнообразного набора участников, каждый из которых обладает специализированными

⁷https://unemg.org/wp-content/uploads/2022/10/EMGSOM.28_INF_3_UN_CA_Biodiversity_monitoring_reporting.pdf

⁸ Allison, E.H., Adger, W.N., Badjeck, M.-C., Brown, K., Conway, D., Dulvy, N.K., Halls, A., Perry, A. & Reynolds, J.D. 2005. Effects of climate change on the sustainability of capture and enhancement fisheries important to the poor: analysis of the vulnerability and adaptability of fisherfolk living in poverty. Final technical report. Fisheries Management Science Programme MRAG/DFID, Project no. R4778J. London

знаниями, для совместной работы над решением общей проблемы. Различные эксперты признают угрозу изменения климата, утраты биоразнообразия и опасности экологической преступности. Конкретная постановка вопросов, перед экспертами, должна отражать специфику их профессионального опыта. К примеру, в то время как климатологи сосредоточены на измерении выбросов парниковых газов и влиянии изменения климата на здоровье и способность экосистем регулировать эти выбросы, эксперты по биоразнообразию сосредоточены на влиянии изменения климата на биоразнообразие и растущем вымирании видов.

Социологи рассматривают изменение климата как фактор, способствующий социальному и политическому стрессу, который может увеличить уровень конфликтов и преступности, в то время как законодатели и политики рассматривают изменение климата в более широком контексте политических и развивающихся интересов.

Различия в точках зрения понятны, поиски взаимных точек соприкосновения должны содействовать плодотворному и тесному междисциплинарному сотрудничеству. Сотрудничество требует признания взглядов и вклада других дисциплин.

Изменение климата как фактор, умножающий социальные конфликты, также все чаще признается за пределами дисциплинарных границ. Хотя в настоящее время оно находится на некоторой периферии социальной повестки, этот бурно развивающийся (пока только между учеными и ННО) диалог означает, что преступления, влияющие на окружающую среду, вероятно, будут играть более заметную роль по мере усиления международного и национального внимания к защите окружающей среды.

Интеграция преступлений, влияющих на окружающую среду, в другие дисциплины важна не только для создания желаемой синергии в результате совместного реагирования, но и для предотвращения недопонимания значимости их криминализации. Конечно, не все преступления оказывают одинаковое воздействие на климат или экосистемы. Кроме того, хотя криминализация противоправного поведения, способствующего изменению климата, важна, она не должна умалять или искажать тот факт, что подавляющее большинство изменений климата и потери биоразнообразия вызвано полностью законными средствами.

В последние годы все больше внимания уделяется криминологическим, законодательным и судебным аспектам влияния поддержания права на окружающую среду и права некоторых видов животных, жить без человеческого насилия, пыток и унижения (Beirne and South, 2007). Это отражает усилия как активистов экологического права (например, защитников природы), так и активистов прав животных (например, движений за освобождение животных) по изменению восприятия и законов в отношении природной среды и видов. Это также отражает растущее признание того, что столетия индустриализации и глобальной эксплуатации ресурсов сегодня стремительно трансформируют саму основу мировой экологии — глобальное потепление угрожает нам всем, независимо от того, где мы живем или в какой социально-экономической ситуации мы находимся.

Экологическая криминология занимает сегодня все большее значение, в отличие от криминологии старых, традиционных проблем общей преступности и видением

эгалитарного, экологически устойчивого будущего (где забота касается экологического благополучия граждан, предупреждении нежелательных социальных практик).

Различия в концепциях экологического вреда в некоторой степени отражают различия в социальном положении и жизненном опыте (т. е. вопросы класса, пола, коренного населения, этнической принадлежности и возраста). Они также сильно зависят от подчас совершенно отличающихся интересов охраны природы и интересов социума (т. е. интересов бизнеса, науки, гуманитарных наук, эстетики и философии).

Спорным вопросом является также определение экологического вреда, поскольку оно, по сути, связано с весьма разнообразными подходами к экологическим проблемам, вытекающими из различных концептуальных отправных точек⁹.

Многие из видов экологического вреда признаются правонарушениями как в национальном законодательстве, так и в международных соглашениях. Более того, трансграничный характер экологического вреда очевиден в различных международных протоколах и конвенциях, которые касаются таких вопросов, как незаконная торговля веществами, разрушающими озоновый слой, сброс и незаконная транспортировка опасных отходов, торговля химическими веществами, такими как стойкие органические загрязнители, и незаконный сброс нефти и других отходов в океаны¹⁰. В целом, различие между устойчивым/неустойчивым становится все более важным с точки зрения того, как формируется и понимается вред.

Природа экологического вреда создает ряд проблем для эффективной работы правоохранительных органов, а следовательно, уголовного преследования. Экологический вред может иметь локальные, региональные и глобальные масштабы. Его может быть трудно обнаружить (как в случае некоторых форм токсичного загрязнения, которые не обнаруживаются человеческими чувствами).

Его трансграничный характер, зачастую может потребовать интенсивных межведомственных переговоров и даже разногласий между национальными государствами в отношении конкретных событий, причиняющих вред. Некоторые виды вреда могут быть высокоорганизованными и включать преступные синдикаты, такие как незаконный улов океанской или морской (и даже речной) рыбы. Другие могут включать широкий круг преступных субъектов, начиная от обычного браконьера до системы преступной утилизации токсичных отходов через третьих лиц.

Эти различные измерения вреда представляют особые проблемы для охраны окружающей среды, особенно с точки зрения межведомственного сотрудничества, характера методов и подходов расследования, а также различных типов знаний, необходимых для борьбы с определенными видами экологического вреда. Более того, многие оперативные вопросы, касающиеся экологического вреда, по своей сути являются международными по своему охвату и содержанию.

⁹ White, R. (2008). Environmental Harm and Crime Prevention. Trends and Issues in Crime and Criminal Justice. Australian Institute of Criminology.

¹⁰ Brack, D., Gray, K., & Hayman, G. (2002). Controlling the International Trade in Illegally Logged Timber and Wood Products. London: Royal Institute of International Affairs.

Необходимо подчеркнуть, что борьба с экологическим ущербом потребует новых способов мышления, разработки глобальной перспективы и анализа проблем, тенденций и сетей, а также приверженности «окружающей среде» как приоритетной области для согласованного вмешательства органов правопорядка. Проблемы, с которыми сталкиваются силовые ведомства в богатых странах Запада, будут еще сложнее для ее коллег в странах «третьего мира», в странах, переживающих быстрые социальные и экономические изменения, и в странах, где властвует тотальная коррупция, которая не сдерживается стабильным институциональным контролем. Например, можно привести примеры обзорного анализа практики правоохранительных органов в Бразилии, Мексике, Индонезии и на Филиппинах¹¹.

В целом, проблемы состоят в следующем:

1. Низкий уровень межведомственного сотрудничества.
2. Низкий уровень бюджетного финансирования экологических программ.
3. Недостатки в законах, правоприменительной практике.
4. Недостаточные технические и специальные навыки и знания.
5. Отсутствие систем мониторинга и контроля.

Эти проблемы являются глобальными по своему характеру, хотя конкретный характер проблемы может варьироваться в зависимости от национального и регионального контекста. По сути, послыл заключается в том, что чем больше будет инвестиций в экологическую повестку, тем больше будет эффект от правоохранительного потенциала. Еще одним актуальным вопросом является независимость судов. От того, как суды используют санкции, имеет важные последствия для того, как решается вопрос с экологическим вредом, поскольку практика применения санкций влияет на правоприменительную практику. Сравнение законов многих государств в отношении экологического преследования и вынесения приговоров показало, что штраф является уголовным наказанием, наиболее часто используемым в юридической практике, и что в среднем назначаемые суммы относительно невелики¹². Особенно когда речь идет о корпорациях и правонарушителях, занимающих должности «белых воротничков», штрафы менее эффективны в качестве сдерживающего фактора, что указывает на важность неденежных санкций (таких как арест, тюремное заключение).

Поскольку, если санкции воспринимаются как низкие или неадекватные, то это потенциально снизит усилия по обеспечению соблюдения экологического законодательства в целом.

Вместе с тем, даже когда имеются суровые наказания, они могут не применяться судебными органами, особенно если они не знакомы с экологическим ущербом и его последствиями. Опыт Великобритании показал, что снижение значимости экологических правонарушений в зале суда препятствует обеспечению соблюдения в целом и снижает угрозы, создаваемые судебным преследованием. Так, уровень

¹¹ Akella, A. and Cannon, J. (2004), *Strengthening the Weakest Links: Strategies for Improving the Enforcement of Environmental Laws Globally*, Washington, DC: Center for Conservation and Government.

¹² Faure, M. and Heine, G. (2000), *Criminal Enforcement of Environmental Law in the European Union*, Copenhagen: Danish Environmental Protection Agency.

приговоров, выносимых в судах магистратов, за экологический ущерб, был признан слишком низким для того, чтобы быть эффективным как наказание или сдерживающее средство¹³. Аналогичные проблемы были отмечены в отношении судебного преследования за правонарушения в области рыболовства в Австралии, существующие режимы штрафов считаются неадекватными, а приговоры судов – слишком мягкими¹⁴. Работа судов в отношении экологических правонарушений, перспективы вынесения экологических приговоров и динамика судебных споров по экологическим вопросам являются предметами, заслуживающими дальнейшего отдельного исследования и анализа. Аналогичным образом, следует проанализировать то, как суды реагируют на рецидивистов — посредством стандартных штрафов или ужесточения наказаний — это имеет важные последствия для достижения общих целей наказания.

Заключение

В целом, можно сделать вывод о том, что судебное преследование и наказание за экологические преступления действительно находят применение и имеют место. Проблема в том, что часто ключевые субъекты, от которых идет наибольший ущерб, часто являются значимыми субъектами, способными воспользоваться различными системами регулирования и соблюдения правовых норм. В этом аспекте предлагаемая некоторыми учеными идея международного экологического суда (или его эквивалента)¹⁵ является идеей, которая заслуживает внимания.

Литература

- 1.Environmental Audit Committee (2004), Environmental Crime and the Courts, London: House of Commons.
2. Faure, M. and Heine, G. (2000), Criminal Enforcement of Environmental Law in the European Union, Copenhagen: Danish Environmental Protection Agency.
3. <https://lex.uz/docs/6445147>
4. <https://isrs.uz/ru/smti-ekspertlari-sharhlari/konstitucia-garant-ekologiceskih-prav-grazdan>
5. https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-glasgow-climate-pact-key-outcomes-from-cop26?gad_source=1&gclid=EAIaIQobChMIYr2IqOzsiQMVnwuiAx3M8inyEAAYASAAEgImgfD_BwE.
6. White, R. (2008), Crimes Against Nature: Environmental Criminology and Ecological Justice, Uffculme Cullompton, UK: Willan.
7. https://unemg.org/wp-content/uploads/2022/10/EMGSOM.28_INF_3_UN_CA_Biodiversity_monitoring_reporting.pdf
8. Allison, E.H., Adger, W.N., Badjeck, M.-C., Brown, K., Conway, D., Dulvy, N.K., Halls, A., Perry, A. & Reynolds, J.D. 2005. Effects of climate change on the sustainability of capture

¹³ <https://publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmenvaud/232/232.pdf>

¹⁴ <https://www.aic.gov.au/sites/default/files/2020-05/rpp076.pdf>

¹⁵ The criminalisation of environmental harm. Rob White. Issue: cjm 74: 2008.

and enhancement fisheries important to the poor: analysis of the vulnerability and adaptability of fisherfolk living in poverty. Final technical report. Fisheries Management Science Programme MRAG/DFID, Project no. R4778J. London

9. White, R. (2008). Environmental Harm and Crime Prevention. Trends and Issues in Crime and Criminal Justice. Australian Institute of Criminology.

10. Brack, D., Gray, K., & Hayman, G. (2002). Controlling the International Trade in Illegally Logged Timber and Wood Products. London: Royal Institute of International Affairs.

11. Akella, A. and Cannon, J. (2004), Strengthening the Weakest Links: Strategies for Improving the Enforcement of Environmental Laws Globally, Washington, DC: Center for Conservation and Government.

12. Faure, M. and Heine, G. (2000), Criminal Enforcement of Environmental Law in the European Union, Copenhagen: Danish Environmental Protection Agency.

13. <https://publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmenvaud/232/232>.

14. <https://www.aic.gov.au/sites/default/files/2020-05/rpp076.pdf>

15. The criminalisation of environmental harm. Rob White. Issue: cjm 74: 2008.