

Ф.М. Тюльпанов

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

F. M. Tylipanov

ACTIVITIES OF THE LAW ENFORCEMENT AGENCIES IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL CONTROL

В статье проводится анализ существующих проблем правового и организационного обеспечения охраны окружающей среды органами внутренних дел. Анализируется деятельность отдельных подразделений органов внутренних дел в области охраны окружающей среды. Ставится вопрос об использовании в рамках государственной экологической политики силы и средств подразделений полиции. Автор приходит к выводу о необходимости создания экологической полиции, деятельность которой была бы эффективной при совместной работе с органами специальной компетенции.

Ключевые слова: охрана, окружающая среда, функции органов внутренних дел, контроль, законность, профилактика.

The article analyzes the existing problems of the legal and organizational ensuring of environmental protection by the law enforcement bodies. The activity of individual units of law enforcement agencies in the field of environmental protection is analyzed. The question of the use of police force and means of police units under the state environmental policy is raised. The author comes to the conclusion about the need of development of environmental police whose activity would be effective in co-operation with the authorities of special competence.

Keywords: security, environment, functions of the law enforcement agencies, control, legitimacy, prevention.

Вопросам деятельности органов внутренних дел в области охраны окружающей среды в литературе уделяется недостаточно внимания. В последние годы не появилось каких-либо научных исследований, а имеющиеся работы не охватывают возникших современных проблем природопользования и охраны окружающей среды в деятельности органов внутренних дел¹.

В работах рассмотрены общие вопросы деятельности органов внутренних дел в сфере природопользования и охраны окружающей среды. Однако до сих пор не понятен правовой статус органов внутренних дел как специального органа в этой области правоотношений. Вместе с тем, место и роль органов внутренних дел в системе государственных органов, осуществляющих охрану окружающей среды, определяются ее специфическими особенностями, деятельность которых направлена на совершенствование органов управления в решении задач по укреплению законности и экологического правопорядка.

В нормативных правовых актах, регулирующих отношения по рациональному

использованию и охране природы, изданных за последние годы, значительное место отводится Министерству внутренних дел как самостоятельному органу государственного управления в области природопользования и охраны окружающей среды. Министерство внутренних дел Российской Федерации и аналогичные министерства входящих в состав Российской Федерации республик, а также главные управления органов внутренних дел областей и краев Российской Федерации, осуществляющие охрану отдельных объектов природы или природных комплексов, относятся к специальной группе государственных органов управления.

В Положении о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденном Указом Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248, органы внутренних дел характеризуются как специальные, решающие задачи в области охраны окружающей среды с помощью организационно-правовых средств, реализация которых направлена на укрепление законности и правопорядка.

Такого рода цели преследуются не всеми государственными органами, вы-



полняющими природоохранные функции.

С этой точки зрения наиболее близко к органам внутренних дел примыкают различные инспекции по охране природы в целом, по использованию и охране земель, водных объектов, санитарные, охотничьи, рыбоохранные и др. Подобно органам внутренних дел, прокуратура и суды тоже решают задачи укрепления законности и правопорядка в области охраны окружающей среды.

Известно, что Министерство внутренних дел Российской Федерации является составной частью системы государственного управления. Органы внутренних дел в области охраны природы выполняют в основном контрольные функции. Контроль за законностью осуществляется в целях предотвращения, приостановления и раскрытия противоречащих природоохранительному законодательству действий государственных органов, общественных организаций, должностных лиц, а также граждан. Природоохранительная деятельность подразделений полиции осуществляется в соответствии с Законом РФ «О полиции» и природоохранительным законодательством. В соответствии с Законом РФ «О полиции» она обеспечивает правопорядок в общественных местах и осуществляет контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации, а также обеспечение безопасности дорожного движения (п. 25 ст. 13 и др.).

В правовом государстве особое значение придается обеспечению законности. Для этого выработаны различные средства.

В этой связи важное значение придается информированности и правовому воспитанию граждан, подготовленности работников органов внутренних дел к применению экологических законов в практической деятельности в сфере охраны окружающей среды.

Одним из основных принципов деятельности органов внутренних дел в сфере охраны окружающей среды является принцип соблюдения законности. Следовательно, обязанностями работника органов внутренних дел являются соблюдение интересов государства и прав граждан, сохранность и приумножение собственности лицами, использующими природные ресурсы.

Таким образом, все работники органов внутренних дел должны проводить в жизнь законность и правопорядок, вести борьбу с преступностью в целом. В частности, должны знать, какими правовыми средствами можно устранить нарушения

экологического законодательства, какие юридические последствия наступают для виновных лиц, кто, какой орган может их отменить и может восстановить нарушенные права и интересы граждан и юридических лиц.

Следует отметить, что деятельность органов внутренних дел в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов в настоящее время незначительна. В этой связи необходимо усиливать роль структурных подразделений в этом виде деятельности.

Проводя природоохранную работу, органы внутренних дел, как правило, накапливают информационный материал, осуществляют предупредительный и карательный контроль. Эти нормы закреплены в Положении о МВД Российской Федерации.

В чем же особенность деятельности органов внутренних дел в области охраны окружающей среды и природопользования? Эта особенность заключается в том, что сами органы МВД, в частности, полиция выявляет, задерживает правонарушителя, расследует преступления и готовит дела к рассмотрению в суде. Информационный контроль состоит в сборе и обобщении материалов с целью передачи заинтересованным органам государства и научным учреждениям для принятия соответствующих предупредительных или карательных мер, либо использования полученной информации в текущей работе по охране окружающей среды. Выявляя причины преступного нарушения, полиция может вносить представления в соответствующие органы по фактам экологических правонарушений — это одна из действенных форм профилактики. В городах должна быть определенная специфика в деятельности работников полиции в области лесопарковых зон и других объектов природопользования. Все работники экологической полиции должны быть наделены правами административного воздействия на нарушителей экологического законодательства.

Предупредительный контроль направлен на предотвращение в настоящем и будущем вредных последствий для состояния окружающей человека среды и здоровья людей, которые могут возникнуть вследствие невыполнения мероприятий, несоблюдения и нарушения экологического законодательства.

Карательная форма природоохранительного контроля выражается в применении мер государственного принуждения к предприятиям, отдельным гражданам, виновным в причинении вреда окружаю-





щей среде, невыполнении установленных заданий по охране окружающей среды.

Самостоятельность природоохранительной деятельности полиции в принципе уже получила правовое оформление. Практика показывает, что подразделения полиции без взаимодействия с другими природоохранительными органами участвуют крайне редко в охране природных ресурсов. Исключение составляет лишь деятельность аппаратов ГИБДД² и вневедомственной охраны при МВД РФ по заключенным договорам. В компетенцию ГИБДД входит надзор за техническим состоянием автотранспортных средств с целью проверки соответствия уровня шума, производимого ими при работе, установленным нормам. ГИБДД также принимает меры по устранению недостатков в автомобилях с технически неисправными двигателями, загрязняющими атмосферный воздух сверх установленного минимума.

При стихийных бедствиях, эпидемиях, эпизоотиях, крупных производственных авариях, пожарах и других чрезвычайных событиях сотрудники ДПС содействуют беспрепятственному проезду автомобилей оперативных, аварийно-спасательных служб, осуществляют мероприятия по восстановлению и поддержанию общественного порядка, спасению людей и имущества, оказанию необходимой помощи пострадавшим, охране имущества, оставшегося без присмотра³.

Следовательно, для ГИБДД важнейшее значение имеет осуществление контроля за транспортными средствами, связанного с обеспечением как общественного порядка, так и экологической безопасности.

Что касается других подразделений полиции, то они взаимодействуют с органами здравоохранения (Роспотребнадзор) при осуществлении совместно с ними надзора за соблюдением санитарных норм содержания улиц, дворов и других территорий населенных пунктов, а также загородных мест отдыха и пляжей.

Патрульно-постовая служба также обязана осуществлять контроль за состоянием улиц, набережных, парков и лесов. Другая форма взаимодействия складывается в процессе оказания полицией содействия в осуществлении мер по охране и защите от загрязнения природных богатств, борьбе с браконьерством и нарушениями правил охоты и рыболовства соответствующим органам.

Поскольку полиция является органом дознания, то в этой связи следует напомнить, кто является по законодательству

органами дознания в Российской Федерации (п. 3 ст. 2 Федерального закона «О полиции»).

В соответствии со ст. 40 УПК Российской Федерации к органам дознания относятся:

1) органы внутренних дел Российской Федерации, а также иные органы исполнительной власти, наделенные полномочиями в соответствии с федеральным законом по осуществлению оперативно-розыскной деятельности;

2) главный судебный пристав Российской Федерации, главный военный судебный пристав, главный судебный пристав субъекта Российской Федерации, их заместители, старший судебный пристав, старший военный судебный пристав, а также старшие судебные приставы Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации; командиры военных частей, соединений, начальники военных учреждений или гарнизона.

Дознание органами внутренних дел проводится по делам, предусмотренным ч.3 ст. 150 УПК РФ в полном объеме. Осуществляя деятельность по раскрытию преступлений в области охраны окружающей среды, органы дознания и следственные аппараты ОВД постоянно руководствуются тем, чтобы ни один случай преступления не проходил «нераскрытым».

Неуклонное проведение в жизнь этого положения — важная задача органов дознания и следственных аппаратов. В процессе ее решения они борются за скорейшее раскрытие каждого преступления, совершенного в сфере охраны окружающей среды и природопользования, своевременного привлечения к ответственности виновных.

Непосредственно дознание ведут следователи, дознаватели, оперативные работники уголовного розыска, ОБЭП, ГИБДД и другие службы, а также наиболее подготовленные участковые инспекторы.

Компетенция остальных органов дознания ограничена определенными категориями дел, непосредственно связанных с характером деятельности этих органов. В изданных нормативных актах МВД РФ не полностью раскрыто содержание деятельности органов внутренних дел в области природопользования и охраны природы. В частности, не указываются, какие именно подразделения органов внутренних дел должны более активно содействовать специальным го-

сударственным органам по управлению охраны и рационального использования природных ресурсов.

Вместе с тем, как показывает практика, различие заключается между ними лишь в том, что для органов полиции основная сфера их деятельности носит административно-правовой характер, а для органов предварительного следствия расследование преступлений является основной обязанностью и вытекает, по существу, из работы по расследованию конкретных дел.

На начальников подразделений и их заместителей органов внутренних дел ложатся определенные обязанности по выполнению требований экологического законодательства, к примеру, активизация работы по борьбе с браконьерством, хищениями рыбных ресурсов, где основные усилия направлены прежде всего на выявление лиц, занимающихся незаконным рыболовством, в виде промысла и в крупных размерах, а также на пресечение связей перекупщиков с работниками рыбной промышленности и торговли.

Дознание в области нарушения экологического преступления должностные лица начинают по поручению своих начальников. Должностные лица от своего имени принимают решения в ходе расследования и несут персональную ответственность за соблюдение всех требований уголовно-процессуального законодательства и конечный результат дознания.

Таким образом, основные функции органов внутренних дел, определенные законодательством в области природопользования и охраны окружающей среды, сводятся к трем:

- 1) охранительно-контрольной функции;
- 2) содействию природоохранным органам;
- 3) охранительно-договорной.

Следует напомнить о том, что наиболее реализуемой функцией в деятельности органов внутренних дел, в частности полиции, является административная. Это производство по делам об админи-

стративных правонарушений, исполнение административных наказаний (п. 5 ст. 2 Закона «О полиции»).

Подведя итоги сказанному, можно сделать следующие выводы:

а) разработать и принять нормативные акты, определяющие объем полномочий служб ОВД, форм взаимодействия с такими органами, как Роспотребнадзор, Росприроднадзор, прокуратура, и другими органами специальной компетенции в области охраны окружающей среды, а также в условиях чрезвычайной экологической ситуации;

б) необходимо разработать Положение об экологической полиции, в которое следует включить: структуру подчиненности экологической полиции в системе МВД России (определить ее место в системе МВД РФ);

в) разработать единое Наставление по этому виду деятельности; определить административно-правовые полномочия участковых инспекторов и патрульно-постовых служб в применении норм экологического законодательства к экологическим правонарушениям.

Кроме того, необходимо повышать квалификацию работников ОВД, осуществляющих деятельность на территории, признанной в качестве чрезвычайной экологической ситуации.

Деятельность работников полиции не должна подменять работу органов специальной компетенции (рыбоохраны, лесной охраны, охраны атмосферного воздуха). Напомним, что согласно п. 25 ст. 13 Закона «О полиции» на нее возложены важнейшие задачи по охране общественного порядка, в том числе и по охране окружающей среде. Недостатком нашего законодательства также является то, что органы внутренних дел даже при существенных нарушениях экологического законодательства, к примеру, об охране атмосферного воздуха и других объектов природы, вместо уголовной применяют иные виды ответственности (преимущественно административная и гражданско-правовая) через судебные органы.

Примечания

1. Более подробно см. работы: *Боголепов Р. Д., Жаворонков Н. М.* Организационно-правовые основы деятельности милиции по охране природы. — М., 1977; *Волков В. И.* Некоторые пути повышения эффективности деятельности милиции по охране природы. — М., 1977; *Тюльпанов Ф. М.* Право пользования землями, предоставляемыми для нужд органов внутренних дел: сб. научных трудов. — Ташкент: Фан; АН Уз ССР, 1981; *Тюльпанов Ф. М.* Деятельность органов внутренних дел в области охраны природы. — Ташкент: Ташкентская высшая школа МВД СССР, 1983; *Чертова И. А.* Роль органов внутренних дел и перспективы их деятельности в обеспечении экологической безопасности России // Государство и право. — 2006. — № 5. — С. 35—40.



2. Положение о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, утверждено Указом Президента РФ от 15 июня 1998 г. // СЗ РФ. — 1998. — № 25. — Ст. 2897.
3. Наставления по работе дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД РФ, утверждено Приказом МВД РФ от 20 апреля 1999 г. № 297.

References

1. Bogolepov R. D., Zhavoronkov N. M. Organizatsionno-pravovye osnovy deyatel'nosti militsii po okhrane prirody. Uchebnoe posobie [Organizational and legal basis for the police to protect nature. Resource book]. Moscow, Akademiya MVD SSSR, 1977. 72 p.
2. Volkov V.I. Nekotorye puti povysheniya effektivnosti deyatel'nosti militsii po okhrane prirody. Okruzhayushchaya sreda pod okhraiой zakona [Some ways to improve the efficiency of the police to protect nature. Surrounding environment under legal protection]. Moscow, 1982. p. 92–99.
3. Order of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation as of April 20, 1990 No. 297 On the establishment of the instruction to the work of road patrol service of the State Inspection of Road Safety. *Rossiiskaya gazeta*. No. 99 as of 25.05.1999, No. 100 as of 26.05.1999, No. 103 as of 01.06.1999, No. 104 as of 02.06.1999.
4. Tyul'panov F. M. Deyatel'nost' organov vnutrennikh del v oblasti okhrany prirody. Lektsii [The activity of the bodies of the Ministry of Internal Affairs for the protection of nature]. Tashkent, Tashkentskaya vysshaya shkola MVD SSSR, 1983. 47 p.
5. Tyul'panov F. M. Pravo pol'zovaniya zemlyami, predostavlyаемymi dlya nuzhd organov vnutrennikh del [The right of use of land provided for the needs of bodies of Internal Affairs]. Sbornik nauchnykh trudov. Tashkent. Fan, AN Uz SSR, 1981 p.
6. Presidential Decree of the Russian Federation as of June 15, 1998 No. 711 On additional measures of ensuring road safety. *Sobranie zakonodatel'stva RF*, 1998, No. 25, Art. 2897.
7. Chertova I. A. Rol' organov vnutrennikh del i perspektivy ikh deyatel'nosti v obespechenii ekologicheskoi bezopasnosti Rossii [The role of the bodies of Internal Affairs and perspectives of their activity in ensuring ecological safety in Russia]. *Gosudarstvo i pravo*, 2006, No. 5, p. 35–40.

ТЮЛЬПАНОВ Фарид Муллагалиевич, канд. юрид. наук, доцент, доцент кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин факультета подготовки сотрудников правоохранительных органов, Южно-Уральский государственный университет. 454081, Челябинск, ул. Артиллерийская, 100, каб. 210. E-mail: tiulpanovfm@susu.ac.ru

TYLIPANOV Farid Mullagalievich, Cand. Sc. Law, associate professor, assistant professor of the Department of State and Civil Disciplines of the Faculty of Law Enforcement Training of the South Ural State University (National Research University), Office 210, 100, Artilleryskaya Str., 454081 Chelyabinsk. E-mail: tiulpanovfm@susu.ac.ru

