

**МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН
АКТЮБИНСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
ИМЕНИ М. БУКЕНБАЕВА**

**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ІШКІ ІСТЕР МИНИСТРЛІГІ
М.БӨКЕНБАЕВ АТЫНДАҒЫ АҚТӨБЕ ЗАҢ ИНСТИТУТЫ**

**AKTOBE LAW INSTITUTE OF THE MINISTRY OF INTERNAL
AFFAIRS OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN NAMED AFTER
M. BUKENBAEV**

**МИР ЗАКОНА
№ 6 (206)**

THE WORLD OF THE LAW

№ 6 (206)

Ақтобе, 2019

МИР ЗАКОНА

Юридический научно-практический журнал
Издается с 01.06.1999 г.
Периодичность: 1 раз в месяц
Свидетельство об учетной регистрации СМИ
№ 544-Ж от 13.01.1999г.
Главный редактор:
Кандидат юридических наук, ассоциированный профессор (доцент)
Сайтбеков А. М.
Научный редактор:
Кандидат юридических наук
Сулейманова Г. Ж.
Редакционная коллегия:
Ананич В. А. — доктор исторических наук, кандидат юридических наук, профессор.
Осипенко А. Л. — доктор юридических наук, профессор.
Бекишева С. Д. — доктор юридических наук, доцент.
Таранова Т. С. — доктор юридических наук, профессор.
Татарян В. Г. — доктор юридических наук, профессор.
Грибунов О. П. — доктор юридических наук, доцент.
Алиев Н. Т. — доктор философии по праву, доцент.
Абеуов Е. Т. — кандидат юридических наук, доцент.
Воронина И. А. — кандидат юридических наук, доцент.
Максименко Е. И. — кандидат педагогических наук.
Гук А. И. — кандидат философских наук, доцент.
Пашнин А. Н. — кандидат юридических наук, доцент.
Ответственный секретарь:
Каримбаева А. К. — магистр юридических наук.
Технический секретарь:
Байкунакова Г. А. — магистр юридических наук.

МИР ЗАКОНА

Заңгерлік ғылыми-тәжірибелік журнал
1999ж.01.06 бастап шығарылуда
Шығу мерзімділігі: айына 1 рет
БАҚ-тың есептік тіркеу туралы куәлігі
1999ж.13.01.№ 544-Ж
Бас редактор:
Заң ғылымдарының кандидаты, қауымдастырылған профессор (доцент)
Сайтбеков А. М.
Ғылыми редактор:
заң ғылымдарының кандидаты
Г. Ж.Сулейманова
Редакциялық алқа:
В.А.Ананич — тарих ғылымдарының докторы, заң ғылымдарының кандидаты, профессор.
А. Л. Осипенко — заң ғылымдарының докторы, профессор.
С. Д. Бекишева — заң ғылымдарының докторы, доцент.
Т. С.Таранова — заң ғылымдарының докторы, профессор.
В. Г. Татарян — заң ғылымдарының докторы, профессор.
О. П. Грибунов — заң ғылымдарының докторы, доцент.
Н.Т.Алиев — құқық бойынша философия докторы, доцент.
Е. Т. Абеуов — заң ғылымдарының кандидаты, доцент.
И.А.Воронина — заң ғылымдарының кандидаты, доцент.
Е. И. Максименко — заң ғылымдарының кандидаты.
А. И. Гук — философия ғылымдарының кандидаты, доцент.
А. Н. Пашнин — заң ғылымдарының кандидаты, доцент.
Жауапты хатшы:
А. К. Каримбаева — заң ғылымдарының магистрі.
Техникалық хатшы:
Г. А. Байкунакова — заң ғылымдарының магистрі.

THE WORLD OF THE LAW

The juridical scientific-practical journal
Published since 01.06.1999.
Periodicity: 1 time per month
Certificate of accounting registration of the media
№ 544-Ж of 13.01.1999
ChiefEditor:
Candidate of juridical sciences, associated professor (docent)
A. M. Saitbekov
Scientific Editor:
Candidate of Juridical Science Suleimanova G.Zh.
Editorial board:
Ananich V.A. — Doctor of Historical Sciences, Candidate of Juridical Sciences, Professor
Osipenko A.L. — Doctor of Law, Professor.
Bekisheva S.D. — Doctor of Law, Associate Professor.
Taranova T.S. — Doctor of Law, Professor.
Tataryan V.G. — Doctor of Law, Professor.
Gribunov O.P. — Doctor of Law, Associate Professor.
Aliiev N.T. — PhD in Law, Associate Professor, PhD in Law, Associate Professor.
Abeuov E.T. — Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor.
Voronina I.A. — Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor.
Maksimenko E.I. — Candidate of Pedagogical Sciences.
Guk A.I. — Candidate of Philosophy, Associate Professor.
Pashnin A.N. — Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor.
Executive Secretary:
Karimbaeva A.K. — master of juridical sciences.
Technical Secretary:
Baykunakova G.A. — master of juridical sciences.

Жубандыкова Л. А. — Ученый секретарь Ученого совета Актюбинского юридического института МВД Республики Казахстан имени М. Букенбаева, магистр юридических наук, майор полиции

УДК 343

РАЗВИТИЕ РЕЛИГИОЗНОГО ЭКСТРЕМИЗМА В КАЗАХСТАНЕ. ВОПРОСЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ

ҚАЗАҚСТАНДА ДІНИ ЭКСТРЕМИЗМНІҢ ДАМУЫ. ҚАРСЫ ІС-ҚИМЫЛ МӘСЕЛЕЛЕРІ

DEVELOPMENT OF RELIGIOUS EXTREMISM IN KAZAKHSTAN. THE ISSUES OF COMBATING

Ключевые слова: религиозный экстремизм, терроризм, террористические акты, деятельность государственных органов, пропаганда, выявление, пресечение, идеология, меры.

Түйінді сөздер: діни экстремизм, терроризм, террористік актілер, мемлекеттік органдардың қызметі, насихаттау, анықтау, жолын кесу, идеология, шаралар.

Keywords: religious extremism, terrorism, terrorist acts, activities of state bodies, propaganda, detection, suppression, ideology, measures.

В своем послании народу Казахстана «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность» от 31 января 2017 года, глава государства Нурсултан Назарбаев отмечает: «В современных условиях человечество столкнулось с ростом терроризма. Ключевыми здесь являются вопросы борьбы с финансированием деструктивных сил и связями с зарубежными террористическими организациями»¹. Придание данному злободневному вопросу роли стратегического приоритета в обеспечении национальной безопасности страны с каждым годом становится все более актуальным.

На протяжении последних 20-25 лет мировое сообщество постоянно сталкивается с этим широкомасштабным, разнообразным по формам и способам действий явлением — религиозным экстремизмом и наиболее болезненной его формой проявления — терроризмом. Только за последние два года в мире, не включая преступления ИГИЛ², от терактов погибли более 3 тысяч человек и десятки тысяч пострадали³. В этих условиях становится естественным повышенное внимание к данной проблеме ученых-политологов, социологов, юристов. Не остается она без внимания и на встречах, саммитах, конференциях высокого уровня глав государств, известных политических деятелей и религиозных лидеров мира. Однако как показывает мировая практика, эту чуму XXI века пока не удастся искоренить.

Несмотря на преобладание исповедования ислама в Казахстане на уровне идентичности и традиций, проявление действий радикальных ячеек мы ощущаем и в нашей стране, которыми за последние 5 лет в Казахстане совершено 9 терактов⁴.

По данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан количество зарегистрированных преступлений, связанных с экстремизмом и террористической деятельностью, на территории Казахстана за последние 6 лет составляет:

- в 2011 году — 89 преступлений;
- в 2012 году — 132 преступления;
- в 2013 году — 108 преступлений;
- в 2014 году — 132 преступления;
- в 2015 году — 297 преступлений;
- за 9 месяцев 2016 года — 412 преступлений⁵.

Опыт отечественной практики противодействия религиозному экстремизму показывает, что быстро и окончательно нейтрализовать его силы и связанного с ним терроризма представляется проблематичным по разным причинам. Прежде всего, это обусловлено характерными особенностями этих явлений на современном этапе, а именно: сформированностью их радикальных взглядов и идеологических установок; масштабностью и глобализованностью распространения; наличием у них разветвленной системы финансовых источников; консперированностью противоправной деятельности, готовность пожертвовать жизнью в доказательство верности идее и т.д. Их внутренняя структура, методы диверсионно-подрывной деятельности в значительной степени отличаются от организованных преступных групп и сообществ⁶.

Наличие вышеприведенных причин способствовало развитию религиозного (исламского) экстремизма в нашей стране по следующим этапам:

I этап — 1991-1998 гг. — период латентного формирования инфраструктуры религиозного (исламского) экстремизма, появления экстремистского подполья. Основные факторы: формирование в массовом сознании убеждения о ценности ислама; появление исламских группировок, в том числе салафитских (ваххабитских) джамаатов, такфиритов; отсутствие нормативной правовой базы, определяющей деятельность государственных органов в области борьбы с религиозным экстремизмом и терроризмом⁷; неконтролируемый рост числа культовых исламских учреждений; отсутствие готовности Духовного управления мусульман Казахстана (ДУМК) осуществлять действенный контроль процессов, происходящих в мусульманской общине; получение молодыми казахстанцами религиозного образования в зарубежных исламских учебных заведениях (Турция, Иран, Саудовская Аравия, Пакистан, Египет и др.); распространение деятельности зарубежных исламских проповедников, пропагандировавших идеи радикального ислама; географическая близость Казахстана к нестабильным странам и регионам, где сильны позиции политического (радикального) ислама⁸.

Одним из первых законодательных норм в области борьбы с религиозным экстремизмом в 1993 году стало внесение в Конституцию, в соответствии с указанием Президента Назарбаева Н.А., положения о запрете на деятельность религиозных и общественных объединений, "провозглашающих или на практике реализу-

ющих... религиозную нетерпимость" (ст.55). Это положение позднее было воспроизведено и в Конституции 1995 года (ст.5.3), правда в новом варианте "религиозная нетерпимость" была заменена более "широкой" формулировкой о "разжигании религиозной розни". Кроме того, в 1995 г. в Конституции появилась статья 20.3, запрещающая "пропаганду или агитацию... религиозного... превосходства"⁹.

II этап — 1999-2010 гг. — активное развитие религиозного (исламского) экстремизма и осознание государством серьезности этой угрозы. Толчком к этому послужила серия террористических атак в феврале 1999 г. в соседнем Узбекистане. Граждане Узбекистана, признанные причастными к совершению терактов в Ташкенте, были задержаны на территории Казахстана и затем экстрадированы в Узбекистан¹⁰.

В ответ на данное явление в законодательной сфере был принят ряд нормативных правовых актов, направленных на противодействие экстремизму, в том числе его религиозной форме:

- Закон Республики Казахстан «О противодействии терроризму» от 13 июля 1999 г. № 416¹¹;

- Указ Президента Республики Казахстан «О мерах по предупреждению и пресечению проявлений терроризма и экстремизма» от 10 февраля 2000 г. № 332¹²;

- Закон Республики Казахстан «О противодействии экстремизму» от 18 февраля 2005 г. № 31-III¹³.

В декабре 2003 года распоряжением Президента Казахстана создан Антитеррористический центр (далее АТЦ), на который была возложена координация деятельности всех специальных, правоохранительных и иных ведомств по борьбе с терроризмом¹⁴.

Вместе с тем, несмотря на принимаемые меры, с каждым годом экстремистская и террористическая деятельность становится все более организованной и в ряды таких группировок под воздействием деструктивных сил вовлекаются новые лица.

Опыт показывает, что радикальный ислам возникает как правило там, где позиции ортодоксального ислама слабы. Не удивительно, что сохранившийся в Республике традиционный (бытовой) ислам оказался не готовым и не способным противостоять его же радикальным течениям. Сказалось отсутствие системы классического (догматического) религиозного образования и достаточного интеллектуального духовенства. По официальным данным, лишь около 30% имамов имеют высшее религиозное образование¹⁵.

Все больше начинает развиваться активная пропаганда идей исламского экстремизма через Интернет ресурсы, возрастает число приверженцев ислама, в особенности из числа безработной молодежи. При этом тенденция роста мусульман с данного времени прослеживается главным образом по увеличению численности мужчин, посещающих мечеть, и женщин, носящих хиджаб. Так по итогам проведенной в 2009 году национальной переписи населения, приверженцы ислама в Казахстане составили 11 млн. 237,9 тыс. человек, или 70,2% от общей численности

населения¹⁶. Учащаются случаи вовлечения и участия граждан Казахстана в террористической деятельности, как на территории сопредельных стран, так и в странах дальнего зарубежья¹⁷. Растет число казахстанцев, привлекаемых к уголовной ответственности за совершение преступлений, связанных с экстремизмом и террористической деятельностью уже на территории нашей страны: в 2008-2009 гг. предотвращено 7 терактов и осуждено 46 человек, причастных к террористической и экстремистской деятельности¹⁸.

III этап — 2011-2016 гг. — открытое противостояние государства и террористического подполья, религиозно-идеологическое противоборство перешло в фазу вооруженной борьбы.

Этот период характеризуется также резким учащением случаев участия граждан Казахстана в террористической деятельности на территории других стран: Дагестан, Киргизия, Таджикистан, Россия, Сирия. Количество казахстанцев, выехавших в Сирию и Ирак, составило около 400 человек¹⁹.

С начала вооруженных конфликтов в Афганистане, Сирии, Ираке из лагерей международных террористических организаций, а также опорной и транзитной инфраструктур в третьих странах, депортированы и экстрадированы 45 граждан Казахстана, 33 – вернулись самостоятельно.

В 2012 г. органами внутренних дел предотвращена незаконная деятельность 205 миссионеров религиозной организации Таблиг-и-Джамаат²⁰.

Пик этого процесса пришелся на 2011-2012 гг., на данном этапе в полной мере проявились социально-экономические корни исламского экстремизма когда в Актюбинской, Атырауской, Жамбылской, Алматинской областях и других регионах Казахстана было совершено 14 экстремистских акций и вооруженных столкновений с силами правопорядка. При этом погибли 51 экстремист, 13 сотрудников правоохранительных органов и 6 гражданских лиц²¹.

Объектами устрашения террористов в Казахстане являются силовые органы, а конкретнее органы МВД и КНБ. Такая демонстративная, циничная, жестокая тактика запугивания стражей закона объясняется вызовом властям, заставить правительство выполнить свои требования. Если раньше исламские радикалы прикрывались в основном религиозными догмами «очистим землю от неверных!», то сейчас больше политическими платформами — «построим на всей земле халифат!». Теракты же против населения работают против самих террористов, лишая их поддержки и только укрепляя правящий режим.

Другой тревожной тенденцией является взаимопроникновение и сращивание экстремизма и криминалитета. С одной стороны, криминальные методы часто используются представителями религиозных радикальных объединений в своей деятельности, особенно в интересах ее финансирования. С другой стороны, идеи «чистого ислама» активно распространяются среди криминальных элементов, что наиболее всего имеет место в местах лишения свободы. Кроме того, представители некоторых организованных преступных групп находят в религии определенное оправдание совершаемым ими преступлениям.

В свою очередь для выявления и пресечения предпосылок экстремизма и терроризма, выработки системы мер обеспечения безопасности общества от угрозы терроризма, проделана значительная работа по созданию и совершенствованию законодательной и организационной базы, эффективность которой последовательно повышается. В частности, были приняты:

- Закон Республики Казахстан «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» от 11 октября 2011 года № 483-IV²²;

- Государственная программа по противодействию религиозному экстремизму и терроризму в Республике Казахстан на 2013-2017 годы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 24.09.2013 года №648. Согласно данной программе основной упор делается на объединение всех усилий и направление их на предотвращение и профилактику причин, приводящих людей в террористические и экстремистские организации²³;

- десять указов президента и законов (в период с 2000 года) о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам борьбы с терроризмом, противодействия экстремизму и терроризму, финансированию терроризма²⁴, последним из которых является Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия экстремизму и терроризму» от 22 декабря 2016 года № 28-VI, действие которого направлено на совершенствование действующего законодательства в сферах противодействия терроризму и экстремизму, оборота оружия и регулирования миграции, предусмотрены меры усиления наказания за экстремизм и терроризм, в том числе за участие в международных террористических организациях и вооруженных конфликтах за рубежом, устанавливается запрет на деятельность религиозных групп и объединений, способствующих экстремизму и терроризму, вводится административная ответственность охранных структур и владельцев объектов, уязвимых в террористическом отношении, за несоблюдение законодательства о противодействии терроризму.

Нельзя не отметить внесенные изменения и дополнения в Конституцию Республики Казахстан от 30 августа 1995 года, согласно ч. 2. статьи 10 которой «гражданин Республики не может быть лишен гражданства, права изменить свое гражданство, а также не может быть изгнан за пределы Казахстана. Лишение гражданства допускается лишь по решению суда за совершение террористических преступлений, а также за причинение иного тяжкого вреда жизненно важным интересам Республики Казахстан»²⁵. Данное нововведение направлено на усиление защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод граждан и применима в частности к лицам, принимающим участие в террористической деятельности за пределами Казахстана (Сирия, Ирак), на стороне так называемого «Исламского государства», которое признано террористической группой во всем мире²⁶.

Усилилась и работа силовых органов (органов национальной безопасности, внутренних дел и службы экономических расследований²⁷) по предупреждению,

выявлению и пресечению экстремизма, пресечению преступлений террористического и экстремистского характера, а также развитию международного сотрудничества в области противодействия экстремизму. В следствии данной работы всего в стране запрещены 21 террористическая и экстремистская организации²⁸.

В 2016 году замощершение экстремистских и террористических преступлений осуждены 143 человека.

За 2016 год Генеральной прокуратурой в Министерство информации и коммуникаций внесено 7 предписаний о принятии мер по временному приостановлению доступа к 33 материалам интернет-ресурсов. Блокировано 95 ссылок, где содержалась пропаганда экстремизма и терроризма. По заявлениям прокуроров судами признаны экстремистскими 19 и террористическими 13 информационных материалов, их распространение в стране запрещено²⁹.

С 2013 года на ранней стадии приготовления предотвращены и сорваны 27 насильственных экстремистских акций террористического характера (2013 год – 8, 2014 год – 3, 2015 год – 4, 2016 год — 12). За последние четыре года не допущен выезд в зоны террористической активности 546 рекрутов-казахстанцев (2013 год – 168, 2014 год – 136, 2015 год – 151, 2016 год – 91). Из лагерей международных террористических организаций, а также опорной и транзитной инфраструктуры в третьих странах возвращены либо вернулись 79 граждан Казахстана, из них 34 привлечены к уголовной ответственности за участие в террористической деятельности³⁰.

В своем Послании Первый Президент РК Н.А. Назарбаев указал на необходимость формирования в обществе нулевой терпимости к любым действиям, связанным с радикальными проявлениями, особенно в сфере религиозных отношений. Такие меры по поручению Ел басы были учтены в разработанном проекте Государственной программы по противодействию религиозному экстремизму и терроризму в Республике Казахстан на 2017–2020 годы, в рамках которой планируется повысить качество контрпропагандистской продукции, совершенствовать систему подготовки специалистов по информационно-разъяснительной работе, организовать работу теологических реабилитационных служб с осужденными лицами, предпринять дополнительные шаги по духовно-нравственному воспитанию подрастающего поколения, совершенствовать меры, направленные на создание в обществе иммунитета к радикальной идеологии.

Вышеприведенные данные свидетельствуют об активизации мер по противодействию религиозного экстремизма всех ветвей власти государства, однако в целях «формирования в обществе нулевой терпимости к любым действиям, связанным с радикальными проявлениями» требуется более широкая контрпропагандистская деятельность по теологическому обоснованию ошибочности и неправомерности экстремистских идей и действий, имеющих религиозную оболочку через органы исполнительной и представительной власти, учебные заведения, СМИ; активизация роли официального духовенства в теологическом обучении населения и разоблачении в глазах общественности антиисламской сущности радикально-экс-

тремистской идеологии; политико-правовое обоснование неправомерности экстремистских идей и действий (юридическая оценка); усиление воспитательно-образовательного процесса среди молодежи по формированию толерантной культуры.

- ¹ Послание Президента Республики Казахстан Н.Назарбаева народу Казахстана. 31 января 2017 г. «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность» // http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-nazarbaeva-narodu-kazahstana-31-yanvarya-2017-g.
- ² Исламское государство Ирака и Левана — международная исламистская суннитская организация, действующая преимущественно на территории Сирии и Ирака. Википедия свободная энциклопедия // <https://ru.wikipedia.org>.
- ³ **Сыздыкбаев А.** В Генпрокуратуре назвали количество совершенных в Казахстане за 5 лет терактов // <http://www.kazpravda.kz/news/obshchestvo/v-genprokurature-nazvali-kolichestvo-sovershennih-v-kazahstane-za-5-let-teraktov>.
- ⁴ Выступление заместителя генерального прокурора страны Андрей Кравченко входе международного круглого стола на тему "Усиление потенциала правоохранительных органов в противодействии насильственному экстремизму и радикализации, приводящих к терроризму" // <https://www.nur.kz/1393703-v-kazahstane-za-pyat-let-soversheno-dev.html>.
- ⁵ Статистические данные Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан от 30.12.2016 года №2-20034-16-09556.
- ⁶ **Токкожин К.Б.** Правовые и организационные основы противодействия терроризму и экстремизму на современном этапе: Учеб. пос. — Актобе: АЮИ МВД РК им.М.Букенбаева, 2015.
- ⁷ Главным законодательным актом, регулирующим религиозную жизнь страны на протяжении 1990-х гг. и позднее, являлся Закон Республики Казахстан от 15 января 1992 г. «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях». Данный закон фактически не предусматривал санкций в отношении субъектов религиозной (в том числе исламской) экстремистской деятельности в стране // http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1000934.
- ⁸ **Поляков К.** Исламский Экстремизм В Казахстане // <http://e-islam.kz/ru/qazaqstandagy-islam/vnutrennie-kategorii/islam-zh-nindegi-zertteuler/item/344-eislam>.
- ⁹ Конституция Республики Казахстан. — Алматы: Жеті Жарғы, 2003.
- ¹⁰ **Поляков К.И.** Исламский университет аль-Азхар: традиции и современность // Ближний Восток и современность. — М., 2000. Вып. 9.
- ¹¹ О противодействии терроризму: Закон Республики Казахстан от 13 июля 1999 г. № 416 // Казахстанская правда. 1999. 30 июль.
- ¹² О мерах по предупреждению и пресечению проявлений терроризма и экстремизма: Указ Президента Республики Казахстан от 10 февраля 2000 г. № 332 // Собрание актов Президента Республики Казахстан и Правительства Республики Казахстан. — 2000. — № 15. — Ст. 141.
- ¹³ О противодействии экстремизму: Закон Республики Казахстан от 18 февраля 2005 г. № 31-III // Казахстанская правда. 2005. 26 февр.
- ¹⁴ <http://www.mfa.kz/index.php/ru/zadat-vopros-blog-ministra/nakhodites-za-rubezhom/12-material-orys/617-borba-s-terrorizmom-i-ekstremizmom-v-kazahstane>.
- ¹⁵ **Дакенов М., Мирхамитов М.** Религиозные аспекты экстремизма и терроризма в Казахстане // Вестник КазНПУ. — Алматы, 2013.
- ¹⁶ Численность мусульман в РК — 70,2% // Интернет-портал «Alfarabinur.kz» (<http://alfarabinur.kz/o-rodine-moej-kazahstan/chislennost-musulman-v-rk---702.html>).
- ¹⁷ **Чеботарев А.** Экстремизм в Казахстане: современное состояние и вопросы противодействия // <http://cabar.asia/ru/andrej-chebotarev-ekstremizm-v-kazahstane-sovremennoe-sostoyanie-i-voprosy-protivodejstviya>.
- ¹⁸ В 2009 году в Казахстане предотвращено три теракта // Номад. 2009. 15 октября. (<http://www.nomad.su/?a=5-200910150313>).

-
- ¹⁹ Выступление секретаря Совета безопасности РК Нурлана Ермакбаева. Совбез: 400 казахстанцев выехало на войну в Сирию и Ирак // «i-News.kz», 19.06.2015г. (https://i-news.kz/news/2015/06/19/8047396-sovbez_400_kazahstanccev_vyehalo_na_voinu.html).
- ²⁰ Официальный сайт органов прокуратуры Республики Казахстан. Заявление Генерального Прокурора Республики Казахстан Рашида Тусупбекова // www.prokuror.kz.
- ²¹ **Шибутов М., Абрамов В.** Терроризм в Казахстане – 2011-2012: Доклад. – Алматы, 2012. С. 13, 23.
- ²² Закон Республики Казахстан от 11 октября 2011 года № 483-IV «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» // Казахстанская правда. 2011. 15 октября.
- ²³ <http://www.mfa.kz/index.php/ru/zadat-vopros-blog-ministra/nakhodites-za-rubezhom>.
- ²⁴ Указ Президента Республики Казахстан от 10 февраля 2000 года № 332 «О мерах по предупреждению и пресечению проявлений терроризма и экстремизма»; Закон Республики Казахстан от 19 февраля 2002 года № 295-III О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам борьбы с терроризмом; Закон Республики Казахстан от 23 февраля 2005 года № 33-III «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия экстремизму»; Закон Республики Казахстан от 28 августа 2009 года № 192-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма»; Закон Республики Казахстан от 08.04.2010 N 266-4 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия терроризму»; Закон Республики Казахстан от 29 ноября 2011 года № 502-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия организованной преступности, террористической и экстремистской деятельности»; Закон Республики Казахстан от 21 июня 2012 года № 19-V «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма и обналичивания денег» (с изменениями по состоянию на 05.12.2013 г.); Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия экстремизму и терроризму» от 3 ноября 2014 года № 244-V; Закон Республики Казахстан от 2 августа 2015 года № 343-V «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (с изменениями от 08.04.2016 г.); Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия экстремизму и терроризму» от 22 декабря 2016 года № 28-VI // online.zakon.kz.
- ²⁵ Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 10.03.2017 г.) // <http://www.online.zakon.kz>.
- ²⁶ <https://informburo.kz/novosti/uchastie-v-voynе-na-storone-terroristov-grozit-kazahstancam-utratoy-grazhdanstva.html>.
- ²⁷ ст. 7 «Компетенции государственных органов по выявлению и пресечению экстремизма» Закона Республики Казахстан «О противодействии экстремизму» от 18 февраля 2005 г. № 31-III (с изменениями и дополнениями на 28.12.2016 г.) // online.zakon.kz.
- ²⁸ <http://pravstat.prokuror.kz/rus/sub/news/ekstremizm-i-terrorizm-sostoyanie-i-mery-protivodeystviya>.
- ²⁹ **Сакенов К.** Противодействие экстремизму и терроризму — залог стабильности общества // <http://prokuror.gov.kz/rus/novosti/stati/statya-protivodeystvie-ekstremizmu-i-terrorizmu-zalog-stabilnosti-obshchestva>.
- ³⁰ Проект государственной программы по противодействию религиозному экстремизму и терроризму в РК на 2017-2020 годы, разработанной Комитетом национальной безопасности Казахстана совместно с госорганами страны // <http://knb.kz/ru/legal/projects/details.htm?id=10690447@cmsArticle>.

АННОТАЦИЯ

В этой статье говорится о том, что на протяжении последних 20-25 лет мировое сообщество постоянно сталкивается с этим широкомасштабным, разнообразным по формам и способам действий явлением — религиозным экстремизмом и наиболее болезненной его формой проявления — терроризмом. В этих условиях становится естественным повышенное внимание к данной проблеме ученых-политологов, социологов, юристов. Не остается она без внимания и на встречах, саммитах, конференциях высокого уровня глав государств, известных политических деятелей и религиозных лидеров мира. Однако, как показывает мировая практика, эту чуму XXI века пока не удается искоренить.

ТҮЙІН

Бұл мақалада әлемдік қоғамдастықтың соңғы 20-25 жыл ішінде кең ауқымды, түрлі іс-әрекеттердің түрлері мен тәсілдері бойынша діни экстремизммен және оның көрінісінің неғұрлым ауыр нысаны — терроризммен үнемі бетпе-бет кездесіп жатқандығы туралы айтылады. Бұл жағдайда аталмыш мәселеге ғалым-саясаттанушылардың, әлеуметтанушылардың, заңгерлердің назары табиғи түрде арта түседі. Ол мемлекет басшыларының, белгілі саяси қайраткерлердің және әлемнің діни лидерлерінің жоғары деңгейдегі кездесулерінде, саммиттерінде, конференцияларында да назардан тыс қалмайды. Алайда, әлемдік тәжірибе көрсетіп отырғандай, XXI ғасырдың бұл обасын әзірге жою мүмкін емес.

ANNOTATION

This article says that over the past 20-25 years, the world community has been constantly confronted with this large-scale, diverse in forms and methods of action phenomenon — religious extremism and its most painful form of manifestation — terrorism. In these conditions, it is natural that political scientists, sociologists, and lawyers pay increased attention to this problem. It is not ignored at meetings, summits, and high-level conferences of heads of state, well-known political figures and religious leaders of the world. However, as world practice shows, this plague of the XXI century has not yet been eradicated.

Исламгалева М.Р. — инспектор-психолог отдела воспитательной работы Актюбинского юридического института МВД Республики Казахстан имени М. Букенбаева, лейтенант полиции

УДК 348

**ПРОФИЛАКТИКА РЕЛИГИОЗНОГО РАДИКАЛИЗМА И
ЭКСТРЕМИЗМА СРЕДИ МОЛОДЕЖИ:
ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ**

**ЖАСТАР АРАСЫНДА ДІНИ РАДИКАЛИЗМНІҢ ЖӘНЕ
ЭКСТРЕМИЗМНІҢ АЛДЫН АЛУ: ПСИХОЛОГИЯЛЫҚ АСПЕКТІЛЕР**

**PREVENTION OF RELIGIOUS RADICALISM AND EXTREMISM
AMONG YOUNG PEOPLE: PSYCHOLOGICAL ASPECTS**

Ключевые слова: *экстремизм, терроризм, радикализм, ваххабиты, фундаменталисты, салафиты, бескомпромиссность, идеология, хитрость, инициативность, жестокость, лояльность.*

Түйінді сөздер: *экстремизм, терроризм, радикализм, уаһхабшылар, фундаменталистер, салафиттер, ымырасыздық, идеология, қулық, бастамашылдық, қатыгездік, адалдық.*

Keywords: *extremism, terrorism, radicalism, wahhabis, fundamentalists, salafists, uncompromising, ideology, cunning, initiative, cruelty, loyalty.*

Экстремизм и терроризм в любых формах своих проявлений превратились в одну из самых опасных проблем современности, так как представляют реальную угрозу национальной безопасности страны: похищение людей, захват заложников, взрывы бомб в государственных учреждениях и общественных местах и т.д. Поэтому проблема противодействия терроризму и экстремизму — это одна из наиболее важных задач обеспечения безопасности на государственном уровне¹.

К сожалению, угроза терроризма и экстремизма не обошла стороной и наше государство, на территории Казахстана тоже происходили террористические акты, а в сводках новостей очень часто можно узнать о раскрытии и прекращении деятельности очередной религиозной группировки. К этому числу можно отнести религиозные движения или группировки, которых в последнее время стали объединять термином **«радикальный ислам»**.

К радикальным исламистским группировкам относятся течения, которых называют **«ваххабиты»**, **«фундаменталисты»**, **«салафиты»** — все они конечной целью своей деятельности считают создание исламского халифата на обширной территории, включая современный Казахстан².

Конечно же, проделана значительная работа по созданию и совершенствованию законодательной и организационной базы для выявления и пресечения предпосылок экстремизма и терроризма, выработана система мер обеспечения безопасности и правопорядка общества от угрозы терроризма, эффективность которой последовательно повышается.

Была принята Государственная программа по противодействию религиозному экстремизму и терроризму в Республике Казахстан на 2013-2017 годы, которая утверждена Указом Президента Республики Казахстан от 24.09.2013 года № 648, основной целью которой является обеспечение безопасности человека, общества и государства посредством предупреждения проявлений религиозного экстремизма и предотвращения угроз терроризма³.

Экстремизм (лат. *Extremus* — крайний) означает приверженность к крайним, преимущественно насильственным средствам ради достижения целей. В политике экстремизм проявляется в стремлении подорвать стабильность существующих общественных структур и политических институтов. Это делается с помощью демагогии, призывов к насилию, террористических актов и приемов партизанской войны. Для экстремизма характерны бескомпромиссность, действия по принципу «все или ничего». Идеологической и теоретической основой экстремизма являются радикальные идеологические концепции, религиозный фундаментализм, национализм⁴.

Терроризм представляет собой разновидность политического экстремизма в его крайнем насильственном проявлении. В переводе с латинского слово «terror» означает «страх», «ужас». Основная цель террористов состоит в том, чтобы вызвать состояние ужаса не только у своих жертв — заложников, но и у всех остальных людей.

Понятия «террор» и «терроризм» стали использоваться в политическом лексиконе два столетия назад, однако это явление существовало и в глубокой древности. Насилие сопровождало всю историю человечества. Многие правители в древности и средневековье применяли насилие в отношении неугодных им людей. При этом уничтожались целые семьи, племена, кланы. Известно много примеров деспотического и тиранического правления, использования правящими элитами террористических методов для сохранения своего господствующего положения. Насилие, применявшееся властью, вызывало сопротивление со стороны тех, против кого оно было направлено, и, в свою очередь, приводило к террористическим актам.

Террористы — особый тип людей, у которых рациональные компоненты в поведении и характере почти отсутствуют, а эмоциональные преобладают до такой степени, что становятся аффективными. В этом отношении психика террористов приближается к психике «человека толпы». Низкий уровень культуры и искаженные представления об окружающем мире, о том, что только насилие и угрозы являются наиболее эффективными способами преобразования мира, делают личность террориста особым социокультурным феноменом. Примеры подобного проявления личности мы наблюдали у террористов М. Бараева, захвативших заложников в культурном центре на Дубровке в Москве.

Изучение личности террориста — дело крайне трудное. Террористы практически не доступны исследователям. Они готовы встречаться с журналистами с целью пропаганды своих взглядов, но контакт с учеными и юристами для них не же-

лателен. Зарубежные и отечественные ученые безуспешно пытались создать «профиль типичного террориста». Люди, которые присоединяются к террористическим группам, принадлежат к разным культурам, имеют различное этническое происхождение, исповедуют разные религии, придерживаются разных идеологий⁵.

Первое исследование личности террориста было проведено зарубежными учеными Ч. А. Расселом и Л. Х. Мельником. Они проанализировали индивидуальные характеристики 350 лидеров террористических групп из Аргентины, Бразилии, Германии, Ирака, Ирана, Ирландии, Италии, Японии, Палестины, Испании, Турции, Уругвая, активно действующих с 1966 по 1976 г., т. е. в первое десятилетие современной террористической эры. Авторы выделили следующее:

1. Средний возраст активных участников терроризма — 22-25 лет. Однако отмечаются серьезные кросс-культурные различия. Арабские и иранские террористические группы стремятся использовать мальчиков в возрасте 14-15 лет для осуществления опасных действий. Палестинские террористические лидеры представлены людьми 40-50 лет.

2. Большинство террористов являлись мужчинами

3. Большинство террористов имели среднее или высшее образование, очень небольшое в процентном соотношении число их были не образованны или неграмотны. Две трети террористов обучались в университетах.

4. 70 % новичков латиноамериканских городских террористических групп были студентами.

5. Высокообразованные люди чаще занимали позиции лидеров. Они имели легитимный статус в обществе, профессии докторов, банкиров, адвокатов, инженеров, журналистов, профессоров университетов.

6. Авторы исследования отмечают такие общие личностные черты террористов, как хитрость, инициативность, жестокость, лояльность в отношении друг друга, проявление гораздо большей жестокости к предателю, чем к врагу, хорошее знание современного оружия, умение управлять разными видами транспорта, владение средствами связи. Для того чтобы попасть в группу новичок должен был совершить вооруженное ограбление или убийство.

7. Более 80 % террористов были холостяками и только 20% состояли в браке.

8. Террористы — здоровые, сильные люди, неприметные по внешности и манере поведения, что позволяет им легко раствориться в толпе. Они проходят строгий отбор и обучение, умеют переодеваться, могут подвергнуться пластической хирургической операции.

В террористической группе в отношении рядового члена делается все, чтобы заставить его принять полную зависимость от группы и совершение насилия над другими людьми. Для новичка группа становится «семьей», лидеры заменяют «родителей», другие члены группы — «друзей». Общение замыкается внутри группы, возникает эффект «замены» окружающего мира миром внутригрупповым. Членство в группе, как правило, является безвозвратным, инокомыслие пресекается, выход из группы жестко карается.

Принадлежность к такой группе дает человеку ощущение «революционного героизма», повышает его самомнение. Террористам внушается, что их личная честь зависит от жестокости и степени насилия, которые они проявляют по отношению к врагу. Они живут в условиях особой субкультуры, отделенной от действительности.

Террористы стараются отчуждать чувство вины, доказывая свою невиновность воображаемым «превращением другого человека в животное». Однако психологи утверждают, что в сознании террориста развивается когнитивный диссонанс, существует глубокое противоречие, поскольку он утверждает, что «человек не является человеком», а они противостоят «обществу свиней». Таким образом террористы снимают для себя моральный запрет «не убий», поскольку на убийство животных этот запрет не распространяется⁶.

Поведение заложников — основных жертв террористов.

Заложники могут реагировать на стрессовую ситуацию следующим образом:

Первый тип реакции — большинство заложников морально подавлены, переживаемые ими страдания заглушают все остальные чувства, познавательные ориентации минимизированы.

Второй тип реакции — среди заложников могут выделиться лидеры. Как правило, это уравновешенные, стойкие, выдержанные люди, помогающие другим выжить и выстоять в этой ситуации.

Третий тип реакции — отчаяние, истерические припадки, безрассудное поведение, провоцирующее остальных заложников на эмоционально неуравновешенные реакции.

У людей, ставших заложниками, происходит серьезная трансформация психики. Во-первых, практически у всех возникает ощущение нереальности ситуации. Люди не могут до конца поверить, что оказались в таком безвыходном положении, не имеют возможности сами распоряжаться своей судьбой. Во-вторых, у заложника возникает протест против заточения, проявляющийся в открытой или скрытой форме. Часто не выдержав стресса, люди пытаются бежать, даже если это бессмысленно, так как побег одного или нескольких заложников может вызвать агрессивные действия со стороны террористов в отношении оставшихся. Взбунтовавшийся заложник может броситься на террориста, попытаться вырвать у него оружие. Подобные действия, как правило, не бывают успешными, поскольку одиночное сопротивление террористам не эффективно. Эффективно только организованное, хорошо спланированное сопротивление, которое под силу хорошо подготовленным группам правоохранительных органов⁷.

При долгом взаимодействии заложников и террористов в поведении и психике заложников происходит переориентация. Появляется так называемый «стокгольмский синдром». Впервые он был зафиксирован в 1978 г. в столице Швеции. Ситуация сложилась следующим образом. Два рецидивиста в финансовом банке захватили четырех заложников — мужчину и трех женщин. В течение шести дней бандиты угрожали их жизни, но время от времени давали кое-какие поблажки. В результате жертвы захвата стали оказывать сопротивление попыткам правительства

освободить их и защищать своих захватчиков. Впоследствии во время суда над бандитами освобожденные заложники выступали в роли защитников бандитов, а две женщины обручились с бывшими похитителями.

Такая странная привязанность жертв к террористам возникает при условии, когда заложникам не причиняется физического вреда, но на них оказывается моральное давление. Например, в ходе захвата отрядом Басаева больницы в Буденновске заложники, несколько дней пролежавшие на полу больницы, просили власти не начинать штурма, а выполнить требования террористов. «Стокгольмский синдром» усиливается в том случае, если группу заложников разделили на отдельные подгруппы, не имеющие возможности общаться друг с другом.

Одним из ключевых направлений борьбы с экстремистскими и террористическими проявлениями в общественной среде выступает их профилактика.

Профилактика экстремизма и терроризма — это не только задача государства, но и в немалой степени, это задача и представителей гражданского общества.

В противодействии терроризму и религиозному экстремизму необходимо привлечение институтов гражданского общества и негосударственных структур безопасности, участие которых предусмотреть в следующих формах:

- своевременного информирования правоохранительных органов о подозрительных лицах, фирмах, конкретных фактах;

- участия групп быстрого реагирования негосударственных охранных структур в силовой поддержке при проведении правоохранительными органами крупномасштабных оперативных мероприятий (задержания, аресты, обыски, выемки, обеспечение понятыми и т.д.);

- публикации в прессе и выступления по телевидению в качестве экспертов бывших сотрудников правоохранительных органов, хорошо знающих проблему борьбы с терроризмом;

- разработки рекомендаций и консультирование по проблемам противодействия терроризму;

- организации общественных мероприятий (конференций, “круглых столов”, семинаров и др.) с привлечением представителей государственных правоохранительных органов и спецслужб;

- привлечения в кризисных ситуациях сотрудников частных охранных предприятий для патрулирования жилых кварталов крупных городов;

- участие в международных общественных комитетах и движениях по борьбе с терроризмом;

- разработки, производства и поставки негосударственными предприятиями для правоохранительных органов и спецслужб, для других частных охранных предприятий специальной техники, предназначенной для выявления оружия, взрывных устройств и взрывчатых веществ, а также взрывозащитных средств (к примеру, блокираторов радиовзрывателей), оборудования этой техникой контрольно-пропускных пунктов в местах скопления людей.

Необходима выработка и реализация активной государственной молодежной политики, основанной на обеспечении необходимой социально-экономической и

моральной поддержки молодежи государством и обществом в плане создания условий для доступности качественного образования, воспитания, сохранения здоровья и трудоустройства молодежи, формирования у подрастающего поколения гражданской ответственности и патриотизма.

Полностью искоренить опасность и угрозу терроризма и экстремизма одними лишь силовыми методами невозможно. Поэтому гражданское население также должно подключиться и принимать активное участие в борьбе за общественный покой.

¹ <http://pravstat.prokuror.gov.kz/rus/sub/news/ekstremizm-i-terrorizm-sostoyanie-i-mery-protivodeystviya>.

² <http://ctc-rk.kz/%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D1%8B-%D1%83%D1%87%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%B2-%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BA%D1%83%D1%80%D1%81%D0%B0-%D1%8D%D1%81%D1%81%D0%B5-%D0%BD%D0%B5%D1%82.html>.

³ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31451218.

⁴ <https://cyberleninka.ru/article/n/psihologicheskie-aspekty-ekstremizma-i-terrorizma>.

⁵ <https://books.google.kz>.

⁶ https://studme.org/155454/psihologiya/lichnost_terrorista.

⁷ <https://cyberleninka.ru/article/n/psihologiya-terrorizma>.

АННОТАЦИЯ

Экстремизм и терроризм в любых формах своих проявлений превратились в одну из самых опасных проблем современности, так как представляют реальную угрозу национальной безопасности страны: похищение людей, захват заложников, взрывы бомб в государственных учреждениях и общественных местах и т. д.

Террористы — особый тип людей, у которых рациональные компоненты в поведении и характере почти отсутствуют, а эмоциональные преобладают до такой степени, что становятся аффективными. В этом отношении психика террористов приближается к психике «человека толпы». Низкий уровень культуры и искаженные представления об окружающем мире, о том, что только насилие и угрозы являются наиболее эффективными способами преобразования мира, делают личность террориста особым социокультурным феноменом. Профилактика экстремизма и терроризма — это не только задача государства, но и в немалой степени, это задача и представителей гражданского общества.

ТҮЙІН

Экстремизм мен терроризм өз көріністерінің кез келген түрінде елдің ұлттық қауіпсіздігіне нақты қатер төндіретіндігімен қазіргі заманның ең қауіпті проблемаларының біріне айналды: адамдарды ұрлау, адамдарды кепілге алу, мемлекеттік мекемелер мен қоғамдық орындарда бомбалар жарылысы және т.б.

Террористер — мінез-құлқында және мінезінде рационалды компоненттер жоқ, ал эмоционалды басым болып табылатын қызба мінезді адамдардың ерекше түрі. Бұл жағынан лаңкестердің психикасы "тобыр адамы" психикасына жақын келеді. Террорист тұлғасын мәдениеттің төмен деңгейі мен қоршаған орта туралы, тек зорлық-зомбылық пен қауіп-қатерлер ғана әлемді өзгертудің ең тиімді тәсілі

болып табылатыны туралы бұрмаланған түсінік қана ерекше әлеуметтік-мәдени феномен етіп жасайды. Экстремизм мен терроризмнің алдын алу — бұл мемлекеттің міндеті ғана емес, көп жағдайда азаматтық қоғам өкілдерінің де міндеті.

ANNOTATION

Extremism and terrorism in any form of its manifestations have become one of the most dangerous problems of our time, as they pose a real threat to the national security of the country: kidnapping, hostage-taking, bombings in state institutions and public places, etc.

Terrorists are a special type of people whose rational components in behavior and character are almost absent, and emotional components prevail to the extent that they become affective. In this respect, the psyche of the terrorists approaches that of the "man of the crowd". The low level of culture and distorted ideas about the world around us, that only violence and threats are the most effective ways to transform the world, make the personality of a terrorist a special socio-cultural phenomenon. Preventing extremism and terrorism is not only the task of the state, but also, to a large extent, the task of representatives of civil society.

Музтауов Ж. Б. — магистрант 2-го курса Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан

УДК 349.6

К ВОПРОСУ О ПРОБЛЕМАХ ВОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ СУ ҚАУІПСІЗДІГІНІҢ МӘСЕЛЕЛЕРІ ЖӨНІНДЕГІ САУАЛҒА

TO THE QUESTION OF WATER SAFETY PROBLEMS IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Ключевые слова: водная безопасность, межведомственное взаимодействие, гидротехнические сооружения, Водный кодекс, Министерство экологии.

Түйінді сөздер: су қауіпсіздігі, ведомствоаралық ынтымақтастық, гидротехникалық құрылымдар, Су кодексі, Экология министрлігі.

Keywords: water security, interagency cooperation, hydraulic structures, water code, Ministry of Ecology.

Одной из основных задач, которую ставит перед собой наша республика, является улучшение качества жизни населения, в т. ч. путем повышения эффективности экономического роста.

Для достижения поставленных задач важное место занимает обеспечение национальной безопасности.

Одним из видов национальной безопасности согласно подпункту 6 статьи 4 Закона РК «О национальной безопасности Республики Казахстан» является «экологическая безопасность, т.е. состояние защищенности жизненно важных интересов и прав человека и гражданина, общества и государства от угроз, возникающих в результате антропогенных и природных воздействий на окружающую среду»¹.

В свою очередь, одним из ее ключевых элементов является обеспечение водной безопасности.

В данной статье автор выделяет несколько проблем как правового, так и организационного характера, стоящих перед государством в части обеспечения водной безопасности.

Так, в пункте 1 статьи 7 Водного кодекса от 9 июля 2003 года (далее – Водный кодекс) указано, что «земли водного фонда находятся в государственной собственности. Пункт 2 этой же статьи гласит, что земельные участки из состава земель водного фонда, занятые водохозяйственными сооружениями (оросительные и дренажные системы) межрайонного (областного) и межхозяйственного (районного) значения, а также ирригационные сооружения, обслуживающие земельный участок одного хозяйствующего субъекта, могут находиться в частной собственности граждан и негосударственных юридических лиц Республики Казахстан в случае приватизации указанных сооружений»².

В Водном кодексе 1993 года подобное понятие отсутствовало, водный фонд и земельные участки, входящие в водный фонд, находились в неразрывной связи.

Принимая новый Водный кодекс, законодатель разделил эти два понятия, тем самым создав условия для передачи таких земельных участков в собственность граждан и юридических лиц, т.е. в конкурентную среду.

Возможно, данное решение обусловлено необходимостью снижения нагрузки на государственный бюджет и повышения уровня инвестиционной привлекательности, а также возможностью дальнейшей реконструкции и обслуживания гидротехнических сооружений.

Однако недавние события явно продемонстрировали неоправданность подобных решений.

Трагические события 2010 года в с. Кызылагаш Алматинской области (погибли 43 человека, эвакуировано около 1000), 2014 года в пос. Кокпекты Карагандинской области (погибли 5 человек, эвакуировано 360) и 2016 года в г. Атбасар Акмолинской области (эвакуировано 70 человек), показали к каким последствиям может привести халатность собственников и отсутствие контроля со стороны должностных лиц уполномоченных органов. Это без учета тех чрезвычайных ситуаций, которые не повлекли за собой человеческих жертв, однако, устранение, последствий которых потребовало от государства значительных финансовых затрат.

Согласно данным ученых-водников Т. Т. Сарсембекова и И. А. Петракова, «основные причины таких аварий гидротехнических сооружений — это неудовлетворительное техническое состояние объектов и недостаточная пропускная способность водосбросных сооружений: их проектирование осуществлялось без рас-

четов на катастрофический паводок. Организационные причины кроются в отсутствии квалифицированной службы эксплуатации гидроузлов. У собственников ГТС зачастую не организовано взаимодействие с центрами по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды; не соблюдаются правила эксплуатации. Не все собственники ГТС имеют разрешение на эксплуатацию и планы ликвидации аварийной ситуации, согласованные с территориальными органами КЧС МВД.

На плотинах, подвергшихся авариям и разрушениям, как показывает анализ, не велась оценка и корректировка эксплуатационных мероприятий при постоянно меняющихся физических и технических параметрах сооружений. Серьезные ошибки допускались еще на стадии изыскательских работ, игнорировались геологические условия и особенности формирования речного стока, особенно в период паводков.

Анализ катастрофических разрушений плотин и их последствий, изучение причин и закономерностей различных рисков свидетельствуют, что меры по обеспечению безопасности ГТС и его водохранилища не имели комплексного решения»³.

Указанные данные позволяют сделать вывод, что ожидания законодателя о том, что владельцы водохозяйственных сооружений будут принимать меры по обслуживанию и реконструкции объектов не оправдались.

Кроме того, отдельно необходимо выделить проблемы деятельности уполномоченных органов в данном направлении.

Большая текучесть кадров в уполномоченных органах и принятие Предпринимательского кодекса РК (введен в действие с 1 января 2016 года) привели к снижению контроля за деятельностью собственников водохозяйственных сооружений.

С принятием Предпринимательского кодекса РК у контрольно-надзорных органов, в т. ч. в сфере контроля за соблюдением водного законодательства, существенно сократились основания для назначения и проведения проверок.

Так, на сегодняшний день у органов контроля отсутствует возможность проведения выборочных проверок в отношении субъектов предпринимательства и государственных предприятий. При этом, в ранее действовавшем Законе РК «О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан» подобный вид проверки присутствовал. Данное обстоятельство привело к ослаблению контроля со стороны Комитета по водным ресурсам, как уполномоченного органа по вопросам водных правоотношений.

По сведениям Комитета по правовой статистике и специальных учетов при Генеральной прокуратуре РК, структурными подразделениями Комитета по водным ресурсам подразделениями в 2012 году проведено 1445 проверок (*по результатам которых выявлено 637 нарушений законности*), в 2013 году – 739 (370), в 2014 году (объявлен мораторий на проведение проверок) – 181 (79), в 2015 году – 295 (179), в 2016 году – 385 (282), в 2017 году – 223 (160) и за 6 месяцев 2018 года – 69 (49)⁴.

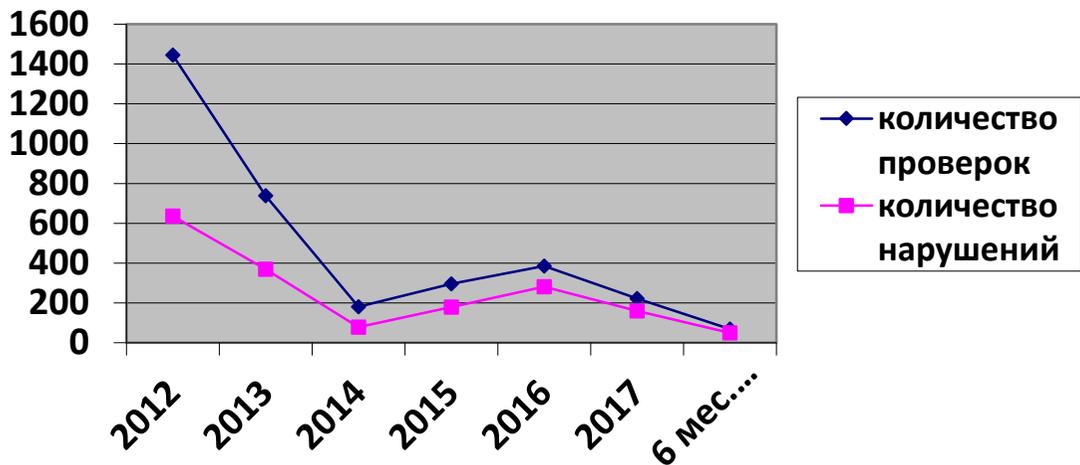


Рисунок 1 — Динамика выявленных нарушений по количеству проверок

Вместе с этим, в пунктах 1, 2 статьи 25 Водного кодекса указано, что «водохозяйственные сооружения, имеющие особое стратегическое значение, находятся в государственной собственности и не могут быть переданы в аренду, доверительное управление и не подлежат отчуждению, за исключением водохозяйственных сооружений, имеющих особое стратегическое значение, предусмотренных в пункте 2 настоящей статьи. Водозаборные сооружения, насосные станции, водопроводные очистные сооружения, обеспечивающие водоснабжение городов, находятся в государственной собственности, не подлежат отчуждению и могут быть переданы в аренду и доверительное управление в соответствии с законодательством Республики Казахстан»⁵.

При этом в законодательных актах не дается определение понятию «особое стратегическое значение». В постановление Правительства РК от 26 апреля 2004 года № 467 приведено лишь определение водохозяйственным сооружениям, имеющим важное стратегическое значение для экономики республики и региона, согласно которому к ним отнесены объекты, «оказывающие доминирующее влияние на обеспечение жизнедеятельности населения и экономику республики или региона»⁶.

В связи с этим возникает вопрос, на каком основании и по какому принципу уполномоченными органами водохозяйственные сооружения относятся к сооружениям особого стратегического назначения и в чем разница от сооружений, находящихся в республиканской, коммунальной и частной собственности, т.к. все они без исключения несут в себе угрозу жизни и здоровью человека.

По нашему мнению, водохозяйственным сооружением, имеющим особое стратегическое значение, являются гидротехнические сооружения и устройства, оказывающие доминирующее влияние на социально-экономическое развитие

страны, стабильное функционирование которых позволяет обеспечить нормальную жизнедеятельность населения.

«Перечень водохозяйственных сооружений, имеющих особое стратегическое значение, утвержден постановлением Правительством РК от 29 декабря 2017 года №933»⁷. В данный перечень входят 65 водохозяйственных сооружений, в том числе 36, обеспечивающих водоснабжение городов республики. Ранее, до 3 июля 2017 года данный перечень утверждался Президентом РК. Данное решение обусловлено принятием закона, предусматривающего перераспределение полномочий между ветвями власти, согласно которому часть бремени по принятию тех или иных правовых актов ложится на плечи исполнительных органов.

Кроме того, до 4 июля 2013 года в статье 25 Водного кодекса отсутствовала норма, предоставляющая возможность передачи водохозяйственных сооружений в доверительное управление.

Причины передачи их в доверительное управление, как нам представляется, те же самые, что и передача земельных участков с ирригационными сооружениями в частные руки.

Всего по состоянию на 1 сентября 2019 года в республике насчитывается «1613 водохозяйственных сооружений, из них в республиканской собственности – 467, коммунальной – 936, частной – 210»⁸, срок службы многих из которых превысил 30-летний рубеж, и это еще не считая бесхозные сооружения.

В бытность сенатор Парламента РК Д. А. Калетаев в своем запросе на имя премьер-министра страны указывал, что «в Казахстане из имеющихся 1665 гидротехнических сооружений 392 нуждаются в срочном ремонте. Большой проблемой являются малые ГТС, часть которых заброшена, не имеет владельцев или эксплуатационную службу. Техническое состояние их крайне неудовлетворительное. Ежегодный ущерб от неудовлетворительного состояния регулирующих и защитных сооружений от вредного воздействия вод – от паводков, наводнений, подтоплений — оценивается в целом по стране в десятки миллионов долларов США»⁹.

По мнению заместителя министра внутренних дел Ю. Ильина, озвученного в кулуарах заседания мажилиса в 2018 году: «Комитет водных ресурсов Минсельхоза дает данные, что на сегодняшний день порядка 46 гидротехнических сооружений различной емкости являются бесхозными. Местные исполнительные органы должны установить владельцев гидротехнических сооружений, и в случае их отсутствия изъять соответствующим документом через суд, поставить себе на баланс, и в дальнейшем передать их на обслуживание государственным учреждениям»¹⁰. Данные о реальной передаче бесхозных сооружений на баланс государственных органов отсутствуют.

Помимо этого, авторами выделена проблема межведомственного взаимодействия.

Ранее вопросами экологии страны занималось Министерство окружающей среды и водных ресурсов РК, которое в 2014 году было ликвидировано в связи с реструктуризацией, вследствие чего нарушилось руководство и межотраслевая координация всех органов, связанных с охраной окружающей среды.

Функции Министерства были разделены между различными ведомствами, такими как:

- Комитет экологического регулирования и контроля Министерства энергетики;
- Комитет по водным ресурсам Министерства сельского хозяйства;
- Комитет лесного хозяйства и животного мира Министерства сельского хозяйства;
- Комитет геологии и недропользования Министерства индустрии и инфраструктурного развития.

Согласно данным уже Т. Т. Сарсембекова и И. А. Петракова: «несмотря на наличие такого большого числа государственных контрольно-надзорных органов, между ними практически не ведется эффективное взаимодействие и координация по различным аспектам обеспечения безопасности плотин. Разобщенность в работе указанных ведомств, влияет на эффективность решения проблем безопасности ГТС.

Существующая законодательная и институциональная база по осуществлению уполномоченным органом — Комитетом по водным ресурсам МСХ, функций, полномочий и ответственности в области безопасности ГТС, имеет серьезные противоречия с другими действующими законодательными актами, что не позволяет уполномоченному органу выполнять возложенные на него задачи в этой области.

Анализ законодательных норм, регулирующих деятельность Комитета по водным ресурсам МСХ, показывает, что уполномоченный орган не в состоянии в полном объеме осуществлять возложенные на него задачи по обеспечению безопасности ГТС. Правовая регламентация деятельности бассейновых инспекций Комитета не соответствует возможностям выполнения ими задач по обеспечению безопасности ГТС»¹¹.

Проблема межведомственного взаимодействия наблюдалась на протяжении более 5 лет.

Спустя 5 лет, «Указом Главы государства от 17 июня 2019 года образовано Министерство экологии, геологии и природных ресурсов Республики Казахстан с передачей ему функций и полномочий:

Министерство энергетики Республики Казахстан в области формирования и реализации государственной политики охраны окружающей среды, обращения с твердыми бытовыми отходами, охраны, контроля и надзора за рациональным использованием природных ресурсов;

Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан в области использования и охраны водного фонда, водоснабжения, водоотведения, лесного хозяйства;

Министерства индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан в сфере государственного геологического изучения, воспроизводства минерально-сырьевой базы»¹².

В настоящее время на вышеуказанное министерство возложена ответственность за безопасность гидротехнических сооружений, в части разработки и утверждения правил эксплуатации водохозяйственных сооружений, расположенных непосредственно на водных объектах; определения порядка обеспечения безопасности водохозяйственных систем и сооружений, а также осуществления контроля за соблюдением правил эксплуатации водозаборных сооружений, водохозяйственных систем и водохранилищ¹³.

Кроме того, на органы по борьбе с чрезвычайными ситуациями возложены функции:

- «обмена информацией об угрозе и возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера из систем мониторинга, в том числе с использованием средств дистанционного зондирования земли;

- руководства силами гражданской защиты при организации и проведении мероприятий гражданской защиты, направленных на предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечение пожарной безопасности и организации гражданской обороны Республики Казахстан;

- проведения аварийно-спасательных и неотложных работ при чрезвычайных ситуациях»¹⁴.

Комитет по водным ресурсам, в соответствии со своим Положением, разрабатывает нормативные правовые акты в области безопасности плотин¹⁵, а также в соответствии с Водным кодексом организует эксплуатацию водных объектов, водохозяйственных сооружений, находящихся в республиканской собственности и рассматривает дела об административных правонарушениях в области водного законодательства¹⁶.

Еще одним немаловажным моментом является возможность Комитетом по водным ресурсам проводить проверки и возбуждать по ним административные дела и выдавать предписания в отношении всех собственников водохозяйственных сооружений независимо от формы собственности. При этом объекты, находящиеся в республиканской собственности, эксплуатируются РГП «Казводхоз», который при этом подведомственен Комитету по водным ресурсам, что создает риск в не-объективности в отношении него проверок.

Затрагивая вопрос правового регулирования, следует отметить, что в РК отсутствует единый целевой закон о безопасности гидротехнических сооружений, а нормы, регулирующие рассматриваемый вопрос, закреплены в различных правовых актах (Экологический кодекс РК, Водный кодекс РК, Закон РК «О гражданской защите», постановления Правительства).

К примеру, понимая важность принятия подобного рода закона в сопредельных с Казахстаном Узбекистане и Таджикистане, такие НПА приняты еще в 1999 и 2010 годах, соответственно.

В Казахстане попытки принятия закона «О безопасности гидротехнических сооружений» предприняты в 2007 году, однако, на сегодняшний день в силу ряда обстоятельств, этот закон не принят.

«В 2002 году при разработке Водного кодекса РК по требованию Министерства Юстиции РК с мотивировкой о необходимости разработки отдельного законопроекта исключено положение «О безопасности гидротехнических сооружений».

При этом, в 2007 году по требованию Министерства Юстиции РК проект закона отклонен в связи с необходимостью включения представленного законопроекта в Водный кодекс РК.

В 2009 году внесены изменения в Водный кодекс РК, который по сей день не обеспечивает решение актуальных проблем водохозяйственной отрасли»¹⁷.

Другой интернет-источник дает свою характеристику тем событиям: «Министерством сельского хозяйства в 2008 году был подготовлен проект Закона «О безопасности гидротехнических сооружений». Правительство, с учетом рекомендаций межведомственной комиссии по законопроектной работе, приняло решение о нецелесообразности принятия отдельного закона и положения законопроекта были внесены в виде поправок в Водный кодекс, принятый в начале 2009 года»¹⁸.

По прошествии почти 10 лет руководство страны пришло к выводу о необходимости возврата к проблеме безопасности гидротехнических сооружений.

Согласно Концептуальному плану законотворческой работы на 2016-2021 годы, утвержденному Указом Президента Республики Казахстан от 6 сентября 2016 года № 314 в 1 полугодие 2018 года предполагалось принятие мер «с целью совершенствования законодательства в сфере безопасности гидротехнических сооружений, в частности, разграничить на законодательном уровне функции участников процесса обеспечения безопасности гидротехнических сооружений с созданием эффективной системы их взаимодействия»¹⁹.

Однако, на данный момент информация о ходе исполнения плановых мероприятий в свободном доступе отсутствует (на официальных интернет-страницах заинтересованных государственных органов Концепция проекта закона до сих пор не представлена, что не создает возможность для ознакомления с ним и его публичного обсуждения).

Таким образом, вышеприведенные проблемы требуют комплексного подхода и без надлежащего контроля со стороны уполномоченных органов и добросовестного отношения собственников, гидротехнических сооружений решение проблем из года в год будут откладываться, а сами проблемы только множиться. Результаты же такого отношения к рассматриваемому вопросу могут привести к серьезным последствиям и многомиллионному ущербу для граждан и экономики страны.

Принятие подобного закона и сопутствующих мер позволят предотвратить, а также существенным образом сократить риски от возможных последствий аварий.

В этой связи, для решения указанных проблем предлагается ряд конструктивных мер, в том числе:

- внести изменения в статью 7 Водного кодекса в части невозможности передачи в частную собственность земельных участков, занятых водохозяйственными сооружениями, а также статью 25 Водного кодекса в части невозможности передачи сооружений, имеющих особое стратегическое значение в аренду либо доверительное управление;

- расширить перечень оснований для проведения проверок собственников гидротехнических сооружений, в т. ч. с возможностью проведения выборочных проверок;

- провести инвентаризацию всех водохозяйственных сооружений в республике и принять надлежащие меры по бесхозным комплексам;

- принять целевой закон «О безопасности гидротехнических сооружений»;

- внести в Водный кодекс РК понятие «водохозяйственные сооружения, имеющие особое стратегическое значение».

¹ Закон Республики Казахстан «О национальной безопасности» от 6 января 2012 года № 527-IV // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z120000527>.

² Водный кодекс 9 июля 2003 года № 481 // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000481>.

³ **Сарсембеков Т. Т., Петраков И. А.** Аналитическая справка по вопросу законодательного обеспечения безопасности гидротехнических сооружений // <http://www.cawater-info.net/bk/dam-safety/documents.htm>.

⁴ Отчетные данные Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан // <http://pravstat.prokuror.gov.kz/rus>.

⁵ Водный кодекс 9 июля 2003 года № 481 // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000481>.

⁶ Постановление Правительства Республики Казахстан от 26 апреля 2004 года № 467 «Об утверждении Правил введения временного государственного управления водохозяйственными сооружениями, имеющими важное стратегическое значение для экономики республики и региона» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P040000467>.

⁷ Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 декабря 2017 года № 933 «О перечне водохозяйственных сооружений, имеющих особое стратегическое значение, в том числе которые могут быть переданы в аренду и доверительное управление» // https://tengrinews.kz/zakon/pravitelstvo_respubliki_kazahstan_premier_ministr_rk/selskoe_hozyaystvo/id-P1700000933.

⁸ Комитет по водным ресурсам // <https://moa.gov.kz/ru/committee2>.

⁹ Проблемы бесхозности гидротехнических сооружений в РК обсудили в сенате // <http://www.zakon.kz/4885343-problemy-beshoznosti-gidrotehnicheskikh.html>.

¹⁰ Бесхозные дамбы и плотины в Казахстане передадут на баланс акиматов // <https://kursiv.kz/news/vlast-i-biznes/2018-03/beskhoznye-damby-i-plotiny-v-kazahstane-peredadut-na-balans-akimатов>.

¹¹ **Сарсембеков Т. Т., Петраков И. А.** Указ. раб.

¹² Указ Президента Республики Казахстан «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы государственного управления Республики Казахстан» от 17 июня 2019 года №17 // http://www.akorda.kz/ru/legal_acts/decrees/o-merah-po-dalneishemu-sovershenstvovaniyu-sistemy-gosudarstvennogo-upravleniya-respubliki-kazahstan-5.

¹³ Положение о Министерстве экологии, геологии и природных ресурсов Республики Казахстан // <http://ecogeo.gov.kz/ru/pages/polozhenie-o-ministerstve-ekologii-geologii-i-prirodnih-resursov-respubliki-kazahstan>.

¹⁴ ПОЛОЖЕНИЕ о Комитете по чрезвычайным ситуациям Министерства внутренних дел Республики Казахстан // <http://emer.gov.kz/ru/komitet/polozheniya>.

¹⁵ Положение о Комитете по водным ресурсам Министерства экологии, геологии и природных ресурсов // <http://ecogeo.gov.kz/ru/kategorii/polozhenie-19>.

¹⁶ Водный кодекс 9 июля 2003 года № 481 // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000481>.

¹⁷ Обзор деятельности по обеспечению безопасности гидротехнических сооружений в Казахстане // <http://kazaral.org/obzor-deyatelnosti-po-obespecheniyu-bezopasnosti-gidrotehnicheskix-sooruzhenij-v-kazahstane>.

-
- ¹⁸ В МСХ РК обсудили проблемы безопасности гидротехнических сооружений в Казахстане // <http://agroinfo.kz/v-msx-rk-obsudili-problemy-bezopasnosti-gidrotexnicheskix-sooruzhenij-v-kazaxstane>.
- ¹⁹ Указ Президента Республики Казахстан «Об утверждении Концептуального плана законотворческой работы на 2016-2021 годы (шестой созыв Парламента Республики Казахстан)» от 6 сентября 2016 года № 314 // <http://www.adilet.gov.kz/ru/articles/konceptualnyy-plan-zakonotvorcheskoj-raboty-na-2016-2021-gody>.

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена некоторым современным проблемам в Республике Казахстан в сфере обеспечения водной безопасности. Автором в статье отражены проблемы как правового, так и организационного характера, а также предложены возможные пути выхода из сложившейся ситуации.

ТҮЙІН

Мақала Қазақстан Республикасында су қауіпсіздігін қамтамасыз ету саласындағы кейбір заманауи проблемаларға арналған. Мақала авторы құқықтық және ұйымдастырушылық мәселелерді көрсетеді, сонымен қатар, бұл жағдайдан шығудың мүмкін жолдарын ұсынады.

ANNOTATION

The article is devoted to some modern problems in the Republic of Kazakhstan in the field of ensuring water security. The author in the article reflects both legal and organizational problems, and also suggests possible ways out of this situation.

Найманбаев М. Ж. — доцент кафедры оперативно-розыскной деятельности Актюбинского юридического института МВД Республики Казахстан имени М. Букенбаева, магистр юридических наук, подполковник полиции

УДК 343

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ОКАЗАНИЯ ПОМОЩИ ЖЕРТВАМ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ

**АДАМ САУДАСЫНАН ЖӘБІРЛЕНУШІЛЕРГЕ
ЖӘРДЕМ КӨРСЕТУДІҢ ӨЗЕКТІ МӘСЕЛЕЛЕРІ**

**CURRENT ISSUES OF ASSISTANCE TO VICTIMS
OF HUMAN TRAFFICKING**

***Ключевые слова:** помощь, жертва торговли людьми, механизм, неправительственные организации.*

***Түйінді сөздер:** жәрдем беру, адам саудасының құрбандары, механизм, үкіметтік емес ұйымдар.*

***Keywords:** assistance, victim of human trafficking, mechanism, non-governmental organizations.*

Согласно статьи 12 Конституции, в Республике Казахстан признаются и гарантируются права и свободы человека, которые принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми, определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов.

Торговля людьми как социальное явление имеет весьма глубокие исторические корни. Как отмечает казахстанский ученый А. Б. Бекмагамбетов, феномен «торговли людьми» исторический, криминологический и социально-экономический, подпитываемый низменным корыстным мотивом, характеризуется «бесмертностью» и является постоянным спутником человечества¹.

Учитывая многоплановость современной торговли людьми, следует отметить, что ее существование угрожает нашим жизненным интересам как личности, нации и государства.

Президент Республики Казахстан Нурсултан Назарбаев в ежегодном Послании народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» особо отметил, что государство должно особенно жестко пресекать совсем уже вопиющие случаи сексуального рабства, отношения к женщине, как к товару, а также любое насилие в отношении женщин и детей, и дал поручения по совершенствованию законодательства в части ужесточения наказания за преступления, направленные против женщин и детей, в том числе за торговлю ими².

Торговля людьми на сегодняшний день вышла за пределы отдельных государств, стала проблемой глобального характера, приобрела колоссальные масштабы, занимая одно из ведущих мест в транснациональной преступности.

Торговля людьми основана на насилии и жестоком обращении с человеком, превращая людей в рабов и сводя их существование до уровня бесправного животного. Незаконная эксплуатация людей, отсутствие гигиены и условий труда, способствует постоянному нахождению жертв в зоне риска заболеваемости разными опасными инфекционными болезнями, в том числе СПИД/ВИЧ инфекцией, приводит истощению организма, травматизму, инвалидности или смерти. Подобные унижения чести и человеческого достоинства оставляют неизгладимый след в судьбах лиц, пострадавших от рук торговцев, не проходящий в течении всей жизни.

Расследования преступлений, связанные с торговлей людьми, должны постоянно анализироваться, чтобы определить, могут ли результаты на каждом этапе расследования нести какие-либо неблагоприятные последствия или риски для жертв торговли людьми.

С 2003 года в стране действует Межведомственная комиссия (МВК) по вопросам борьбы с незаконным вывозом, ввозом и торговлей людьми, которая является консультативно-совещательным органом при Правительстве. В состав МВК входят руководители 14-ти ведомств (ВС, МВД, МИД, МОН, МЗСР и другие), представители 2-х международных (ОБСЕ и МОМ) и 5-ти неправительственных организаций.

Для внедрения механизма перенаправления жертв торговли людьми разработаны и приняты Критерии оценки по идентификации жертв торговли людьми (Совместный приказ МВД от 22 сентября 2014 года №630, МЗСР от 19 ноября 2014 года №240 и МОН от «26» сентября 2014 года №399) и Стандарт оказания специальных социальных услуг жертвам торговли людьми (Приказ МЗСР от 24 февраля 2016 года №138).

Одним из положительных совместных проектов НПО и госорганов является республиканский телефон доверия «116 16». Для реабилитации жертв торговли действуют три приюта и один Центр (Алматы, Кокшетау, Петропавловск и Астана, соответственно).

В целях оказания помощи жертвам торговли людьми в стране функционирует 18 неправительственных организаций (далее — НПО), которыми оказывается правовая, психологическая, медицинская помощь пострадавшим, их представительство в суде, содействие им в восстановлении документов и возвращении домой (на родину).

В настоящее время в стране создана достаточная законодательная база, позволяющая эффективно взаимодействовать по вопросам борьбы с торговлей людьми и оказания помощи жертвам торговли людьми.

¹ *Бекмагамбетов А. Б.* Правовые основы криминализации торговли людьми в уголовном законодательстве Республики Казахстан: Дис. ... канд. юрид. наук. — Челябинск, 2005.

² Послание Президента Республики Казахстан - Лидера нации Нурсултана Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» от 14 декабря 2012 // <https://www.akorda.kz/>

АННОТАЦИЯ

В данной статье рассматриваются актуальные вопросы оказания помощи жертвам торговли людьми.

ТҮЙІН

Берілген мақалада адам саудасының салдарынан жәбірленгендерге жәрдем көрсету мәселелері қарастырылған.

ANNOTATION

This article discusses current issues of assistance to victims of human trafficking.

Нурбеков А. А. — магистрант Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, советник юстиции

УДК 343/347.7

УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НЕЗАКОННОЕ ОБОГАЩЕНИЕ КАК МЕРА ПО ВОЗВРАТУ ПОХИЩЕННЫХ АКТИВОВ ИЗ-ЗА РУБЕЖА

ЗАҢСЫЗ БАЮ ҮШІН ҚЫЛМЫСТЫҚ ЖАУАПКЕРШІЛІК ШЕТ ЕЛДЕРДЕН ҰРЛАНҒАН АКТИВТЕРДІ ҚАЙТАРУ ШАРАСЫ РЕТІНДЕ

CRIMINAL LIABILITY FOR ILLEGAL ENRICHMENT AS A MEASURE TO RETURN STOLEN GOODS ASSETS FROM ABROAD

Ключевые слова: незаконное обогащение, коррупция, ответственность, государственные служащие, уголовное законодательство.

Түйінді сөздер: заңсыз баю, сыбайлас жемқорлық, мемлекеттік қызметшілер, қылмыстық заңнама.

Keywords: illicit enrichment, corruption, liability, public officials, criminal law.

С интеграцией Республики Казахстан в мировую экономическую систему активы начали активно перетекать в западные страны, стимулируя их экономическое развитие в ущерб национальной экономике.

Значительную долю в общем объеме незаконно выводимых из казахстанской экономики средств составляют доходы от преступлений коррупционной направленности, где они в различных формах вкладываются в иностранные экономики взамен на получение гражданства или вида на жительство.

Один из действенных способов нейтрализовать деструктивные тенденции и сделать коррупцию невыгодной состоит в минимизации наносимого ущерба через арест, конфискацию и возвращение в казну похищенных и уведенных за рубеж активов¹.

В международном уголовном праве разработаны универсальные правовые акты, направленные на борьбу с коррупционными преступлениями, нормативные положения которых в дальнейшем последовательно в той или иной степени имплементируются в национальное законодательство разных государств. К таковым документам относятся Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г., Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 года².

Основные положения данных Конвенций в большинстве своем имплементированы в ряд нормативно-правовых актов, составляющих национальное антикоррупционное законодательство. Между тем отдельные положения этих документов пока не нашли своего отражения в отечественном законодательстве, поскольку рассматриваются как неприемлемые в силу противоречия основополагающим национальным принципам правовой системы.

Например, вызывает некоторые споры в научной и правоприменительной сферах правовая норма ст. 20 Конвенции ООН против коррупции, рекомендующая государствам-участникам «при условии соблюдения своей конституции и основополагающих принципов своей правовой системы» рассмотреть «возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем, чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, незаконное обогащение, то есть значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать»³.

В самом общем виде незаконное обогащение представляет собой значительное увеличение активов (недвижимости, автомобилей, денежных средств и т.п.) публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, происхождение которых оно не может объяснить.

Отметим положительные аспекты введения уголовной ответственности за незаконное обогащение.

Обычной практикой является постоянная отчетность государственного служащего о своих доходах и доходах своей семьи. В силу занимаемой должности, данное лицо имеет доступ к государственным финансам, а также рычаги влияния, позволяющие эти финансы распределять в свою пользу либо в пользу своих близких.

Введение ответственности за незаконное обогащение должностных лиц представляет собой вершину своеобразной пирамиды ответственности и если лицо занимает ответственную должность, то должен отчитаться обо всех своих доходах, тем более, если они превышают официальные. А если чиновник не может отчитаться, то эти доходы автоматически считаются незаконными⁴.

Второй аспект проблемы связан с необходимостью внедрения института незаконного обогащения в национальное законодательство. Обязательство по его введению Казахстан на себя формально взял, подписав Конвенцию ООН против коррупции, но в процессе имплементации документа выяснилось, что Казахстан не может выполнить все требования конвенции.

В качестве причин указывается, что криминализация незаконного обогащения противоречит нормам уголовного законодательства, в частности, принципу вины, т.к. в статье 20 Конвенции рекомендуется признавать уголовно наказуемым незаконное обогащение, «когда оно совершается умышленно». А поскольку доказать умысел в преступном приращении имущества трудно, то получается объективное вменение.

На наш взгляд, ни в Конвенции, ни в одном из предлагаемых законопроектов доказывание не возлагается на виновного. Умысел в незаконном обогащении должен доказываться так же, как и в случае привлечения за любое другое преступление.

В статье 20 Конвенции речь идет не о преступном, а о незаконном обогащении. Если в первом случае имеет значение уголовная противоправность приращения активов, то во втором — обогащение в результате нарушения норм других отраслей законодательства: служебного, финансового, гражданского. Однако противники имплементации намеренно или по юридической безграмотности ставят между этими категориями знак равенства, всячески затушевывая очевидную для юриста разницу между правонарушениями и преступлениями⁵.

Отметим, что ряд ученых предлагали предусмотреть меры предупреждения, которая заключалась в письменном предупреждении должностного лица о недопустимости наличия активов, которые превышают официально задекларированные доходы и, соответственно, об уголовной ответственности в том случае, если он такую ситуацию допустит.

Таким образом, чиновник имеет право либо согласиться на подобные повышенные требования к государственной службе, либо отказаться от нее. При этом никакого нарушения прав не возникает.

Для государственных служащих существуют и иные ограничения, которые они на себя берут, вступая в соответствующую государственную должность. А необходимость доказывания законности приобретенных доходов, фактически, и так предусмотрена в действующем законодательстве в форме подачи и последующей проверке декларации о доходах. Соответственно, никаких новых обязанностей возложено на чиновника не будет. Будет установлена лишь повышенная ответственность за нарушение существующих обязанностей, что выглядит вполне рационально, учитывая потенциальные возможности для нарушения закона, предоставляемые чиновникам. На данный момент за нарушение этих обязанностей возможна только дисциплинарная ответственность⁶.

Для достижения положительного эффекта в возврате похищенных активов из-за рубежа должны быть задействованы средства, предусмотренные в различных отраслях законодательства.

Незаконное обогащение — это опасное во всех отношениях явление, но особенно опасным оно становится, когда таким образом прирастает имущество должностных лиц, которые определяют и обеспечивают вектор развития страны на всех

уровнях и во всех сферах. Такие действия не только нарушают отношения справедливого распределения материальных благ в обществе, но и подрывают установленный в обществе порядок и авторитет публичной службы⁷.

На сегодняшний день имеются соответствующая законодательная база и практика признания незаконности обогащения должностных лиц, даже если источник их обогащения не установлен.

При этом следует отметить, что доказывание незаконного обогащения в уголовном процессе будет осуществляться, как обычно, стороной обвинения. Наряду с другими законодательными обстоятельствами доказыванию подлежит нарушение правил, установленных нормами гражданского, финансового права.

Таким образом, в целях предупреждения хищения национальных средств и их перемещения за границу предлагается предусмотреть уголовную ответственность лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, либо приравненных к ним лиц или лиц, занимающих ответственную государственную должность, либо должностных лиц за незаконное обогащение, что будет способствовать неотвратимости наказания и соответствует статье 20 Конвенции ООН против коррупции. В связи с этим целесообразно ввести ст.365-1 и дать ее в следующей редакции:

«Статья 365-1. Незаконное обогащение

1. Незаконное обогащение, то есть приобретение лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом, или лицом, занимающим ответственную государственную должность, либо должностным лицом имущества на денежные средства, полученные в результате нарушения действующего законодательства, происхождение которых он не может объяснить, а также законность основания приобретения которых не подтверждено доказательствами.

- наказывается лишением свободы до пяти лет с конфискацией имущества, с пожизненным лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

2. Те же деяния, совершенные:

1) группой лиц по предварительному сговору;

2) в крупном размере,-

наказываются лишением свободы на срок до семи лет, с конфискацией имущества, с пожизненным лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные:

1) преступной группой;

2) в особо крупном размере, -

наказываются лишением свободы на срок до десяти лет лишения свободы с конфискацией имущества, с пожизненным лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью».

-
- ¹ **Татубаев Т. М.** Антикоррупционная политика Республики Казахстан: проблема возвращения незаконно нажитого имущества // Вестник Башкирского института социальных технологий. — 2017. — №2 (35). С. 7.
- ² Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности: принята резолюцией Генеральной Ассамблеи от 15.11.2000 // Официальный сайт ООН. http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml; Конвенция ООН против коррупции: принята резолюцией Генеральной Ассамблеи от 31.10.2003 № 58/4 // Официальный сайт ООН. http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml.
- ³ Конвенция ООН против коррупции: принята резолюцией Генеральной Ассамблеи от 31.10.2003 № 58/4 // Официальный сайт ООН. http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml.
- ⁴ **Щедрин Н.В.** Проблемы и перспективы криминализации незаконного обогащения публичных должностных лиц // Имущественные отношения в РФ. — 2018. — №12 (207). С. 12.
- ⁵ **Плохов С.В.** К вопросу о совершенствовании деятельности по возврату из-за рубежа активов, полученных в результате совершения коррупционных правонарушений // Пробелы в российском законодательстве. — 2017. — № 6. С. 17.
- ⁶ **Гольцев Д.С., Гольцева О.Ю.** Применение зарубежного опыта в области борьбы с неправомерным выводом активов // Вестник Московского университета МВД России. — 2015. — № 12. С. 33.
- ⁷ **Русанов Г.** Надуманная проблема статьи 20 // <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/05/06/640178-nadumannaya-problema-stati-20>.

АННОТАЦИЯ

С интеграцией Республики Казахстан в мировую экономическую систему активы начали активно перетекать в западные страны, стимулируя их экономическое развитие в ущерб национальной экономике. Значительную долю в общем объеме незаконно выводимых из казахстанской экономики средств составляют доходы от преступлений коррупционной направленности, где они в различных формах вкладываются в иностранные экономики взамен на получение гражданства или вида на жительство. В статье рассматривается уголовная ответственность за незаконное обогащение как мера по возврату похищенных активов из-за рубежа.

ТҮЙІН

Қазақстан Республикасының әлемдік экономикалық жүйеге кірігуімен активтер ұлттық экономикаға залал келтіре отырып, олардың экономикалық дамуын ынталандыра отырып, Батыс елдеріне белсенді түрде көше бастады. Қазақстандық экономикадан заңсыз шығарылатын қаражаттың жалпы көлеміндегі айтарлықтай үлесті сыбайлас жемқорлық бағыттағы қылмыстардан түскен табыстар құрайды, шетелдік экономикаға түрлі нысандарда салынатын қаражаттың орнына олар азаматтық алуды немесе тұрғылықты мекенжайға ие болуды мақсат тұтады. Мақалада шетелден ұрланған активтерді қайтару шарасы ретінде заңсыз байығаны үшін қылмыстық жауапкершілік қарастырылады.

ANNOTATION

With the integration of the Republic of Kazakhstan into the world economic system, assets began to actively flow to Western countries, stimulating their economic development to the detriment of the national economy. A significant share of the total amount of funds illegally withdrawn from the Kazakh economy is the proceeds of corruption-related crimes, where they are invested in various forms in foreign economies in exchange for obtaining citizenship or residence permits. The article considers criminal liability for illegal enrichment as a measure to return stolen assets from abroad.

Пестова Т. П. — доцент кафедры правоохранительной деятельности и национальной безопасности Южно-Уральского государственного университета, кандидат юридических наук;

Солнцева А. Л. — студент Южно-Уральского государственного университета

УДК 351

ПРЕЮДИЦИЯ В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ ӘКІМШІЛІК ҚҰҚЫҚ БҰЗУШЫЛЫҚ ТУРАЛЫ ІСТЕР БОЙЫНША ІС ЖҮРГІЗУДЕГІ ПРЕЮДИЦИЯ PRE-TRIAL PROCEEDINGS IN CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENCES

Ключевые слова: производство по делам об административных правонарушениях, преюдиция, судебные решения, постановление, законодательство.

Түйінді сөздер: әкімшілік құқық бұзушылық туралы істер бойынша іс жүргізу, преюдиция, сот шешімдері, қаулы, заңнама.

Keywords: proceedings in cases of administrative offences, pre-trial proceedings, judicial decisions, resolutions, legislation.

Актуальность исследования проблематики преюдиции в производстве по делам об административных правонарушениях заключается в том, что большой объем работы правоприменителей, а также требования мотивированности и справедливости решений суда и должностных лиц зачастую создают необходимость ссылки на другие аналогичные решения и постановления, что может послужить упрощению и оптимизации правоприменительной деятельности.

Однако, с точки зрения административного законодательства, преюдиция не предусмотрена в производстве по делам об административных правонарушениях, но её применение имеет место в рамках правоприменительной практики. В связи с этим требуется дальнейшее исследование института преюдиции, а также обоснование необходимости его нормативного закрепления в Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации (далее — КоАП РФ).

Понятие преюдиция раскрывается в ст. 90 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации¹ (далее — УПК РФ), в соответствии с которой преюдиция — это обстоятельства, установленные вступившим в законную силу приговором либо иным вступившим в законную силу решением суда, принятым в рамках гражданского, арбитражного или административного судопроизводства, признаются судом, прокурором, следователем, дознавателем без дополнительной проверки. При этом такие приговор или решение не могут предрешать виновность лиц, не участвовавших ранее в рассматриваемом уголовном деле. Значимость преюдиции отражена в ст. 61 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации² (далее — ГПК РФ) и ст. 69 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации³ (далее — АПК РФ). В науке и практике зачастую справедливо отмечается, что преюдиция относится не к решению суда в целом, а именно к отражённым в решении обстоятельствам. Преюдиция представляет собой установление судом обстоятельств, закрепляющихся в мотивировочной части судебного акта и не подлежащих дополнительному установлению в судебном порядке в рамках последующего разбирательства другого спора с участием тех же лиц.

В контексте этого стоит отметить, что правильное и точное разграничение преюдиции и обязательности акта обеспечивает возможность упрощения процесса установления имеющих значение для дела фактов. Обязательность судебного акта подразумевает под собой подчинение всех участников выводу суда, отражённому в резолютивной части акта, в отношении определенного правоотношения либо определенного обстоятельства.

Конституционный Суд РФ отмечает, что наделение судебных решений, вступивших в законную силу, свойством преюдициальности — сфера дискреции федерального законодателя, который мог бы прибегнуть и к другим способам обеспечения непротиворечивости обязательных судебных актов в правовой системе, но не вправе не установить те или иные институты, необходимые для достижения данной цели. Введение же института преюдиции требует соблюдения баланса между такими конституционно защищаемыми ценностями, как общеобязательность и непротиворечивость судебных решений, с одной стороны, и независимость суда и состязательность судопроизводства — с другой. Такой баланс обеспечивается посредством установления пределов действия преюдициальности, а также порядка ее опровержения⁴.

Возвращаясь к преюдиции в производстве по делам об административных правонарушениях, отметим, что ни ст. 61 ГПК, ни ст. 69 АПК РФ не отражают правила о преюдициальной связи судебных постановлений по делам об административных правонарушениях. Норм об освобождении от доказывания преюдициальных фактов в административном законодательстве не имеется.

Правоприменительная практика подтверждает негативные стороны отсутствия нормативного закрепления преюдиции в производстве по делам об административных правонарушениях.

Как отмечает учёный П.Н. Мацкевич, в качестве основных категорий дел, при разрешении которых применяют преюдицию постановлений по делам об административных правонарушениях — это дела по искам о взыскании страхового возмещения или компенсации вреда, причиненного в результате ДТП, когда обстоятельства причинения вреда устанавливаются постановлением по делу об административном правонарушении. Учёный, в подтверждение своих выводов, привёл следующий пример судебной практики. Гражданка П. приобрела путёвку на отдых. Чтобы добраться до аэропорта, она вызвала такси. Однако во время поездки произошло дорожно-транспортное происшествие по вине водителя такси, впоследствии привлечённого к ответственности постановлением мирового судьи по ч. 1 ст. 12.24 КоАП РФ. Затем гражданка обратилась с иском к перевозчику и страховщику о компенсации вреда, причиненного ее здоровью и имуществу. Удовлетворяя требования истицы, суд в качестве основы взял факты, установленные постановлением по делу об административном правонарушении, в том числе связанные с нанесением повреждений личному имуществу гражданки⁵.

Однако, в таких ситуациях лица, не принимавшие участие в разбирательстве по делу о правонарушении, не вправе опровергнуть обстоятельства, установленные по результатам последнего. Суды, однако, отвергают доводы лиц, участвовавших в деле, о том, что на них не должна распространяться преюдициальность постановления, так как они не участвовали в производстве⁶.

В этом непосредственно заключается сложность реализации преюдициальности постановлений судов по делам об административных правонарушениях.

Возвращаясь к вопросу о преюдициальности актов, выносимых судами, отметим, что в производстве по делам об административных правонарушениях имеет место сложность, связанная с признанием преюдиции актов, вынесенных должностными лицами государственно-властных органов. Так, суд Ямало-Ненецкого автономного округа установил, что постановление о назначении административного наказания по ч. 1 ст. 12.3 КоАП РФ в части установления факта управления транспортным средством может иметь преюдициальное значение по делу о привлечении к административной ответственности этого же лица за совершение правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.26 «Невыполнение водителем транспортного средства требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения» КоАП РФ⁷. Суд, в данном случае, признаёт преюдициальность несудебного акта.

Указанные ранее аспекты преюдиции в рамках производства по делам об административных правонарушениях выступают основанием необходимости совершенствования действующего законодательства в рассматриваемой области. Неверная реализация данного института на практике может привести к ошибкам в административном процессе, приводя к незаконному освобождению от доказывания, либо же к обременению одной из сторон необходимостью нового доказывания ранее установленных обстоятельств⁸.

Неурегулированность правил преюдиции в рамках производства по делам об административных правонарушениях вызывает проблемы у правоприменителей,

поскольку зачастую в производстве по делам об административных правонарушениях имеет место признание преюдициальности конкретных обстоятельств без ссылки на законодательство.

К примеру, суд Ямало-Ненецкого автономного округа приходит к выводу, согласно которому фактические обстоятельства, отражённые в постановлении по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 12.3 КоАП РФ (управление транспортным средством водителем, не имеющим при себе документов на право управления им, регистрационных документов на транспортное средство), преюдициальны в рамках дела о привлечении к административной ответственности этого же лица за правонарушение, предусмотренного ч. 1 ст. 12.26 (Невыполнение водителем транспортного средства требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения) КоАП РФ.

Таким образом, преюдиция в производстве по делам об административных правонарушениях — это категория, которая требует своего нормативного закрепления.

- ¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: офиц. текст: по состоянию на 26 июля 2019 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2019. — № 30. — Ст. 4099.
- ² Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: офиц. текст: по состоянию на 26 июля 2019 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2019. — № 30. — Ст. 4099.
- ³ Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации: офиц. текст: по состоянию на 26 июля 2019 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2019. — № 30. — Ст. 4099.
- ⁴ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2011 г. № 30-П // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». consultant.ru.
- ⁵ **Мацкевич П. Н.** Преюдициальное значение обстоятельств, установленных в рамках производства по делам об административных правонарушениях // Актуальные проблемы российского права. — 2016. — №10 (71). — С. 76-83.
- ⁶ Апелляционное определение Московского городского суда от 12 октября 2015 г. по делу № 33-37338/2015 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» consultant.ru.
- ⁷ Постановление Верховного Суда РФ от 05.12.2014 № 18-АД14-669 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» consultant.ru.
- ⁸ **Муравецкая И.** К вопросу об административной преюдиции // Пробелы в российском законодательстве // Юридический журнал. — 2015. — № 6. С. 192-193.

АННОТАЦИЯ

В статье рассматривается сущность преюдиции в производстве по делам об административных правонарушениях, описываются основные особенности применения преюдиции, а также исследуются проблемные вопросы, возникающие в процессе использования преюдиции в производстве по делам об административных правонарушениях.

ТҮЙІН

Мақалада әкімшілік құқық бұзушылық туралы істер бойынша іс жүргізудегі преюдицияның мәні қарастырылады, преюдицияны қолданудың негізгі ерекшеліктері сипатталады, сондай-ақ әкімшілік құқық бұзушылық туралы істер бойынша іс жүргізуде преюдицияны пайдалану процесінде туындайтын проблемалық мәселелер зерттеледі.

ANNOTATION

The article deals with the essence of prejudice in the proceedings on administrative offenses, describes the main features of the use of prejudice, and also examines the problematic issues that arise in the process of using prejudice in the proceedings on administrative offenses.

Саханова Н. Т. — начальник кафедры уголовного процесса и криминалистики Актыубинского юридического института МВД Республики Казахстан имени М. Букенбаева, подполковник полиции

УДК 343

ПРОБЛЕМЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНЕГО ПОТЕРПЕВШЕГО В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

КӘМЕЛЕТКЕ ТОЛМАҒАН ЖӘБІРЛЕНУШІНІҢ ҚЫЛМЫСТЫҚ ПРОЦЕСТЕГІ ӨКІЛДІГІНІҢ МӘСЕЛЕЛЕРІ

PROBLEMS OF REPRESENTATION OF A MINOR VICTIM IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Ключевые слова: адвокат, несовершеннолетний участник, потерпевший, уголовное дело, представитель, судопроизводство, свидетель, уголовный процесс, допрос, уголовное правонарушение.

Түйінді сөздер: адвокат, кәмелетке толмаған қатысушы, жәбірленуші, қылмыстық іс, өкіл, сот ісін жүргізу, куә, қылмыстық процесс, жауап алу, қылмыстық құқық бұзушылық.

Keywords: lawyer, minor participant, victim, criminal case, representative, legal proceedings, witness, criminal trial, interrogation, criminal offense.

Обеспечение прав и законных интересов несовершеннолетних лиц в ходе уголовного судопроизводства предполагает специфику проведения следственных и иных процессуальных действий с их участием, принятия отдельных процессуальных решений, а также применения к таким субъектам мер уголовно-процессуального принуждения. Попадая в орбиту уголовного процесса, каждый гражданин должен быть уверен, что ни ему, ни его интересам не будет причинен вред, что в каком бы качестве ни выступал он в процессе — он субъект его, а не объект, и

поэтому возложение на него обязанности сопровождается наделением его необходимой совокупностью прав, позволяющих ему отстаивать и защищать свои интересы¹.

При этом под законными интересами личности в уголовном процессе понимаются любые не противоречащие закону стремления и желания участников судопроизводства достичь социально значимых и полезных для них результатов.

Следует также иметь в виду, что система участия законных представителей распространялась прежде всего на несовершеннолетних правонарушителей и, по существу, не охватывала другие категории подростков (свидетелей и потерпевших), которые, как уже отмечалось, по общему правилу не привлекались к разбирательству уголовных дел. Тем не менее, необходимость охраны интересов несовершеннолетних потерпевших предопределяла участие в судопроизводстве их законных представителей, а таковыми по ст. 18 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, 1885 г., признавались супруги, родители или опекуны и «вообще те, которые должны иметь попечение о потерпевшем».

Законные интересы несовершеннолетних участников судопроизводства имеют свои особенности. Интерес, выраженный в осознанном желании лица достичь определенных результатов, есть серьезная движущая сила уголовного судопроизводства, побуждающая его участников к действию и реализации предоставленных им прав. Отсутствие у несовершеннолетних соответствующих навыков (а в некоторых случаях и самой способности) действовать в своих интересах, тем не менее, не дает оснований для их ограничения. В случае совершения в отношении его уголовного правонарушения несовершеннолетний субъект, как и любой другой потерпевший, заинтересован в восстановлении нарушенных прав, возмещении ущерба и ограждении его от подобных действий в дальнейшем.

Вместе с тем законный интерес несовершеннолетнего субъекта охватывает, на наш взгляд, и такие важные обстоятельства: сохранение в тайне сведений об участии в судопроизводстве, сокращение времени его привлечения для производства следственных и судебных действий и устранение неблагоприятных последствий такого участия, обеспечение нормального нравственного и физического развития несовершеннолетнего, оказание несовершеннолетнему участнику судопроизводства помощи со стороны других лиц (законных и иных представителей, адвокатов, специалистов в области возрастной педагогики и психологии и т. п.).

Несовершеннолетний потерпевший, а равно и лица, достигшие совершеннолетия, согласно уголовно-процессуальному закону наделены комплексом процессуальных прав, закрепленных в ч.6 ст. 71 УПК РК, одним из которых является право иметь своего представителя, в том числе профессионального юриста – адвоката при производстве по уголовному делу. Такая необходимость вызвана тем, что во многих случаях потерпевший не может сам активно использовать свои процессуальные права. Причины этого бывают самые разные. Иногда в результате полученной травмы состояние его здоровья не позволяет быть участником процесса. А порой моральная травма может быть настолько существенной, например, по делу об изнасиловании несовершеннолетней, что лицо не в состоянии самостоятельно

участвовать в судопроизводстве и поэтому предпочитает иметь в нем своего представителя.

Кроме того, международные стандарты отправления правосудия по делам несовершеннолетних (Пекинские правила, ст. 8) рассматривают конфиденциальность судебного процесса в этих делах в качестве неотъемлемого права несовершеннолетнего и охранительного принципа всего судопроизводства. Именно поэтому в странах, придерживающихся Пекинских правил, должен быть запрещен допуск представителей прессы, присутствия публики количество участников должно быть ограничено родителями и лицами их заменяющими, а также необходимо присутствие адвоката, в некоторых случаях и представителями учреждений, занимающихся вопросами несовершеннолетних. Существует запрет оглашения в прессе каких-либо сведений о несовершеннолетнем и об обстоятельствах уголовного дела.

Не менее существенно и то, что несовершеннолетний потерпевший не осведомлен во всех тонкостях законодательства и эффективнее реализовать свои права больше возможности у лица, обладающего специальными юридическими познаниями. В этом случае несовершеннолетнему потерпевшему наряду с законным представителем следует приглашать профессиональных адвокатов.

Личность несовершеннолетнего потерпевшего еще недостаточно изучена в криминалистическом, социологическом и уголовно-правовом аспектах. Глубокое изучение, исследование проблем несовершеннолетнего потерпевшего имеет большое теоретическое, а главное, практическое значение для решения вопросов об оказании ему квалифицированной юридической помощи по защите его прав и законных интересов.

А.М. Ларин отмечает: признание лица потерпевшим не зависит ни от его возраста, ни от психического или физического состояния. Любые граждане, пострадавшие от преступлений (дети и взрослые) признаются потерпевшими².

Иначе обстоит дело с их дееспособностью. С этой точки зрения различаются: ограниченно дееспособные — подростки от 14 до 18 лет, полностью недееспособные — дети, не достигшие 14 лет, а также лица, которые не могут осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) или руководить ими (ч.1 ст.16 УК РК), либо противоправных действий в отношении самих несовершеннолетних, а потому они не способны осуществлять свои процессуальные права и обязанности.

Таким образом, несовершеннолетние не могут обойтись без законного представителя и профессионального юриста адвоката. В том случаи, если лица, по закону наделенные правом представлять их интересы на предварительном следствии, не вступили в дело по собственной инициативе или по соглашению, участие представителя несовершеннолетнего потерпевшего должен обеспечить орган, ведущий уголовный процесс, аналогично тому, как это предусмотрено в отношении адвоката защитника (ст. 67 УПК РК «Обязательное участие защитника»).

В связи с этим считаем целесообразным предусмотреть в законе случаи обязательного участия в судопроизводстве представителя из числа адвокатов для защиты прав и законных интересов несовершеннолетнего, а также оказания ему квалифицированной юридической помощи. Например, по делам об общественно опасных деяниях несовершеннолетних лиц, при отсутствии у несовершеннолетнего потерпевшего законного представителя, его отстранения или самоотстранения от участия в деле. Кроме того, адвоката в качестве представителя несовершеннолетнего потерпевшего следует в обязательном порядке приглашать в судебное разбирательство, если в нем участвует защитник подсудимого. Адвокат-представитель может понадобиться несовершеннолетнему потерпевшему не только когда он по каким то причинам не может осуществлять свои права через законного представителя, но и тогда, когда, участвуя в процессе, он нуждается в морально-психологической поддержке или в профессиональной юридической помощи. Не случайно в качестве представителей законодатель указывает адвокатов, как профессиональных юристов, являющихся членами коллегии адвокатов. В юридической литературе встречаются следующие мнения: адвокат, как представитель несовершеннолетнего потерпевшего, вступает в уголовный процесс при наличии постановления о признании лица потерпевшим. Адвокату иногда затруднительно принять поручение на ведение дела и защиту прав и законных интересов потерпевшего. Объясняется это тем, что закон недостаточно четко регулирует время признания лица потерпевшим, а следовательно, и момент вступления адвоката-представителя в процесс.

С момента ратификации в 1994 году Конвенции ООН «О правах ребенка» Республикой Казахстан проделан достаточно большой путь по имплементации в действующее законодательство основных положений международного права, посвященных защите детей. Поэтому вопрос правового статуса несовершеннолетних относится к числу имеющих государственную важность, о чем свидетельствует закрепленное в ст.27 Конституции Республики Казахстан положение о том, что брак и семья, материнство, отцовство и детство находятся под защитой государства.

Относительно производства по делам о преступлениях несовершеннолетних необходимо указать, что действующее уголовно-процессуальное законодательство не устанавливает каких-либо особенностей для участия несовершеннолетнего потерпевшего и его представителя по этой категории дел. Глава 52 регламентирует только вопросы, связанные с производством по делам о преступлениях несовершеннолетних, оставляя без должного внимания проблемы несовершеннолетних потерпевших. Наш взгляд, это существенный пробел в отечественном законодательстве.

Нет упоминаний о таких особенностях и в специальной юридической литературе (В. В. Леоненко³, С. П. Щерба⁴, А. Б. Соловьев⁵), посвященной анализу этого производства. Однако следует обратить внимание на некоторые моменты, которые, по нашему мнению, заслуживают подробного рассмотрения.

«Так как несовершеннолетние потерпевшие являются полностью или частично недееспособными, вопрос об охране их прав в уголовном процессе приобретает особое значение, а такие вопросы, как допрос несовершеннолетних потерпевших, процессуальное положение их законных представителей и взаимоотношения несовершеннолетних потерпевших со своими представителями, заслуживают особого внимания»⁶.

В действующем уголовно-процессуальном законодательстве основные нормы, регулирующие участие законного представителя в уголовном судопроизводстве, сосредоточены в главе 56 УПК РК «Производство по делам об уголовных правонарушениях несовершеннолетних» и касаются главным образом законного представителя несовершеннолетнего подозреваемого и обвиняемого, за исключением ч.2 ст. 76 УПК РК.

По мнению С. А. Шейфер и В. А. Лазаревой, понятие законного представительства несовершеннолетних потерпевших не является уголовно-процессуальным, а его содержание определяется семейным законодательством, так как возлагает защиту прав и интересов несовершеннолетних на родителей, усыновителей, опекунов и попечителей, а также на приемных родителей⁷. Думается, что данное в семейном законодательстве понятие законного представительства не является исчерпывающим, тем более не может отражать специфику процессуального статуса несовершеннолетнего в рамках уголовно-процессуального законодательства. Поэтому наряду с законным представителем несовершеннолетнего потерпевшего может участвовать профессиональный юрист (адвокат), который будет оказывать профессиональную юридическую помощь параллельно с последним. Так как законные представители несовершеннолетнего потерпевшего не всегда могут самостоятельно ориентироваться в вопросах уголовного судопроизводства. На наш взгляд, также необходимо выработать процессуальный порядок приглашения, назначения, замены и отказа от профессионального юриста по данной категории уголовных дел.

Кроме того, по нашему мнению, момент допуска представителя в судопроизводство не может нести абстрактный характер, а требует надлежащего оформления. Поэтому мнение о необходимости процессуального оформления допуска представителя к участию в деле путем вынесения специального постановления представляется наиболее верным. Думается, что появление в уголовном процессе участников, имеющих самостоятельный интерес в окончательном разрешении уголовного дела, предшествует вынесению соответствующего постановления.

Отсутствие в законе соответствующего указания в отношении представителя создает впечатление неравенства его прав с другими участниками процесса. Постановление о признании представителем по уголовному делу преследует определенные цели. С одной стороны, в нем указываются данные конкретного лица, привлекаемого в производство по уголовному делу в качестве представителя. С другой стороны, этим постановлением лица уведомляются о том, что они допускаются в производство по делу в качестве самостоятельных субъектов, имеющих опреде-

ленные права и обязанности. В ходе ознакомления с постановлением представители узнают и свои возможности, реализуемые именно в уголовном процессе. Безусловно, что данное постановление должно выноситься только на основании документов, подтверждающих полномочия соответствующих лиц.

Представитель является самостоятельным участником судопроизводства, осуществляющим функцию защиты интересов представляемого лица. На особое положение представителя в судопроизводстве указывают такие обстоятельства: правовая природа представителя и основания его появления в уголовном процессе, круг лиц, выступающих в качестве представителя, а также подлежащих представлению; особенности взаимодействия с представляемыми лицами; процессуальный порядок участия законного представителя в судопроизводстве и объем его полномочий.

С устранением названных дискриминационных положений несовершеннолетний потерпевший и его адвокат-представитель получают все необходимые права для полноценного участия в производстве по делам о преступлениях несовершеннолетних.

¹ *Корнуков В. М.* Конституционные основы положения личности в уголовном судопроизводстве. — Саратов, 1987. С. 48.

² *Ларин А. М.* Представители и правопреемники в уголовном процессе // Советская юстиция. — 1981. — № 8. — С. 21-22.

³ *Леоненко В. В.* Судебное производство по делам несовершеннолетних. — Киев: Наукова думка, 1987.

⁴ *Щерба С. П.* Участие законных представителей в охране прав обвиняемых, страдающих физическими или психическими недостатками // Проблемы предварительного следствия и дознания. — М., 1993. С. 72-76.

⁵ *Соловьев А. Б.* Причины следственных ошибок // Вопросы укрепления законности и устранения следственных ошибок в уголовном судопроизводстве. — М., 1988. С. 32-35.

⁶ *Калашиникова Н. Я.* Охрана прав несовершеннолетнего потерпевшего // Изучение и предупреждение правонарушений среди несовершеннолетних. — М., 1970. С. 120-123.

⁷ *Шейфер С. А., Лазарева В. А.* Участие потерпевшего и его представителя на предварительном следствии: Учеб. пос. — Куйбышев, 1979.

АННОТАЦИЯ

В этой статье рассматриваются проблемы представительства несовершеннолетнего потерпевшего в уголовном судопроизводстве.

ТҮЙІН

Бұл мақалада кәмелетке толмаған жәбірленушінің қылмыстық сот ісін жүргізуде өкілдік етуі жағдайында туындайтын мәселелер қарастырылған.

ANNOTATION

This article deals with the problems of representation of an minor victim in criminal proceedings.

Тулешев М. Д. — старший преподаватель кафедры общеправовых дисциплин Актыубинского юридического института МВД Республики Казахстан имени М.Букенбаева, магистр юридических наук, майор полиции

УДК 378 (075.8):34

СОВРЕМЕННЫЕ МЕТОДЫ ОБУЧЕНИЯ ПО ЮРИДИЧЕСКИМ ДИСЦИПЛИНАМ

ЗАҢ ПӘНДЕРІ БОЙЫНША ОҚЫТУДЫҢ ЗАМАНАУИ ӘДІСТЕРІ

MODERN TEACHING METHODS IN LEGAL DISCIPLINES

Ключевые слова: образование, юристы, время, гражданин, юридическая грамотность, знания, специалист, государство, развитие.

Түйінді сөздер: білім беру, заңгерлер, уақыт, азамат, құқықтық сауаттылық, білім, маман, мемлекет, даму.

Keywords: education, lawyers, time, citizen, legal literacy, knowledge, specialist, state, development.

Одним из приоритетных направлений развития Казахстана, указанном в Послании Главы государства «Казахстанский путь – 2050: единая цель, единые интересы, единое будущее», является создание новых возможностей для раскрытия потенциала казахстанцев: «...Развитая страна в XXI веке – это активные, образованные и здоровые граждане...»¹. Для достижения поставленной цели Президент призывает казахстанцев проделать большую работу по улучшению качества всех звеньев национального образования.

В Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года отмечается, что составной частью правовой политики является правовое регулирование научной и образовательной деятельности, которое является важным условием обеспечения индустриально-инновационного развития страны, повышение её интеллектуального потенциала. Следует продолжать работу по повышению правосознания граждан, в том числе и юридической грамотности среди государственных служащих².

Профессиональное обучение становится важным аспектом образовательного процесса, отвечающим потребностям государства и тенденциям развития во всем мире.

Главной целью образования становится не формирование определенного объема знаний, умений и навыков обучающихся, а «развитие и профессиональное становление личности на основе национальных и общечеловеческих ценностей достижений науки, и практики, воспитание гражданина – патриота с высокими нравственными и моральными качествами, конкурентоспособного специалиста, умеющего самостоятельно добывать, анализировать и эффективно использовать информацию»³.

Составной частью единой системы образования Республики Казахстан является юридическое образование, содержание которого определяется Государственным общеобязательным стандартом образования.

Так, к подготовке обучающихся по специальности «Правоохранительная деятельность» устанавливаются следующие требования:

- владеть основами гуманитарных и социально-экономических наук;
- уметь использовать научные знания в профессиональной и иной социальной деятельности;
- знать Конституцию Республики Казахстан, правовые и этические нормы, регулирующие отношения человека к человеку, обществу, окружающей среде;
- уметь учитывать их при решении экономических, социальных и политических задач в рамках своей профессиональной деятельности;
- иметь целостное представление о процессах и явлениях, происходящих в обществе, владеть методами их познания на уровне, необходимом для решения задач, возникающих при исполнении профессиональных функций;
- уметь приобретать новые знания, используя современные образовательные технологии, и на научной основе организовать свой труд⁴.

Получению необходимых знаний по данной специальности в организациях образования МВД Республики Казахстан способствует постоянная работа профессорско-преподавательского состава, направленная на повышение качества проводимых занятий.

Совершенствование образовательного процесса напрямую зависит от разнообразия методов и методик проведения лекционных, семинарских и практических занятий.

Так, правильному пониманию и получению навыков применения норм законодательных и подзаконных актов способствует решение ситуационных и практических задач.

В задачах излагаются определенные фактические обстоятельства и формулируются вопросы, подлежащие разрешению. При решении задач слушатели, руководствуясь нормативно-правовыми актами Республики Казахстан, должны определить юридическое значение каждого факта, упомянутого в задаче, формулировать более детально вопросы о правах и обязанностях, возникших между участниками конкретных отношений.

Ответы на все вопросы должны быть обоснованы ссылками на конкретные правовые нормы. Особый интерес у обучающихся вызывают задачи, в которых предлагается несколько вариантов ответов⁵.

Преподавателями кафедры общеправовых дисциплин Актюбинского юридического института МВД Республики Казахстан имени М.Букенбаева помимо решения задач на семинарских и практических занятиях обучающимся предоставляются задания. Например, слушатель должен провести сравнительный анализ определенных статей закона, выписать из Гражданского кодекса Республики Казахстан нормы по определенному вопросу, составить схему и т.п. Выполнение указанных

заданий способствует развитию у слушателей практических навыков, умений применять свои познания и самостоятельно анализировать нормативно-правовые акты. Задания выполняются письменно в соответствии с сформулированными в них указаниями.

Применение сборников тестовых заданий, подготовленных преподавателями кафедры, позволяет проверить уровень усвоения изученного материала и выявить пробелы в знаниях обучающихся в рамках каждой темы.

Также на занятиях обсуждаются поставленные преподавателем и слушателями теоретические вопросы, определяется отношение к высказанным в литературе взглядам, приводится необходимая научная аргументация. В конце занятия преподаватель делает соответствующее заключение, в котором определяет правильную позицию по теоретическим вопросам и итоги решения задач, оценивает выступления слушателей по высказанным ими мнениям.

Одним из методов проведения занятий является работа с малыми группами. Формируются малые группы по пять-семь человек. В этих группах выбираются командиры. Каждой из групп преподаватель раздает заранее отпечатанное задание, где описаны проблемные ситуации. После короткого обсуждения каждая из групп предъявляет в письменном виде свой вариант решения и способы ее устранения. В случаях неполного либо неправильного ответа представителям других групп предлагается изложить свои взгляды на решение этих проблем, или преподаватель пытается в своем объяснении подробно на них остановиться.

Реализации задач, поставленных Главой государства в Послании «Казахстанский путь – 2050: единая цель, единые интересы, единое будущее», направленных на внедрение дуальной системы профессионального образования, в организациях образования МВД Республики Казахстан способствует привлечение к проведению учебных занятий сотрудников правоохранительных органов, работников нотариата, судов, адвокатуры, налоговых органов.

Принцип сотрудничества направлен на повышение практической направленности учебного процесса, получение слушателями более глубоких знаний по выбранной специальности.

Эффективность применения перечисленных форм и методов работы позволяет достигнуть следующих результатов:

- 1) повышения уровня и качества теоретических знаний обучающихся, а также интереса к изучению предмета, активизации познавательной деятельности;
- 2) формирования и развития навыков коллективной работы, публичных выступлений, умения аргументировано отстаивать свою точку зрения, работать с нормативно-процессуальными документами;
- 3) воспитания у обучающихся таких моральных и волевых качеств, как ответственность, дисциплинированность, чувство долга и др.

Таким образом, разнообразные методы проведения занятий не только позволяют закрепить теоретические знания, но и способствуют получению практических навыков, необходимых в профессиональной деятельности сотрудников ОВД.

-
- ¹ Послание Президента Республики Казахстан Н.А.Назарбаева народу Казахстана «Казахстанский путь – 2050: единая цель, единые интересы, единое будущее» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400002014>.
 - ² Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 по 2020 года // https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30463139.
 - ³ Закон Республики Казахстан от 27.07.2007г. № 319-III «Об образовании» // Законодательство об образовании в РК. — Алматы: ЮРИСТ, 2007.
 - ⁴ Государственный общеобязательный стандарт образования Республики Казахстан: ГОСО РК. Издание официальное. — Астана: Национальный центр государственных стандартов и тестирования, 2007.
 - ⁵ Развитие образования Казахстана: проблемы и перспективы: Мат-лы международ. науч.-практ. конф. (24 декабря 2010г.). — Костанай: Академия КУИС МЮ РК, 2010.

АННОТАЦИЯ

Профессиональное обучение становится важным аспектом образовательного процесса, отвечающим потребностям государства и тенденциям развития во всем мире. Составной частью правовой политики является правовое регулирование научной и образовательной деятельности, которое является важным условием обеспечения индустриально-инновационного развития страны, повышение её интеллектуального потенциала.

ТҮЙІН

Кәсіптік білім беру бүкіл әлемдегі даму тенденциялары мен мемлекет қажеттіліктеріне жауап беретін оқу үрдісінің маңызды аспектісіне айналады. Елдің индустриалды-инновациялық дамуын, оның зияткерлік әлеуетін арттырудың маңызды шарты ретінде ғылыми және білім беру қызметін құқықтық реттеу құқықтық саясаттың ажырамас бөлігі болып табылады.

ANNOTATION

Vocational training is becoming an important aspect of the educational process that meets the needs of the state and development trends around the world. An integral part of legal policy is the legal regulation of scientific and educational activities, which is an important condition for ensuring the industrial and innovative development of the country, increasing its intellectual potential.

Хасанова В. В. — преподаватель кафедры административного права и административной деятельности ОВД Актюбинского юридического института МВД Республики Казахстан имени М. Букенбаева, майор полиции

УДК 351

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ ИНСПЕКТОРОВ ПОЛИЦИИ И ИХ ПОМОЩНИКОВ

УЧАСКЕЛІК ПОЛИЦИЯ ИНСПЕКТОРЛАРЫ МЕН ОЛАРДЫҢ КӨМЕКШІЛЕРІНІҢ ҚЫЗМЕТІН ҰЙЫМДАСТЫРУДЫҢ ӨЗЕКТІ МӘСЕЛЕЛЕРІ

CURRENT PROBLEMS OF ORGANIZING THE ACTIVITIES OF PRECINCT POLICE INSPECTORS AND THEIR ASSISTANTS

***Ключевые слова:** участковый инспектор полиции, охрана общественного порядка, обеспечение общественной безопасности, профилактика правонарушений.*

***Түйінді сөздер:** учаскелік полиция инспекторы, қоғамдық тәртіпті қорғау, қоғамдық қауіпсіздікті қамтамасыз ету, құқық бұзушылықтың алдын алу.*

***Keywords:** district police inspector, protection of public order, public safety, crime prevention.*

В Республике Казахстан в 2015 году приказом министра внутренних дел была утверждена структура местной полицейской службы, куда вошла и служба участковых инспекторов полиции.

Несмотря на происходящие реорганизации в структуре ОВД и на изменяющиеся задачи органов внутренних дел, в целом, и службы участковых инспекторов полиции, в частности, участковый инспектор остается основным представителем органов внутренних дел на обслуживаемом участке.

Правовую основу деятельности УИП и их помощников составляют Конституция Республики Казахстан, Закон «Об органах внутренних дел Республики Казахстан», Приказ МВД Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года № 1095 «Об утверждении правил организации деятельности УИП, ответственных за организацию работы УПП, УИП и их помощников» и т.д.

Административный участок — территория городской или сельской местности, за которым приказом начальника МПС района (города, района в городе) закрепляется участковый инспектор¹.

Участковый инспектор выполняет функции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, осуществлению профилактической работы с подучетным контингентом, оказанию мер правового и воспитательного характера в отношении профилактируемых лиц, выявлении и устранении причин и условий, способствующих совершению преступлений и правонарушений, а также принятию мер, направленных на правовое воспитание граждан и правовое воспитание личности и формированию у них уважения к закону (соответствующие

беседы, лекции; выступления в печати, по радио, телевидению и т.п.) непосредственно на закреплённом административном участке.

Вместе с тем, отдельные лица по ряду объективных и субъективных причин (низкий культурный уровень развития, относительная устойчивость антиобщественных убеждений, неблагоприятная обстановка в семье и т.п.) порой не проявляют готовности и желания правильно воспринимать факт проведения такой работы со стороны участкового инспектора, критически оценивать полученную при этом информацию и делать соответствующие выводы для определения линии своего поведения в будущем.

В целях обеспечения охраны общественного порядка УИП и их помощников на участке обслуживания обязаны, прежде всего, проводить работу с лицами, в отношении которых установлен административный надзор, принято решение об условно-досрочном освобождении из мест лишения свободы, принято решение об освобождении из мест лишения свободы после отбывания наказания за совершение тяжкого и (или) особо тяжкого преступления или судимого два и более раз к лишению свободы за умышленное преступление (формально подпадающие под действие Закона Республики Казахстан от 15 июля 1996 года «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»), установлены особые требования к поведению по административным правонарушениям и вынесено защитное предписание.

На сегодняшний день продолжает вызывать серьезную озабоченность правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений. Несмотря на то, что на местах проводится определенная работа, однако, служебные проверки по тяжким видам преступлений, совершенных в сфере быта, зачастую проводятся формально, не в полном объеме изучаются все обстоятельства дела, которые повлекли за собой совершение такого преступления.

Еще одним из проблемных вопросов деятельности УИП и их помощников является профилактика пьянства и наркомании. Актуальным остается и принудительное лечение от алкоголизма, наркомании, токсикомании. В настоящее время практически во всех регионах Казахстана функционируют специализированные лечебно-профилактические предприятия, где проходят лечение алкоголики, наркоманы и токсикоманы, однако, ни в одной из областей Казахстана не созданы специализированные лечебно-профилактические предприятия для принудительного лечения женщин от алкоголизма, наркомании и токсикомании.

Проблемы, возникающие по ненадлежащему обеспечению охраны общественного порядка на административном участке в основном связаны с большой загруженностью УИП, ненормированным рабочим днем, текучестью кадров и т.д.

Исходя из оперативной обстановки, складывающейся на административном участке, необходимо пересмотреть график работы УИП и их помощников о наиболее целесообразном режиме работы. Наиболее эффективным представляется график работы УИП и их помощников в две смены, когда одна часть сотрудников работает с 9 до 18 часов, другая с 15 до 24 часов. При таком расписании рабочего

дня можно «закрыть» обслуживаемую территорию, оперативно реагировать на совершенные правонарушения, особенно в вечернее время. В течении трех часов (с 15 до 18), когда на работе находятся все УИП можно провести совещание, заслушать каждого УИП и их помощников о проделанной работе, дать рекомендации, определить, какому и какие вопросы следует решать в первую очередь, довести до их сведения указания руководства горрайоргана и начальника МПС, распределить поступающие жалобы и заявления, проверить сроки и качество их разрешения.

Определение режима работы УИП и их помощников должно быть организовано таким образом, чтобы большую часть служебного времени они находились на участках, работали непосредственно среди населения, повседневно занимались вопросами выявления лиц, представляющих оперативный интерес для органов внутренних дел, устанавливали взаимное уважительное отношение с населением, принимали меры по предупреждению правонарушений, осуществляли взаимодействие с общественностью. Необходимо составить график выхода на работу УИП и их помощников, который должен утверждать начальник местной полицейской службы либо его заместитель с определением времени для отдыха.

Только при таких условиях появится возможность надлежащим образом обеспечить охрану общественного порядка на участке обслуживания УИП и их помощников.

В отличие от сотрудников любого другого подразделения, решающих, как правило, определенную задачу органов внутренних дел, зачастую УИП и их помощники работают по нескольким направлениям их деятельности. Так, в случае, когда в горрайоргане внутренних дел нет дорожно-патрульной полиции, на обслуживаемых ими городах, поселках городского типа и сельской местности значительный объем работы по обеспечению общественного порядка ложится на УИП и их помощников.

Аналогичная ситуация складывается и сотрудниками, занимающимися вопросами разрешительной системы. В подавляющем большинстве горрайорганах внутренних дел их нет и в этом случае вновь, как правило, их обязанности возлагаются на УИП и их помощников.

На территории примерно половины горрайорганов нет центров временной адаптации и детоксикации, следовательно, и кабинетов профилактики, а борьба с пьянством ведется в основном опять же УИП и их помощниками.

В этой связи невозможно переоценить роль участкового инспектора полиции и руководителей МПС. Только правильное понимание стоящих перед ними задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на участке обслуживания позволят выбрать верные пути и методы их решения для достижения успеха в общем деле.

¹ Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года №1095 «Об утверждении Правил организации деятельности участковых инспекторов полиции, ответственных за организацию работы участкового пункта полиции, участковых инспекторов полиции и их помощников» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500013004>.

АННОТАЦИЯ

В данной статье обозначены актуальные проблемы в области организации деятельности участковых инспекторов полиции и их помощников, предложены меры по их решению, а также меры по совершенствованию деятельности УИП и их помощников.

ТҮЙІН

Бұл мақалада учаскелік полиция инспекторлары мен олардың көмекшілерінің қызметін ұйымдастыру саласындағы өзекті мәселелер қарастырылған және оларды шешу бойынша, сондай-ақ УПИ мен олардың көмекшілерінің қызметін жетілдіру бойынша шаралар ұсынылған.

ANNOTATION

This article identifies the problems in the field of organizing the activities of district police inspectors and their assistants, proposed measures to address them, as well as measures to improve the activities of the PPI and their assistants.

**ДИПЛОМНЫЕ РАБОТЫ НА СОИСКАНИЕ
АКАДЕМИЧЕСКОЙ СТЕПЕНИ «БАКАЛАВР»**

**«БАКАЛАВР» АКАДЕМИЯЛЫҚ ДӘРЕЖЕСІН АЛУ ҮШІН ДИПЛОМДЫҚ
ЖҰМЫСТАР**

DIPLOMA WORKS FOR THE BACHELOR ACADEMIC DEGREE

Романова Наталья Федоровна — выпускница Оренбургского государственного университета;

Шагивалеева Индира Закировна — доцент кафедры гражданского права и процесса Оренбургского государственного университета, кандидат педагогических наук, доцент

**ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ**

**ЭКОЛОГИЯЛЫҚ ҚҰҚЫҚ БҰЗУШЫЛЫҚТАР ҮШІН
АЗАМАТТЫҚ-ҚҰҚЫҚТЫҚ ЖАУАПКЕПШІЛІК**

CIVIL LIABILITY FOR ENVIRONMENTAL OFFENSES

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Россия в настоящее время является лидером по запасам природных ресурсов, располагает большой территорией и огромным числом пользователей природных ресурсов.

Развитие научно-технического прогресса приводит к значительному росту числа случаев причинения вреда объектам окружающей среды в результате использования новых видов энергии, сложных технологий, развития всех видов транспорта, строительства атомных электростанций, разработки техногенных месторождений, развития различных видов промышленности и.т.д.

Обострение экологической обстановки, усиление негативного воздействия на окружающую среду, создающих реальную угрозу жизни для будущих поколений, требует критической научной оценки и теоретического анализа проблем гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения и выработки предложений по совершенствованию действующего законодательства в исследуемой сфере.

Объектом исследования выступает группа общественных отношений, связанных с применением гражданско-правовой ответственности на экологические правонарушения.

Предметом исследования являются нормы, устанавливающие гражданско-правовую ответственность за экологические правонарушения.

Цель исследования заключается в изучении теоретических и практических проблем правового регулирования и правоприменительной практики по вопросам применения гражданско-правовой ответственности за отрицательное воздействие

на окружающую природную среду, а также на отдельные ее объекты. В соответствии с целью исследования были поставлены задачи:

- 1) исследовать сущность и содержание гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения;
- 2) определить виды гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения;
- 3) изучить основания и условия применения гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения;
- 4) исследовать зарубежный опыт по вопросам применения гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения.

Теоретическую базу дипломной работы составили труды дореволюционных, советских и современных российских ученых-юристов, а также западноевропейских исследователей, в том числе О.С. Иоффе и М.Д. Шаргородский, И.С. Самощенко, П.Е. Недбайло, В.В. Петров, В.Л. Мунтян, Р.О. Халфина и др.

Нормативную базу исследования составили Конституция Российской Федерации, международно-правовые акты, и иные нормативно-правовые акты: Гражданский Кодекс Российской Федерации (далее - ГК РФ), Земельный кодекс Российской Федерации (далее - ЗК РФ), Водный кодекс Российской Федерации (далее - ВК РФ), иные кодексы Российской Федерации, конституционное, гражданское, земельное, водное, лесное, экологическое законодательство Российской Федерации, Постановления Правительства РФ, министерств и ведомств. Некоторые выводы и рекомендации основываются на анализе норм зарубежного законодательства гражданских кодексов, законов, других нормативно-правовых актов компетентных органов иностранных государств.

Структура и содержание ВКР обусловлены целями и задачами исследования. Работа состоит из введения, трех разделов, пяти подразделов, заключения, списка использованных источников.

ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

1.1. Понятие юридической ответственности за экологические правонарушения

Исследованию проблем юридической ответственности в отечественной научной литературе уделено много внимания, разработаны теоретические подходы к пониманию юридической ответственности, но до сих пор не выработано единой позиции относительно ее определения, содержания, деления на виды¹.

Так, О.С. Иоффе и М.Д. Шаргородский отмечают, что под юридической ответственностью понимается сочетание трех элементов, которые определяют ответственность как меру государственного принуждения, основанную на юридическом

¹ *Тархов В.А.* Понятие и значение гражданско-правовой ответственности // Гражданское право. — 2000. — № 2. — С. 56-57.

и общественном осуждении поведения правонарушителя и выражающуюся в установлении для него определенных отрицательных последствий в виде ограничений личного или имущественного порядка².

По мнению И.С. Самощенко юридическая ответственность - это особое, предусмотренное и урегулированное нормами права отношение между нарушителем требований права и государством в лице определенных его органов³.

С.С. Алексеев подчеркивает что, юридическая ответственность представляет собой один из элементов охранительных правоотношений, поскольку это «обязанность лица претерпевать меры государственно-принудительного воздействия за совершенное правонарушение в форме лишения личного, организационного или имущественного порядка»⁴.

В литературе высказано мнение о наличии «позитивной» ответственности, под которой следует понимать обязанность совершать действия, соответствующие «объективным требованиям данной ситуации и объективно обусловленным идеалам времени»⁵.

Некоторые авторы выделяют ответственность в ретроспективном и перспективном смысле, что обозначается в литературе как «двухаспектная правовая ответственность»

В этом варианте под перспективным смыслом понимается обязанность соблюдать нормы, а под ретроспективным – претерпевать неблагоприятные последствия нарушения норм⁶.

Идеи о так называемой «позитивной» и «перспективной» ответственности неоднократно подвергались критике. «Юридическая ответственность, отмечают И.С. Самощенко и М.Х. Фарукшин, всегда была ответственностью за прошлое, за совершенное противоправное деяние»⁷.

Иначе можно прийти к выводу, что лицо, не совершающее преступления, уже несет правовую ответственность.

Ни научные соображения,- подчеркивают авторы,— ни тем более интересы практики не дают основания для пересмотра взгляда на юридическую ответственность как последствие правонарушения»

Ю.С. Шемшученко, В.Л. Мунтян и Б.Г. Розовский также указывают, что «позитивная ответственность» объективно направлена на размывание и без того недостаточно устоявшихся граней понятия юридической ответственности, вызывает

² *Иоффе О.С.* Вопросы теории права. — М.: NOTA BENE, 2000. С. 314-318.

³ *Самощенко И.С.* Теория государства и права. — М.: Омега, 2001. С. 200-202.

⁴ *Алексеев С.С.* Проблемы теории права. — М.: СГУ, 1999. С. 135-141.

⁵ *Недбайло П.Е.* Система юридических гарантий применения советских правовых норм. — М.: Ленинградский ун-т, 1971. С. 51.

⁶ *Петров В.В.* Экологическое право России. — М.: Бек, 2000. С. 45-47.

⁷ *Самощенко И.С., Фарукшин М.Х.* Ответственность по советскому законодательству. — М.: Юрид, лит-ра, 1997. С. 43.

ничем не оправданную путаницу терминов и дополнительные трудности в понимании их содержания»⁸.

Указанные споры порождены смешением понятий ответственности в юридическом и в любых других (философском, экономическом и т.д.) смыслах.

Юридическая ответственность представляет собой одно из специфических проявлений социальной ответственности. Такое проявление в соответствии с особенностями права прямо выражает его государственно-властную природу и, не перекрываясь другими правовыми явлениями (правосознанием, законностью), касается главным образом последствий за неправомерное, безответственное, с точки зрения закона, поведение⁹.

Исторически понятие «юридическая ответственность» сложилось в связи с необходимостью отразить применение таких юридических санкций, которые выражают общественное осуждение поведения правонарушителя и преследуют цель глубокого воздействия на него, на его волю и сознание, на ценностные ориентиры его поведения, нравственно-психические мотивы поступков. Для правильного понимания ответственности необходимо разделить понятие юридической ответственности в широком (социальном и ином другом) смысле и в узком (конкретном) смысле. Действительно, ни у кого не возникает сомнения, что деятельность любого субъекта должна отвечать современным условиям и требованиям, что любой субъект должен весьма ответственно относиться к своей деятельности. Однако в понимании ответственности в широком социальном смысле теряется специфика, суть юридического понимания ответственности, что вряд ли может дать положительный результат¹⁰.

В широком смысле слова юридическая ответственность - наказание, государственное принуждение к исполнению требований права, т. е. применение к лицу, виновному в нарушении юридической обязанности, предусмотренных законом санкций¹¹.

Некоторые авторы считают, что юридическая ответственность состоит из двух элементов: норм материального и процессуального права.

Нормы процессуального права регулируют порядок и условия возложения, применения ответственности, но не являются ею. Нормы материального права определяют и закрепляют ответственность, но не являются ею¹².

Таким образом, нормы права сами по себе не являются ответственностью. Выделение же в юридической ответственности материального и процессуального эле-

⁸ О возмещении ущерба за нарушение природоохранного законодательства от 13 марта 2011 г. № 2-156/2011 // КонсультантПлюс : справочная правовая система // [http:// www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).

⁹ *Абрамов С.Н., Попов А.Ф.* Источник повышенной опасности. — М., 1999. С. 17.

¹⁰ *Халфина Р.О.* Общее учение о правоотношении. — М.: Юрид. лит-ра, 1998. С. 317.

¹¹ *Романов В.И.* Юридическая ответственность за экологические правонарушения. — Йошкар-Ола: МФ МОСУ. 1999. С. 45-47.

¹² О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне РФ [Электронный ресурс].: федер. закон от 31.07.1998 г. № 155 // КонсультантПлюс : справочная правовая система // [http:// www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).

ментов (компонентов) представляется чрезвычайно важным. Все виды ответственности осуществляются на основе нормативных конструкций, представляющих единство норм материального и процессуального права.

Признаки правонарушения и санкции за его совершение предусмотрены нормами материального права; порядок доказывания, определения того, было или не было совершено правонарушение и установление лица, его совершившего, а также назначение конкретной меры государственного принуждения в пределах санкции нарушенной нормы — строго регламентированы нормами процессуального права. Следует отметить, что указанные элементы (компоненты) юридической ответственности существуют исключительно в единстве друг с другом¹³.

Правильной на наш взгляд представляется позиция, согласно которой юридической ответственностью называется применение к лицу, совершившему правонарушение, мер государственного принуждения, предусмотренных санкцией нарушенной нормы, в установленном для этого процессуальном порядке.

Таким образом, наиболее важными отличительными чертами юридической ответственности являются: применение мер принуждения и претерпевание этих мер. При этом и то и другое происходит в установленном нормами права порядке в рамках отношения между правонарушителем и лицом, применяющим соответствующие меры.

Иными словами юридическая ответственность – это правоотношение между управомоченным лицом и правонарушителем по применению мер принуждения и претерпеванию этих мер.

Юридическим фактом, порождающим правоотношение, является факт совершения правонарушения. Содержанием данного правоотношения являются взаимно корреспондирующие права и обязанности субъектов.

Вопрос о юридической ответственности за экологические правонарушения привлекает постоянное внимание специалистов и в Российской Федерации существует по нему обширная литература. Естественно, в 70-е, 80-е, 90-е годы двадцатого столетия подходы к содержанию, гарантиям, эффективности и другим чертам юридической ответственности за экологические правонарушения различаются между собой. В настоящее время вырабатываются новые оценки этого института¹⁴.

Тем не менее, необходимо учитывать и ранее предложенные концепции и аргументы. В связи с отсутствием единого подхода к определению юридической ответственности нет и единого подхода к определению ответственности за экологические правонарушения. Сложившаяся ситуация порождает различные точки зрения на понятие этой ответственности.

В литературе отмечается, что ответственность за экологические правонарушения выражается в лишениях имущественного, организационного или личного характера.

¹³ *Белякова А.М.* Гражданско-правовая ответственность за причинение вреда. — М.: МГУ, 1997. С. 245-247.

¹⁴ *Веденин Н.Н.* Экологическое право. — М.: Право и закон, 2000. С. 234.

Ее стоит рассматривать как разновидность общеюридической ответственности в трех различных, но тесно связанных значениях: как вид государственного принуждения по исполнению требований, обусловленных законодательством, как правоотношение и как правовой институт¹⁵.

Другие ученые полагают, что это «система принудительных мер, применяемых к нарушителям законодательства и в области природопользования и ООПС в целях наказания виновных, пресечения и предупреждения такого рода правонарушений и восстановления нарушенных прав»¹⁶.

Некоторые авторы считают, что эта ответственность «предусматривает возложение обязанности претерпевать неблагоприятные последствия экологического правонарушения».

Своеобразную систематизацию понятий указанной ответственности в своих последних работах проводит Б.В. Ерофеев. Он предлагает рассматривать юридическую ответственность (в целом) и эколого-правовую ответственность (в частности) в трех различных, но взаимосвязанных значениях:

1. Юридическая и эколого-правовая ответственность как государственное принуждение к исполнению требований, предписанных законодательством. Государство, будучи заинтересованным в обеспечении законности и правопорядка, в том числе в области экологического использования и охраны окружающей среды, принимает все необходимые для этого меры. Основными методами достижения данных целей являются методы убеждения и принуждения. Причем первичное значение имеют методы убеждения. Принудительные меры воздействия носят вспомогательный характер и применяются, как правило, в том случае, когда меры убеждения бессильны. Это имеет особое значение для эколого-правовой ответственности, поскольку вред, причиненный в результате экологического правонарушения, бывает значительным и носит порой необратимый характер. В процессе природопользования вред, наносимый природе, является объективным фактором, как результат общественно необходимой человеческой деятельности.

2. Юридическая и эколого-правовая ответственность как правоотношение реализуется в рамках охранительных правоотношений, возникающих между государством в лице его органов и правонарушителем, который подвергается за содеянное неблагоприятным для него правовым санкциям. Факт правонарушения ставит субъект (правонарушителя) в определенную юридическую связь с государством. Для эколого-правовой ответственности характерно то, что в число органов, выступающих одной из сторон в правоотношении, кроме общих государственных, входят специальные органы, которым предоставлено право рассмотрения дел о наказуемых в административном порядке экологических правонарушениях.

3. Юридическая и эколого-правовая ответственность как правовой институт представляет собой совокупность юридических норм, закрепляющих виды, средства и порядок применения государством и его органами принудительных мер воздействия к правонарушителю в целях обеспечения законности и правопорядка.

¹⁵ *Крассов О.И.* Экологическое право. — М.: Издательство НОРМА, 2003. С. 213.

¹⁶ *Ерофеев Б.В.* Советское экологическое право России. — М.: Юрайт, 1996. С. 354.

Институт эколого-правовой ответственности носит комплексный характер, поскольку включает нормы различных отраслей права (земельного, водного, лесного, природоохранительного, трудового, гражданского, административного, уголовного права. Наличие большого количества взаимосвязанных норм в экологическом и иных отраслях права, регулирующих относительно самостоятельную совокупность общественных отношений дают формальную возможность выделения комплексного правового института экологической ответственности или ответственности за экологические правонарушения)¹⁷.

Понятие ответственности как правового института может рассматриваться исключительно в непосредственной связи с понятием отрасли права (определением предмета правового регулирования и выявлением отличительных черт этого вида ответственности по сравнению с институтами ответственности других отраслей права)¹⁸.

Рассматривая позицию Б.В. Ерофеева можно сделать вывод, что не совсем обоснованно выделяется государственное принуждение, как отдельный аспект ответственности, и рассматривается за рамками правоотношения по применению этого принуждения. Представляется, что государственное принуждение само по себе не может являться элементом ответственности, если оно применяется не за правонарушение. Действительно, посредством применения юридической ответственности реализуется государственное принуждение к исполнению экологических требований. Однако следует иметь в виду, что юридическая ответственность не является единственным правовым инструментом принуждения к исполнению экологических требований. Такую роль играют также государственная экологическая экспертиза, разрешительная система, в том числе экологическое лицензирование, экологическая сертификация, экологический контроль, формирующийся институт декларирования (например, декларация промышленной безопасности опасных производственных объектов), в определенной мере - экономико-административные меры (например, платежи за загрязнение окружающей среды). Учитывая изложенное, в целом следует согласиться с позицией М.М. Бринчука, согласно которой под юридической ответственностью за экологические правонарушения понимается «отношение между государством в лице специально уполномоченных органов в области охраны окружающей среды, правоохранительных органов, иными уполномоченными субъектами и совершившим экологическое правонарушение лицом (физическим, должностным или юридическим) по применению к нарушителю к нему соответствующих мер юридической ответственности (в определенной мере это могут быть - экономико-административные меры (например,

¹⁷ Там же.

¹⁸ *Колбасов О.С.* Терминологические блуждания в экологии. // Государство и право. — 1999. — № 10. С. 27.

платежи за загрязнение окружающей среды). Поэтому, по мнению автора, наиболее корректным является рассмотрение ответственности за экологические правонарушения в аспекте правоотношения¹⁹.

Также следует уточнить, что принуждение в понятии ответственности за экологические правонарушения не всегда является государственным. Это означает, что в правоотношении по применению указанной ответственности государство (в лице специально уполномоченных органов в области охраны окружающей среды, правоохранительных органов, иных уполномоченных субъектов) не всегда является субъектом, которым применяются меры принуждения. Особым случаем, является проблема, возникающая тогда, когда государство как субъект может выступать в качестве правонарушителя, то есть к нему самому могут применяться меры принуждения за совершение экологического правонарушения.

Исходя из перечисленных основных черт, ответственность за экологическое правонарушение можно, в самом общем виде, определить как правомерное отношение между субъектами права по применению мер принуждения за совершенное экологическое правонарушение. Это определение верно для любой отрасли права при замене названия правонарушения на употребляемое в соответствующей отрасли.

Однако ответственность за экологические правонарушения имеет ряд особенностей, которые отличают ее от других видов отраслевой ответственности:

- во-первых, возникает при совершении именно экологического правонарушения, то есть правонарушения с особым объектом посягательства;

- во-вторых, содержит в себе практически весь комплекс механизмов (элементов), присущих другим видам ответственности, так как в зависимости от вида экологического правонарушения (преступление, административный проступок, дисциплинарный проступок, гражданско-правовой деликт, международное правонарушение) вступает в действие тот или иной механизм (элемент или элементы), свойственный для конкретного вида ответственности и ее реализации. Ответственность, по экологическому праву как мы уже указывали выше, возникает исключительно за совершение экологического правонарушения и учитывает интересы восстановления экологического правопорядка, поэтому она имеет самостоятельную юридическую природу, что предопределяет ее особенности в правовом механизме.

Экологическое правонарушение – это противоправное, как правило, виновное деяние (действие, бездействие), совершаемое праводеспособным субъектом, причиняющее экологический вред или создающее реальную угрозу причинения такого вреда, либо нарушающее иные права и законные интересы субъектов экологического права²⁰.

¹⁹ *Бринчук М.М.* Экологическое право (право окружающей среды). — М.: Юристъ, 2002. С. 245-247.

²⁰ *Дмитриев В.М.* Чернобыльская авария: причины катастрофы // Безопасность в техносфере. — 2010. — № 1. С. 38.

В соответствии с общей теорией права экологическое правонарушение по своей структуре состоит из объекта, субъекта, объективной и субъективной сторон. Под составом экологического правонарушения можно понимать совокупность юридически значимых признаков, закреплённых в законе, наличие которых позволяет говорить о том, что деяние является экологическим правонарушением. Объектом экологических правонарушений являются отношения в области окружающей среды, урегулированные нормами экологического права. В науке различают общий, родовый и непосредственный объекты экологического деяния. Так, по мнению А.П. Анисимова, А.П. Рыженкова, А.Е. Черноморца, родовым объектом экологических правонарушений являются отношения по поводу конституционного права каждого человека на благоприятную окружающую среду²¹.

Конституция РФ в статье 42 закрепляет право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Обозначенное право обуславливает существование отдельного человека и общества в целом и поэтому относится к правам индивидуальным и коллективным. Признание человека, его прав и свобод является высшей ценностью нашего государства²².

По мнению Р.С. Маковик, объектом экологических правонарушений являются отдельные компоненты природы. Например, объектом незаконной охоты являются отношения по охране и рациональному использованию отдельных видов диких зверей и птиц, а объектом загрязнения водоёмов и воздуха - отношения по охране вод и атмосферы²³.

Для отнесения правонарушения к числу экологических, подчёркивают ученые-экологи, необходимо, чтобы объект посягательства в момент его совершения состоял в системе экологических связей с окружающей средой. Этим экологическое правонарушение отличается, например, от нарушения права собственности на природные объекты, где объектом посягательства являются полномочия собственника по поводу использования природного ресурса, находящегося в его собственности. По мнению О.Л. Дубовик, объектом экологических правонарушений являются охраняемые законом правовые блага (общественные отношения), в том числе окружающая среда в целом или отдельные её свойства, качества; средообразующие элементы; экологическая безопасность населения и территорий; экологический правопорядок; жизнь, здоровье и имущество людей²⁴.

Объективная сторона экологического правонарушения представляет собой действие или бездействие, посягающее на окружающую природную среду, защита

²¹ *Анисимов А.П., Рыженков А.Я., Черноморец А.Е.* Экологическое право России. — Волгоград: «Панорама», 2006. С. 211.

²² Российская Федерация. Конституция (1993). Конституция Российской Федерации: офиц. текст. — М.: Маркетинг, 2001. С. 12.

²³ *Маковик Р.С.* Новые экологические акты РФ и их терминологический аппарат // Юрист. — 2002. — № 3. — С. 2-5.

²⁴ *Дубовик О.Л.* Экологическое право. — М.: ТК Велби, 2003. С. 211.

которой осуществляется соответствующими правовыми актами. Субъектами экологических правонарушений являются физические, должностные и юридические лица, а также лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица. Например, последние несут административную ответственность за совершение экологических правонарушений, предусмотренных ст. 8.2, 8.14 КоАП РФ²⁵.

Субъективную сторону экологических правонарушений составляют вина в форме умысла (прямого или косвенного) либо неосторожности, когда лицо осознает нарушение им соответствующих правил, предвидит возможность наступления негативных последствий и сознательно допускает их наступление либо относится к этому безразлично. Например, незаконная охота (ст. 258 УК РФ) может быть совершена только с прямым умыслом; уничтожение лесных массивов в результате неосторожного обращения с огнем – только по неосторожности (ст. 261 УК РФ). В ряде случаев обязательными признаками являются также мотив и цель. Они могут учитываться при назначении наказания и квалификации деяния²⁶.

Таким образом, юридическая ответственность за экологические правонарушения представляет собой обязанность правонарушителя претерпевать неблагоприятные последствия личного, организационного, имущественного характера, устанавливаемые обществом и государством, закрепленные в санкциях правовых норм и применяемые в определенной процессуальной форме²⁷.

Рассматривая вопрос о юридической ответственности за экологические правонарушения, в большей мере мы бы хотели исследовать проблемы применения гражданско-правовой ответственности как разновидности юридической ответственности за экологические правонарушения.

ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

2.1. Содержание и виды гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения

Гражданско-правовая ответственность, а также ее содержание, уже долгое время является спорным вопросом в юридической науке и вызывает неоднозначное мнение ученых. Для начала рассмотрим данный вид ответственности в широком смысле слова. В гражданском праве существует множественность точек зрения относительно понятия «гражданско-правовая ответственность».

К примеру, В.П. Грибанов определяет гражданско-правовую ответственность, как одну из форм государственного принуждения, связанную с применением санкций имущественного характера, направленных на восстановление нарушенных

²⁵ Кодекс об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: федер. закон от 22.03.1995 г. № 52 // КонсультантПлюс: справочная правовая система // <http://www.consultant.ru>.

²⁶ О животном мире [Электронный ресурс]: федер. закон от 22.03.1995 г. № 52 // КонсультантПлюс : справочная правовая система // <http://www.consultant.ru>.

²⁷ *Марченко М.Н.* Теория государства и права. — М.: Зерцало, 1998. С. 198-205.

прав и стимулирование нормальных экономических отношений юридически равноправных участников гражданского оборота.

Б.И. Пугинский в свою очередь отмечает, что, «хотя ответственность может быть реализована в бесспорном порядке и даже добровольно возложена на себя должником путем уплаты суммы неустойки или убытков потерпевшей стороне, это не меняет ее государственно-принудительного характера»²⁸.

На наш взгляд, наиболее правильным является определение О.С. Иоффе, которое главным образом отражает сущность раскрываемого понятия: «Гражданско-правовая ответственность есть санкция за правонарушение, вызывающая для нарушителя отрицательные последствия в виде лишения субъективных гражданских прав либо возложения новых или дополнительных гражданско-правовых обязанностей»²⁹.

Рассмотрим некоторые специфические черты (особенности) гражданско-правовой ответственности, позволяющие отграничить ее от иных видов юридической ответственности и подчеркивающие ее гражданско-правовой характер. Во-первых, это имущественный характер гражданско-правовой ответственности. Применение гражданско-правовой ответственности всегда связано с возмещением убытков, взысканием причиненного ущерба, уплатой неустоек³⁰.

Даже в тех случаях, когда допущенное правонарушение затрагивает личные неимущественные права или причиняет потерпевшему лицу физические или нравственные страдания (моральный вред), применение гражданско-правовой ответственности будет означать присуждение потерпевшему лицу соответствующей денежной компенсации в форме возмещения убытков, морального вреда или взыскания причиненного ущерба³¹.

Во-вторых, ответственность по гражданскому праву представляет собой ответственность одного участника гражданско-правовых отношений перед другим, т.е. ответственность правонарушителя перед потерпевшим. Это связано с тем, что гражданское право регулирует отношения, складывающиеся между равноправными и независимыми (автономными) субъектами. В имущественном обороте нарушение обязанностей одним участником всегда влечет за собой нарушение права другого участника. Поэтому можно сделать вывод, что имущественная санкция, применяемая за допущенное нарушение, всегда имеет своей целью восстановление или компенсацию нарушенного права потерпевшего. В-третьих, одна из основных особенностей гражданско-правовой ответственности это - соответствии размера ответственности размеру причиненного вреда или убытков. В-четвертых, особенность гражданско-правовой ответственности это - применение равных по

²⁸ Пугинский Б.И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. — М.: Инфро, 2000. С. 35-38.

²⁹ Иоффе О.С. Указ. раб. С. 314-318.

³⁰ Васькин В.В., Овчинников Н.И., Роговоич Л.Н. Гражданско-правовая ответственность. — Владивосток: Дальневосточный ун-т, 2000. С. 341.

³¹ Ермолова О.Н. Ответственность в гражданском праве // Гражданское право. — 2008. — № 3. — С. 12-15.

объему мер ответственности к различным участникам имущественного оборота за однотипные правонарушения.

Указанная особенность вызвана необходимостью соблюдения принципа равенства участников гражданско-правовых отношений, на что делает указание ГК РФ.

Рассмотрев данную категорию ответственности, давайте попытаемся определить, что же собой представляет гражданско-правовая ответственность за экологические правонарушения.

Обращаясь к положениям федерального закона «Об охране окружающей среды», можно сделать вывод, что гражданско-правовая ответственность за экологические правонарушения — это имущественная ответственность граждан и юридических лиц, причинивших вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов и иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды. Такая ответственность устанавливается в соответствии с нормами, содержащимися в гражданском и экологическом законодательстве. В соответствии со ст.77 Закона « Об охране окружающей природной среды» юридические лица и граждане, причинившие вред окружающей среде обязаны возместить его в полном объеме³².

Вред окружающей среде может быть причинен соответственно как правомерными действиями (разрешенными государством), так и вследствие нарушения экологического законодательства. Правомерный вред должен быть возмещен только в случаях, прямо предусмотренных законом. Ответственность за неправомерный вред наступает, когда он является прямым следствием нарушения экологического законодательства. Его основанием в данном случае будет являться правонарушение, а не факт причинения вреда.

Законодательством предусматривается судебный и внесудебный порядок возмещения экологического вреда. Соответствующая обязанность может быть исполнена по решению суда - общего или арбитражного. Внесудебный порядок возмещения реализуется рядом способов, включая добровольное возмещение, посредством страхования риска причинения экологического вреда и в административном порядке.

Суммы ущерба, взысканные по решению суда, как правило, передаются потерпевшей стороне (гражданину, субъекту хозяйственной деятельности) для принятия мер по восстановлению потерь или в экологический фонд, если природный объект, которому причинен вред, находится в общем пользовании. Вред может быть возмещен в натуре с согласия сторон по судебному решению путем возложения на ответчика обязанности по восстановлению окружающей среды за счет его сил и средств.

³² Об экологической экспертизе [Электронный ресурс]: федер. закон от 23.11.1995 г. № 174 // КонсультантПлюс : справочная правовая система // [http:// www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).

Также субъекты хозяйственной деятельности обязаны возместить вред окружающей среде, причиненный источником повышенной опасности, о чем будет сказано ниже.

Российское законодательство содержит нормы, предусматривающие возмещение вреда в результате гражданско-правовых правонарушений причиняющих вред окружающей среде. Рассмотрим статистику Оренбургской области за последние годы, то насколько эффективно реализуются на практике меры по применению гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения. Оренбургская область в настоящее время находится в сложной экологической ситуации. Область по-прежнему находится в ряду регионов России с наибольшими объемами выбросов в атмосферу 900 тыс. тонн в год.

В Оренбуржье, как и многих российских промышленных центрах, остро стоят проблемы загрязнения воздуха, почвы, поверхностных и подземных вод. В промышленной разработке находятся более 130 месторождений нефти и газа, эксплуатируется свыше 100 месторождений других полезных ископаемых.

На территории городских и сельских поселений Оренбургской области действуют предприятия нефтяной, газовой, нефтехимической, химической, металлургической, горнодобывающей отраслей промышленности, которые включают в себя 74 химически опасных объекта. Отрицательное воздействие на качество воздуха оказывают предприятия металлургической и топливно-энергетической промышленности. На их долю приходится около 80 процентов от общего объема выбросов загрязняющих веществ, из них 47 процентов выбросов приходится на восточную часть области. Это территории Орского, Новотроицкого, Медногорского, Кувандыкского, Гайского промышленных узлов, а также нефтегазодобывающей промышленности.

Причем основные предприятия-загрязнители относятся к объектам федерального экологического контроля. Анализ контрольно-надзорной деятельности Управления Росприроднадзора по Оренбургской области показывает, что основные объекты, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду и ее компоненты (недра, земля и почвы, атмосферный воздух, вода, растительный и животный мир) на территории Оренбургской области используются предприятиями многих отраслей экономики, а именно:

- топливного комплекса;
- энергетического комплекса;
- транспортного комплекса;
- горнодобывающей промышленности,
- горно-перерабатывающей промышленности;
- черной металлургии;
- цветной металлургии;
- техногенных месторождений.

За 2008-2012 г. Управлением Росприроднадзора по Оренбургской области организовано и проведено 249 проверок предприятий – природопользователей по

направлениям контроля: «Вода», «Недра», «Земля», «Атмосферный воздух», «Отходы». Контрольно-надзорные мероприятия проведены в отношении 106 хозяйствующих субъектов (56 – в плановом порядке, 50 – во внеплановом), на которых проверено 1469 объектов контроля и 400 разрешительных документов.

Управлением проводились, в основном, комплексные проверки. Это позволяет оценить влияние хозяйственной деятельности проверяемого субъекта на окружающую среду в комплексе, с учетом разных факторов воздействия.

За несоблюдение требований действующего законодательства РФ (выявлено 537 нарушений) хозяйствующим субъектам выдано 470 к исполнению предписаний, исполнено 400 в течение 2011 года, что составляет 78,1%.

За период 2009-2012 года в общей сложности рассмотрено 513 материалов дел о гражданских деликтах, привлечено к гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения 365 правонарушителей.

За выявленные нарушения применены меры в виде штрафов на общую сумму 20365 тыс. руб.

В 2012 году проведено 32 рейдовых проверки, по результатам которых 7 правонарушителей привлечены к гражданско-правовой ответственности по ч. 1 ст.1079 ГК РФ. Юридические лица и граждане, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих (использование транспортных средств, механизмов, электрической энергии высокого напряжения, атомной энергии, взрывчатых веществ, сильнодействующих ядов и т.п.; осуществление строительной и иной, связанной с нею деятельности и др.), обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего.

В 2015 году организовано 16 расследований по внеплановым проверкам, по результатам которых возбуждено 5 дел по привлечению лиц к гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения в частности по ст.1079 ГК РФ, 1064 ГК РФ, п.1 ст.1090 ГК РФ.

Особенностью гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения является компенсация причиненного экологическим правонарушением вреда и тем самым является решением многих проблем экологического оздоровления страны.

Как мы уже отмечали, всякий вред противоправен, если он характеризуется как противоправное деяние, наносящее вред имущественным отношениям, за совершение их предполагается гражданско-правовая ответственность в различных формах (в форме убытков, неустойки и т.д.).

При определении объема ущерба, причиненного гражданам в результате неблагоприятного воздействия окружающей природной среды, вызванного деятельностью предприятий, учреждений, организаций и граждан, учитывается:

-прямой ущерб, связанный с разрешением и снижением стоимости строений, жилых и производственных помещений, оборудования, имущества и упущенная выгода от потерь урожая, снижения плодородия почв и иных вредных послед-

ствий. Когда вред имуществу граждан причиняется экологическим правонарушением, мы его вправе именовать экологическим ущербом (вредом). Размер такого вреда, как предписывает закон, выражается в прямом реальном ущербе (то есть стоимости зданий, сооружений, оборудования и т.д.) и упущенной выгоды владельца или собственника имущества. Правила возмещения такого внедоговорного ущерба (вреда) предписаны гражданским законодательством. Все это позволяет нам именовать обязанность по возмещению такого вреда, причиненного экологическим правонарушением, эколого-гражданской ответственностью. Это название более точно соответствует содержанию негативных имущественных последствий, которые возлагаются в данных случаях законом на виновных в причинении экологического имущественного ущерба³³.

При внедоговорной ответственности стороны не состоят между собой в договорных отношениях, а если и состоят, то причиненный вред является результатом действий, не связанных с нарушением договорных обязательств. Причинитель вреда нарушает общую абсолютную обязанность - не посягать на чужие субъективные права. Иногда внедоговорную ответственность отождествляют с деликтной ответственностью, вытекающей из причинения вреда. Действительно, деликтная ответственность является наиболее распространенной среди внедоговорной ответственности, однако понятие внедоговорной ответственности более широкое и включает в себя помимо деликтной ответственности и другие случаи наступления ответственности.

Помимо внедоговорной ответственности можно говорить и о существовании гражданско-правовой договорной ответственности. Под ней предлагается понимать применение (принудительное) к нарушителю договора мер (санкций) имущественного воздействия, оказывающих влияние на экономическую сферу нарушителя, обеспечивающих такое имущественное положение, которое сложилось бы при исполнении нарушителем взятых на себя в соответствии с договором обязательств³⁴.

Гражданско-правовая договорная ответственность применима и в экологических отношениях. Так, например, договоры на отведение сточных вод, по приему и размещению полигонов отходов представляют собой по классификации ГК РФ договоры на оказание возмездных услуг. И в таких договорах возможны санкции, относящиеся к гражданско-правовой ответственности (например, уплаты неустойки, взыскание убытков и др.) формы ответственности по соглашению сторон, и меры, обеспечивающие восстановление имущественного положения, существовавшего до правонарушения³⁵.

³³ *Краснова И.О.* Правовое регулирование возмещения экологического вреда // Экологическое право. — 1999. — № 4. С. 45.

³⁴ *Лапина М.А.* Юридическая ответственность за экологические правонарушения. — М.: Экзамен, 2003. — С. 34.

³⁵ *Аристов С.В.* Законная и договорная ответственность. — М.: Юрист, 1997. С. 215.

2.2. Принципы и функции гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения

Отсутствие единых методологических подходов к основополагающим началам по вопросу применения гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения порождает практическую несостоятельность юридической конструкции гражданско-правовой ответственности за причинение экологического вреда, закрепленной в законодательстве.

В российском гражданском и экологическом законодательстве закреплён принцип возмещения экологического вреда в полном объёме. Это означает, что независимо от того, предусматривает ли законодательство пределы гражданско-правовой ответственности или нет для причинителя вреда, потерпевший должен получить полную компенсацию. Обязанность возместить ущерб ложится на причинителя вреда. Вместе с тем, в такой компенсации в разных случаях могут участвовать разные лица и государство.

Имеются, по крайней мере, три модели:

1. В соответствии с первой моделью отдельные субъекты деятельности имеют право ограничить свою гражданскую ответственность в установленных законом или международным договором пределах. В этом случае они обязаны иметь финансовое обеспечение предела ответственности, которое включает страховой полис, государственные и иные гарантии, собственные средства. Ущерб сверх установленного предела ответственности возмещает государство. Такая модель применяется к АЭС и другим источникам ионизирующего излучения, несущим гражданскую ответственность независимо от вины при простом установлении факта причинения вреда в результате радиационного воздействия.

2. Вторая модель применяется в международных отношениях и касается загрязнения моря нефтью и причинения ущерба иностранным государствам, гражданам и юридическим лицам. Исходя из права морских нефтяных танкеров ограничивать свою ответственность на основе обязательного страхования, международное морское законодательство предусматривает, что в случае превышения размера вреда возмещение производится Международным фондом для компенсации ущерба от загрязнения нефтью.

3. Согласно третьей модели, компенсация экологического вреда для ряда промышленных объектов производится в контексте требования об обязательном страховании в области промышленной безопасности опасных производственных объектов³⁶.

В настоящее время актуальным является вопрос по определению косвенного экологического вреда. Вопрос является дискуссионным и порождает неоднозначные мнения. Косвенный метод к оценке экологического ущерба основан на принципе перенесения на конкретный исследуемый объект общих закономерностей и

³⁶ **Романов В.И.** Юридическая ответственность за экологические правонарушения. — Йошкар-Ола: МФ МОСУ. 1999. С. 79-81.

предполагает использование системы нормативных показателей, фиксирующих зависимость негативных последствий от основных ущербобразующих факторов.

В связи с этим метод более применим к негативным процессам, имеющим массовый характер. Первой такого рода была Временная типовая методика определения экономической эффективности осуществления природоохранных мероприятий и оценки экономического ущерба, причиняемого народному хозяйству загрязнением окружающей среды. Помимо этой методики предпринимались попытки ее обновления и доработки, но они не были утверждены в соответствующем порядке.

Позже, в 1999г. на основании указанной методики Госкомэкологией РФ была утверждена Методика определения предотвращенного экологического ущерба. Она была предназначена «для получения косвенной оценки ущерба, предотвращаемого в результате осуществления государственного экологического контроля, реализации экологических программ и природоохранных мероприятий, выполнения мероприятий в соответствии с международными конвенциями в области охраны окружающей среды.

К исследуемым природным средам здесь уже отнесены атмосферный воздух, водные ресурсы, почвы и земельные ресурсы, биоресурсы. Рассматриваются основные этапы расчета ущерба по каждому из этих элементов биосферы. Поскольку предотвращаемый ущерб представляет собой разность между ущербом при отсутствии проводимых природоохранных мероприятий и ущербом, уменьшенным благодаря реализации этих мероприятий, то основным звеном при расчете предотвращаемого ущерба является процедура определения абсолютной величины ущерба для любой ситуации (с учетом и без учета природоохранных мероприятий). На данный момент учеными из разных областей знаний — экологии, медицины, химии, эпидемиологии, промышленной экологии и т.п. разработано множество отраслевых методик на основании того же укрупненного подхода. Можно выделить следующие основные свойства таких методик:

- косвенный ущерб дифференцируется по средам попадания загрязняющих веществ — в атмосферу, водные объекты, земляные ресурсы, подземные воды и т. д. в связи с наличием методических особенностей этих природных сред.

- основным этапом расчета экономического ущерба является определение показателя условной нагрузки на реципиентов, создаваемой каждым источником загрязнения или так называемой приведенной массы. Как правило, с помощью поправочных коэффициентов (эколого-экономической) опасности все загрязняющие вещества приводятся к сопоставимым массам и суммируются в агрегированном показателе нагрузки.

- показатель приведенной массы корректируется с учетом внешних условий воздействия источников загрязнения на среду, подвергаемой данному загрязнению. Такими условиями являются фоновая загрязненность среды, концентрация, как источников загрязнения, так и реципиентов.

Каждый входящий показатель, используемый при расчете величины косвенного ущерба, выполняет определенную функцию. Обычно с разной степенью детализации учитывается характер загрязняющего вещества и его распространения,

состояние загрязняемой территории. Однако схожесть данных методов также объединяет ряд общих недостатков, связанных, с принятыми допущениями данной модели:

Недостаточна дифференциация некоторых коэффициентов относительной опасности некоторых загрязняющих веществ, сбрасываемых как в водные источники, так и выбрасываемых в атмосферу с учетом оценки риска для здоровья населения от комплексной химической нагрузки. Не учитываются синергетические эффекты от взаимодействия некоторых загрязнителей. Не учитывается повышенная степень опасности для здоровья человека выбросов от автотранспорта по сравнению с выбросами тех же загрязнений (при прочих равных условиях) от стационарных источников, да и высота источника выброса. При определении косвенного ущерба от загрязнения атмосферы выбросами от автотранспорта необходимы повышающие коэффициенты.

М.Х. Османов считает, что эффективность действия условных методов оценки вреда в определяющей степени зависит от степени разработанности нормативных критериев такой оценки³⁷.

Существующие методики оценки экологического вреда не отвечают требованиям практики, во-первых, поскольку устарели и не соответствуют реальным экономическим отношениям, во-вторых, не содержат полного перечня основных параметров оценки такого вреда. Такие методики не позволяют оценить косвенный экологический вред, вызванный экологическим правонарушением. Представляется, что правовое значение методик должно состоять не в определении нормативных расчетных показателей вреда, а в установлении основных критериев такой оценки.

При таком подходе действие методик может рассматриваться как одна из основных правовых гарантий реализации права на возмещение экологического вреда. К сожалению, приводимые расчеты по определению косвенного ущерба трудоемки, требуют большого количества информации, так как данные расчеты должны вестись по каждому источнику загрязнения, а их даже на любом предприятии очень много³⁸.

Для российской практики это является проблемой.

По мнению М.Х. Османова, экологическое законодательство не предусматривает приоритета реального возмещения вреда, что снижает значение института возмещения вреда для поддержания и сохранения благоприятных природных условий. В связи с этим требует правового закрепления принцип приоритета натуральной формы возмещения, в целях реального восстановления нарушенного состояния объекта окружающей природной среды и прав потерпевшего³⁹.

³⁷ *Османов М.Х.* Основания гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения // Наука и образование на рубеже тысячелетий. — М.: Училивуз, 2008. С. 23.

³⁸ Там же.

³⁹ *Османов М.Х.* Особенности гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения // Общество и право. — 2009. — № 3. — С. 46-48.

Обратимся к зарубежному опыту, где данный принцип развит более эффективно, чем в России. К примеру, наше союзное государство Белоруссия. В полной мере в данном государстве реализована компенсационная функция гражданской ответственности за причинение вреда окружающей среде или как многие ученые называют это реальным возмещением вреда. Нет никаких препятствий для определения процедурного и организационного свойства объема имущественной ответственности для того чтобы приблизить его к реальным масштабам экологического вреда. Который в последующем будет в полной мере возмещаться.

Осуществляется материально-техническое и кадровое укрепление органов экологического контроля, активно действует информационная база данных об источниках загрязнения⁴⁰.

Применение гражданско-правовой ответственности за экологическое правонарушение предлагается основывать на принципе презумпции причинения вреда нарушителем.

Действие данной презумпции заключается в допущении предположения о наличии причинной связи между совершенными действиями и наступившими негативными последствиями при доказанности других юридически значимых фактов⁴¹. В этом случае предлагается руководствоваться правилом «максимальной вероятности причинения вреда природным объектам, имуществу организаций, а также имуществу и здоровью граждан», так как при негативном воздействии на окружающую среду предоставить прямые доказательства объективно невозможно⁴¹.

Меры гражданско-правовой ответственности за экологическое правонарушение предлагается применять, базируясь на принципе условности оценки вреда причиненного объекту окружающей природной среды ввиду специфичности экологического вреда и невозможности его точной оценки на основе обычных методов оценки вреда, принятых в гражданском праве. Принцип условности оценки экологического вреда находит проявление в применении такс и методик как специального способа исчисления вреда, подлежащего взысканию в порядке гражданско-правовой ответственности, применяемой в деликтных отношениях.

При оценке экологического вреда большое значение имеет учет способности окружающей среды к самовосстановлению, под которым понимается, способность окружающей среды самостоятельно возобновлять утраченные природные ресурсы⁴².

Существует принцип солидарной гражданско-правовой ответственности государства или муниципального образования и непосредственного причинителя вреда. Действие принципа солидарной гражданско-правовой ответственности государства и непосредственного причинителя за причинение экологический вред

⁴⁰ *Иванова А.Л.* Возмещение экологического вреда: сравнительно-правовой анализ европейского, немецкого и российского права: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2006. С. 10.

⁴¹ *Вылегжанина Е.Е.* Сохранение биосферы и международная ответственность. — М.: Эксмо, 2000. С. 203.

⁴² *Дятлов А.С.* Чернобыль. Как это было. — М.: Издательство «Научтехлитиздат», 2000. С. 12.

продиктовано особой ролью государства в предотвращении экологического вреда⁴³.

Государство незаконным осуществлением регулирующих и контрольных функций в экологических отношениях создает реальную возможность причинения экологического вреда.

Поэтому установление признаков незаконной административной либо нормотворческой деятельности является условием привлечения государственных (муниципальных) органов к ответственности за экологический вред в качестве сопричинителя наряду с непосредственным причинителем вреда, превратившим возможность причинения вреда в действительность. На основе вышесказанного можно сделать следующие выводы:

Экологическое законодательство как было уже указано выше, не предусматривает приоритета реального возмещения вреда, что снижает значение института возмещения вреда для поддержания и сохранения благоприятных природных условий. В связи с этим требует правового закрепления принцип приоритета натуральной формы возмещения, в целях реального восстановления нарушенного состояния объекта окружающей природной среды и прав потерпевшего.

Необходимо установление солидарной гражданско-правовой ответственности государства или муниципального образования и непосредственного причинителя вреда, если незаконным решением, действием или бездействием государственных органов, органов местного самоуправления их должностных лиц причинен вред окружающей среде.

Также нами были исследованы основные функции гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения.

Проанализировав научный материал, мы пришли к выводу, что проблема функций гражданско-правовой ответственности является дискуссионной. Не существует общепризнанной классификации функций гражданско-правовой ответственности⁴⁴.

Зачастую на первое место выдвигается одна из функций, а значение других уменьшается. Карательная функция гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения выражается в наказании правонарушителя, путем воздействия на его имущественную сферу, взыскания с него денежных средств в счет возмещения вреда.

В связи с этим, даже если меры гражданско-правовой ответственности носят восстановительный характер для пострадавшей стороны, они неизбежно сужают имущественную или иную сферу правонарушителя.

⁴³ *Морозова Л.А.* Проблемы правовой ответственности государства его органов и служащих // Государство и право. — 1998. — № 4. С. 45.

⁴⁴ *Романов В.И.* Указ. раб. С. 207.

Наиболее полно карательная функция гражданско-правовой ответственности проявляется во взыскании с правонарушителя установленных такс в счет возмещения вреда⁴⁵.

Применяемые в настоящее время таксовые способы компенсации вреда не обеспечивают полного восстановления объектов окружающей природной среды.

В результате исследования превентивной функции гражданско-правовой ответственности мы сделали вывод, что превентивное воздействие в гражданском праве часто сводят к угрозе, которая содержится в санкциях гражданско-правовой нормы. Мы не стремимся принизить значение угрозы, однако подобный подход неоправданно ограничивает круг средств осуществления превенции. Превентивное воздействие гражданско-правовой ответственности начинается вовсе не с угрозы, содержащейся в санкции, а с четкого определения гражданско-правовых обязанностей, которые побуждают субъекта к должному поведению.

Ясное понимание лицом предъявленных ему требований и сам факт существования нормы служит гарантией предупреждения правонарушений с области охраны окружающей среды. Осознание требований, изложенных в правовой норме, субъектами гражданско-правовых отношений является начальным этапом осуществления превентивного воздействия. Чем четче и яснее требования будут изложены в правовых нормах, тем эффективнее на наш взгляд будет регулирование общественных отношений. Воспитательная функция гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения призвана способствовать формированию бережности, заботливости, осмотрительности и рационального отношения к природным объектам окружающей среды. Ее существенное отличие от воспитательной функции уголовной или административной ответственности заключается в том, что в случае привлечения к гражданско-правовой ответственности как таковой отсутствует специальный воспитательный процесс, применяемый в отношении правонарушителя уполномоченными органами.

В сфере отношений по возмещению вреда, причиненного природным объектам, восстановительная (компенсационная) функция гражданско-правовой ответственности занимает на наш взгляд ведущее место. Полноценная реализация данной функции дает возможность сохранения природной среды. Восстановительная функция гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения направлена на устранение вредоносных последствий правонарушения. Механизм воздействия гражданско-правовой ответственности сочетает публично-правовые и частноправовые интересы. Частноправовой интерес заключается в восстановлении его имущественной сферы⁴⁶.

Публично-правовой интерес включает в себя не только восстановление имущественной сферы потерпевшего, но и на наш взгляд, это должно быть и восстановление законности, правопорядка.

⁴⁵ *Мусаткина А.А.* О воспитательной и превентивной функции гражданской ответственности // Право и образование. — 2005. — № 3. — С. 25-27.

⁴⁶ Там же. С. 30.

Все способы возмещения экологического вреда охватываются общим понятием «восстановление», под которым в соответствии с положениями Концепции устойчивого развития окружающей среды понимается - совокупность абиотических и биотических факторов, естественных и измененных в результате деятельности человеческого общества, оказывающих влияние на человека и другие организмы. Они принуждают правонарушителя к правомерному поведению, восстанавливают сферу лица потерпевшего от экологического правонарушения.

Установление в ГК РФ норм, регламентирующих ответственность за вред, причиненный государственными органами, органами местного самоуправления, их должностными лицами подчеркивает усиление восстановительной функции гражданско-правовой ответственности. Компенсация вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется добровольно либо по решению суда или арбитражного суда. Анализируя компенсационную функцию гражданско-правовой ответственности за экологическое правонарушение можно сделать вывод, что полноценная ее реализация требует установления в практике правового регулирования возмещения экологического вреда, приоритета натуральной формы возмещения, в целях реального восстановления нарушенного состояния объекта окружающей природной среды и прав потерпевшего.

Мы считаем, что причинитель вреда, не только должен возместить в полном объеме причиненный вред, но и восстановить нарушенное право. Компенсация имущественных потерь потерпевшего осуществляется за счет имущества правонарушителя. Именно в восстановительной (компенсационной) функции проявляется назначение гражданско-правовой ответственности.

2.2. Основания и порядок привлечения к гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения

В соответствии со ст. 77 Закона «Об охране окружающей природной среды» юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов и иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с законодательством⁴⁷.

Принцип возмещения вреда в полном объеме устанавливается и в ст. 1064 ГК РФ. Удовлетворяя требование о возмещении вреда, суд в соответствии с обстоятельствами дела обязывает лицо, ответственное за причинение вреда, возместить вред в натуре (предоставить вещь того же рода и качества, исправить поврежденную вещь и т.п.) или возместить причиненные убытки. Субъектами причинения

⁴⁷ Об охране окружающей среды федер. закон от 10.01.2002 г. № 7 // КонсультантПлюс: справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». — М.: КонсультантПлюс, 1997-2013 // [http:// www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).

экологического вреда могут быть граждане, общественные формирования, предприятия, государственные органы, а также иностранные юридические лица и граждане, совершившие правонарушения, связанные с природопользованием или охраной окружающей среды на территории России или территории, находящейся под ее юрисдикцией. Вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий или бездействия государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов подлежит возмещению за счет соответственно казны РФ, казны субъекта РФ или казны муниципального образования⁴⁸.

Общие основания ответственности за причинение вреда определены в ст. 1064 ГК РФ: противоправность действия (бездействия), причинная связь между действием (бездействием) и наступившим результатом (причинение вреда) и вина причинителя⁴⁹.

Лицо, причинившее вред, освобождается от возмещения вреда, если докажет, что вред причинен не по его вине.

Законом может быть предусмотрено возмещение вреда и при отсутствии вины причинителя вреда - в частности, если вред причинен источником повышенной опасности. В соответствии со ст. 76 Закона «Об охране окружающей природной среды» законодатель предусматривает судебный порядок возмещения экологического вреда, но также существует и внесудебный порядок возмещения, который реализуется рядом способов, включая добровольное возмещение и в административном порядке⁵⁰. Анализируя практику, мы пришли к выводу, что добровольное возмещение экологического вреда встречается довольно редко. На наш взгляд, необходимо внести изменения в ст. 76 Закона «Об охране окружающей природной среды», где стоит предусмотреть и внесудебный порядок разрешения спора.

Добровольное возмещение вреда, традиционно рассматривается учеными как составная часть одного из условий освобождения от ответственности в связи с деятельным раскаянием и в связи с примирением с потерпевшим или как обстоятельство, смягчающее наказание. Значение этого способа, как мы считаем, следует рассмотреть в другом аспекте.

Во-первых, такой способ возмещения вреда значительно расширяет возможности виновного в избрании конкретных путей возмещения. Во-вторых, добровольное возмещение вреда, применимо на досудебном производстве.

Уже на стадии предварительного расследования обвиняемый может предпринимать действия по возмещению вреда, что не только повлечет в последующем благоприятные для него последствия, но и, что намного важнее, обеспечивает реализацию назначения судопроизводства - защиту прав и законных интересов потерпевших от правонарушения.

⁴⁸ *Варкало В.В.* Об ответственности по гражданскому праву. — М.: Прогресс, 1998. С. 245-247.

⁴⁹ *Бирюков П.Н.* Международное право. — М.: Юристъ, 2000.

⁵⁰ Об охране окружающей среды федер. закон от 10.01.2002 г. № 7 // КонсультантПлюс: справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». — М.: КонсультантПлюс, 1997-2013 // [http:// www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).

Административный порядок возмещения нанесенного экологического вреда применяется, как правило, при авариях и стихийных бедствиях, имеющих экологические последствия, путем принятия мер социально-экономической защиты пострадавшего населения. Вред природной среде причиняется согласно ст. 77 Закона «Об охране окружающей природной среды» ее загрязнением, порчей, уничтожением, повреждением, нерациональным использованием природных ресурсов, разрушением естественных экологических систем и другими экологическими правонарушениями¹⁾ Потерпевшей стороной выступает природная среда, являющаяся не субъектом, а объектом права. Соответственно вред природной среде возмещается в зависимости от реальной ситуации обладателю права собственности на природные ресурсы или природопользователю.

Дела о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, рассматриваются по искам прокурора, государственных органов управления использованием и охраной природных ресурсов, граждан и юридических лиц, во владении и пользовании которых находятся природные ресурсы, администрации государственных заповедников и национальных природных парков. ГК РФ предусматривает два способа возмещения вреда — в натуре (реальный) и в денежном выражении (ст. 1082)

Что касается реального возмещения вреда в натуре, то при различных видах экологических правонарушений встает вопрос о пределах возможностей такого возмещения. К примеру, применительно к охране земель возмещение вреда в натуре может быть реализовано посредством восстановления прежнего состояния земли. Так, при неправомерном нарушении рельефа земельного участка — участок покрыт траншеями, котлованами и т.п. — восстановление может заключаться в устранении этих недостатков. Восстановление лесных массивов может быть осуществлено посредством новых посадок древесных культур. Решение о восстановлении прежнего состояния земли, других природных ресурсов как способ реального возмещения вреда, причиненного нарушением правил рационального использования и охраны природных богатств, принимается в каждом конкретном случае судом⁵¹.

Очевидно, такое требование может быть предъявлено к правонарушителю, если:

- восстановление объективно возможно;

- правонарушитель в силу своей специальной правосубъектности в состоянии в течение разумного срока провести необходимые работы.

При невозможности возмещения вреда в натуре решается вопрос о денежном возмещении. Судом могут быть приняты во внимание такие обстоятельства, как отсутствие у причинителя вреда материально-технических ресурсов, необходимых для проведения работ по восстановлению природной среды. Данное обстоятельство должно быть обязательно доказано виновным лицом. В таком случае судом может применяться и смешанный вариант, при котором в пользу потерпевшего

⁵¹ О защите прав государственного контроля (надзора) и муниципального контроля [Электронный ресурс]: федер. закон от 26.12.2008 г. № 294 // КонсультантПлюс: // [http:// www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).

часть средств компенсируется в денежной форме, а часть - путем выполнения восстановительных работ за счет сил и средств ответчика, такие случаи достаточно часто встречаются на практике.

Если ответчик уклоняется от выполнения возложенных судом обязанностей, суд по иску потерпевшей стороны принимает решение о взыскании ущерба в денежной форме, включая убытки, вызванные неисполнением решения суда. Возмещение причиненного природной среде вреда в денежном выражении определяется рядом способов, предусмотренных законодательством об окружающей среде.

В соответствии со ст. 78 Закона «Об охране окружающей природной среды» возмещение причиненного окружающей среде вреда в результате экологического правонарушения производится: в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами, а также с методиками исчисления размера ущерба, а при их отсутствии, - по фактическим затратам на восстановление нарушенного состояния окружающей природной среды с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды.

Таксы представляют собой условные единицы оценки ущерба с учетом затрат, понесенных на содержание хозяйства, а также необходимости наказания виновного. Таксы как инструмент исчисления вреда применяются не по всем видам ресурсов. Они утверждены по лесному хозяйству. По охотничьим животным таксы установлены на отдельные виды животных, определена таксовая стоимость каждого незаконно уничтоженного животного. По рыбным запасам - также по отдельным видам. Таксы устанавливаются уполномоченными государственными органами. Методики подсчета ущерба применяются в случае возмещения вреда, причиненного загрязнением вод, атмосферного воздуха, почв.

По фактическим затратам возмещается ущерб, когда отсутствуют соответствующие таксы или методики подсчета. В частности, в таком порядке определяется ущерб, причиненный невыполнением обязанностей по рекультивации земель и другими правонарушениями. В смешанном порядке применяются все способы определения размера ущерба.

При возмещении ущерба, причиненного лесу и лесному хозяйству нарушением правил пожарной безопасности, возмещению подлежат затраты, включающие стоимость товарной древесины; расходы на воспроизводство леса; затраты по расчистке территории от пожара; стоимость погибшего имущества; расходы по тушению пожара.

Наиболее типичным фактором причинения экологического вреда является авария на техногенном объекте. Для решения проблемы возмещения такого вреда важно собрать и оформить должным образом доказательства, необходимые для подтверждения факта экологического правонарушения, оценки масштабов его экологических последствий и расчетов компенсации за ущерб, причиненный в результате аварии.

Факт аварии и величины вредного воздействия на окружающую среду оформляется протоколом о нарушении экологических требований законодательства РФ. В протоколе должны содержаться сведения о времени и месте аварии; времени

проведения обследования; лицах, составивших протокол; реквизитах юридического или физического лица, виновного в аварии; характере аварии и ее последствий (воздействие на окружающую среду, выбросы, сбросы, размещение отходов, затопление и т.д.); краткая оценка состояния окружающей среды, сведения о виде, размере и продолжительности воздействия на природную среду (загрязнение воздуха, вод, почвы, повреждение или гибель растительного и животного мира и т.д.).

Результаты обследования, зафиксированные в протоколе, подтверждаются подписями всех участников обследования и представителем виновной стороны, а также свидетелями. В случае несогласия с какими-либо обстоятельствами, указанными в протоколе, каждый из них вправе изложить особое мнение. Итогом работы по расследованию аварии является расчет денежных средств, характеризующий размеры ущерба и убытков.

Решение о подготовке и направлении претензии или искового заявления принимается на основании Протокола о нарушении экологических требований законодательства РФ, доказательств, собранных в процессе расследования, и произведенного расчета ущерба и убытков. К исковому заявлению или претензии прилагаются:

- протокол о нарушении экологических требований законодательства РФ;
- фотодокументы; картосхемы;
- акты об отборе и анализах проб;
- заключение о массе загрязняющего вещества,
- заключение о повреждении растительного и почвенного покрова;
- свидетельские показания;
- экспертная оценка косвенного ущерба от аварии;
- расчет ущерба и убытков, причиненных негативным воздействием на окружающую природную среду;
- доказательства правового положения ответчика;
- иные документы.

Суммы ущерба, взыскиваемые по решению суда или арбитражного суда, возмещаются потерпевшей стороне (гражданину, предприятию, учреждению, организации) для принятия мер по восстановлению потерь в окружающей среде либо перечисляются в государственный экологический фонд, если природный объект, которому причинен вред, находится в общем пользовании (фонд Байкала, Волги и т.п.).

При наличии нескольких причинителей вреда взыскание производится в соответствии с долей участия каждого в причинении вреда (в том числе изыскательских, проектных, строительных организаций).

Право на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу человека экологическими правонарушениями, — конституционное (ст. 42 Конституции РФ)⁵².

⁵² Российская Федерация. Конституция (1993). Конституция Российской Федерации: офиц. текст. — М.: Маркетинг, 2001.

О возмещении вреда здоровью людей, причиненного неблагоприятным воздействием окружающей среды, как и вреда, самой природе, можно говорить условно. Такой вред не может быть возмещен. Он может быть лишь компенсирован.

В соответствии с действующим законодательством вред здоровью и имуществу человека, причиненный неблагоприятным воздействием окружающей среды, может быть возмещен (компенсирован) разными способами, включая:

а) оформление листка временной нетрудоспособности работника в случае заболевания, в том числе в связи с загрязнением окружающей среды;

б) оформление инвалидности по причинам, связанным с воздействием на здоровье человека неблагоприятной окружающей среды;

в) предоставление гражданам, пострадавшим от неблагоприятного воздействия окружающей среды, мер социально-экономической защиты, льгот и компенсаций;

г) страхование риска причинения вреда здоровью или имуществу граждан от загрязнения окружающей среды;

д) возмещение вреда здоровью и имуществу граждан по решению суда.

Законодательство устанавливает принцип полного объема возмещения вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан неблагоприятным воздействием окружающей среды.

При определении величины причиненного здоровью граждан вреда учитываются: степень утраты трудоспособности потерпевшего, необходимые затраты на лечение и восстановление здоровья, затраты на уход за больным, иные расходы, в том числе упущенные профессиональные возможности, затраты, связанные с необходимостью изменения места жительства и образа жизни, профессии, а также потери, связанные с моральными травмами, невозможностью иметь детей или риском рождения детей с врожденной патологией.

Что касается полного возмещения вреда, причиненного имуществу граждан аналогичными воздействиями, учитываются прямой ущерб, связанный с разрушением и снижением стоимости строений, жилых и производственных помещений, оборудования, имущества, и упущенная выгода от потери урожая, снижения плодородия почв и иных вредных последствий⁵³.

Обычной для России практикой возмещения вреда здоровью граждан в результате загрязнения окружающей среды (как частный случай повреждения здоровья вообще) является получение пособия по временной нетрудоспособности. В соответствии с Основами законодательства РФ об охране здоровья граждан соответствующее решение принимается на основе специальной экспертизы.

Экспертиза временной нетрудоспособности производится, как правило, лечащими врачами государственной, муниципальной и частной систем здравоохране-

⁵³ *Иванова А.Л.* Возмещение экологического вреда: сравнительно-правовой анализ европейского, немецкого и российского права: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2006. С. 45.

ния (ст. 49). Они единолично выдают гражданам листки нетрудоспособности сроком до 30 дней, а на больший срок листки нетрудоспособности выдаются врачебной комиссией, назначаемой руководителем медицинского учреждения.

При экспертизе временной нетрудоспособности определяются необходимость и сроки временного или постоянного перевода работника по состоянию здоровья на другую работу, а также принимается решение о направлении гражданина в установленном порядке на медико-социальную экспертную комиссию, в том числе при наличии у гражданина признаков инвалидности. При оформлении листка нетрудоспособности сведения о диагнозе заболевания с целью соблюдения врачебной тайны вносятся с согласия пациента, а в случае его несогласия указывается только причина нетрудоспособности (заболевание, травма или иная причина). При наличии признаков инвалидности, т.е. нарушения здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленным заболеванием или другими причинами, приводящим к ограничению жизнедеятельности и вызывающим необходимость социальной защиты, соответствующее решение принимается по результатам медико-социальной экспертизы.

В соответствии со ст. 50 Основ законодательства РФ об охране здоровья граждан медико-социальная экспертиза проводится учреждениями медико-социальной экспертизы системы Министерства социальной защиты населения РФ по письменному заявлению лица, имеющего признаки ограничения жизнедеятельности, либо его законного представителя.

Наряду с материальным обеспечением, который включает в себя денежные выплаты по разным основаниям, законодательство предусматривает льготы по медицинской помощи, получению жилья, на условия труда, социально-бытовое и транспортное обслуживание, санаторно-курортное лечение.

При подготовке материалов для предъявления иска о возмещении вреда, причиненного здоровью загрязнением окружающей среды, истец обосновывает размеры вреда и размеры компенсации. Суд при рассмотрении дела заслушивает доводы сторон, проверяет законность, правильность и обоснованность расчетов, а также всех других юридических и фактических обстоятельств дела и на этой основе принимает решение.

Очень много исков поступает в суд по поводу возмещения вреда, причиненного источником повышенной опасности. Давайте попробуем разобраться в данной ситуации. ГК РФ к объектам повышенной опасности относит транспортные средства, механизмы, электрическую энергию высокого напряжения, атомную энергию, взрывчатые вещества, сильнодействующие яды и т.п., а также осуществление строительной и иной, связанной с нею деятельности.

В связи с этим хотелось бы привести пример из практики.

Все мы прекрасно помним трагедию на Чернобыльской АЭС, которая с самого начала была признана крупнейшей в истории электростанцией атомной энергетики. В связи с этим возникает главный вопрос, имеют ли люди право на возмещение морального вреда причиненного в результате взрыва данной электростанции?

В аварии на Чернобыльской АЭС сфокусировались самые негативные черты современного и политического, и экономического, и социального, и экологического состояния страны. Авария выявила все самое негативное, что может нести современная техника и технология при неумелом руководстве и использовании достижений научно-технического прогресса. Авария расценивается как крупнейшая в своём роде за всю историю атомной энергетики, как по предполагаемому количеству погибших и пострадавших от её последствий людей, так и по экономическому ущербу. Чернобыльская катастрофа самой крупнейшей в своём роде за всю историю атомной энергетики.

В результате аварии на Чернобыльской АЭС во внешнюю среду поступило 50000000 Ки различных радионуклидов. В связи со сложной метеорологической обстановкой после аварии существенно загрязненными оказались обширные территории Украины (41,75 тыс. кв. км), Белоруссии (46,6 тыс. кв. км), Европейской части России (57,1 тыс. кв. км). Загрязненные воздушные массы пересекли территории Латвии, Эстонии, Литвы, Польши и стран Скандинавии, Молдавии, Румынии, Болгарии, Греции, Турции. Загрязнению подверглись также территории Австрии, Германии, Италии, Великобритании и ряда других стран Западной Европы. В России радиоактивному загрязнению подверглись 16 областей и одна республика с населением около 3000000 человек, проживающих более чем в 12000 населенных пунктах. Мировое общественное мнение справедливо оценило катастрофу на Чернобыльской АЭС как результат многолетней практики антигуманного отношения к человеку и природе⁵⁴.

Остро встала проблема социальной защиты граждан, пострадавших от чернобыльской катастрофы. Бесспорно, что на момент аварии на Чернобыльской АЭС советское гражданское законодательство не предусматривало возможности компенсации морального вреда.

Первым нормативно-правовым актом, закрепившим право на возмещение морального вреда, стал Закон СССР о печати и других средствах массовой информации от 12 июня 1990 года, в ст. 39 которого было установлено, что моральный вред, причиненный гражданину в результате распространения средством массовой информации не соответствующих действительности сведений, порочащих честь и достоинство гражданина либо причинивших ему иной неимущественный ущерб, возмещается по решению суда средством массовой информации, а также виновными должностными лицами и гражданами.

В последующем возможность компенсации морального вреда в денежной форме была закреплена в Основах гражданского законодательства Союза ССР и республик 31 мая 1991 г., Законе об охране окружающей природной среды от 19 декабря 1991 г., Законе о средствах массовой информации от 27 декабря 1991 г., Законе о защите прав потребителей от 7 февраля 1992 г., Правилах возмещения работодателями вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей, утвержденных Постановлением ВС РФ от 24 декабря 1992

⁵⁴ *Крассов О.И.* Экологическое право. — М.: Издательство НОРМА, 2003. С. 165.

г., Законе о статусе военнослужащих от 22 января 1993 г. и, наконец, в Гражданском кодексе РФ 1994 - 1995 гг.

Согласно общим правилам действия гражданского законодательства во времени акты (нормы) не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие. Действие закона распространяется на отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, когда это прямо предусмотрено законом (п.1 ст. 4 ГК РФ). В силу этого законодательного правила граждане, претерпевшие моральный вред вследствие чернобыльской катастрофы, не имеют права на его компенсацию. Однако среди правил действия гражданского законодательства во времени есть и то, что по отношениям, возникшим до введения в действие акта гражданского законодательства, новый закон применяется к правам и обязанностям, возникшим после введения его в действие (п. 2 ст. 4 ГК РФ).

Это правило позволяет применять норму к отношению, возникшему до ее введения в действие, но только в той части, в которой отношение изменилось после введения в действие новой нормы.

Возможна ли тогда компенсация морального вреда, если он наступил от последствий, возникших после введения в действие закона, предусматривающего возможность компенсации потерпевшему морального вреда? Ст. 151 ГК РФ определяет моральный вред как «физические и нравственные страдания», перенесенные потерпевшим в результате неправомерных действий причинителя.

Страдания как разновидность чувств являются проявлением душевной деятельности человека. Таким образом, законодатель поставил задачу защищать и компенсировать потери, понесенные в глубинных сферах человеческой психики, не доступных ни беспристрастному восприятию посторонними, ни объективной оценке извне, что придает особую сложность адекватным решениям как в нормотворчестве по данному вопросу, так и в судебной практике.

Моральный вред может выражаться в двух формах - физических или нравственных страданиях (ст. 151 ГК РФ), которые могут иметь место как одновременно, так и по отдельности, причем иногда возникновение морального вреда в одной форме обуславливает моральный вред в другой форме. Одной из причин возникновения подобных страданий закон (ч. 2 ст. 1100 ГК РФ) называет вред, причиненный жизни или здоровью гражданина источником повышенной опасности, при этом компенсация такого морального вреда осуществляется независимо от вины владельца источника повышенной опасности.

Моральный вред, причиненный источником повышенной опасности, чаще всего характеризуется физическими страданиями, так как в результате действия источника часто нарушается физическая целостность окружающих его граждан. Однако в последующем у потерпевшего возможно также возникновение психических переживаний (например, из-за неизгладимого обезображения лица, потери трудоспособности, лишения репродуктивной функции и многого другого).

Особое значение имеет для человека конституционное право на охрану здоровья (ст. 41 Конституции РФ) и тесно связанное с ним право на благоприятную

окружающую среду (ст. 42 Конституции РФ)²⁾, от степени сохранности окружающей нас природной среды, его экологической чистоты в самую первую очередь зависит наше здоровье.

Здоровье, как и жизнь, зафиксированы в ст. 150 ГК РФ в перечне нематериальных благ, принадлежащих гражданину от рождения, неотчуждаемых и непередаваемых иным способом.

В качестве гарантии реализации данного права Конституция РФ в ст. 41 предусматривает оказание медицинской помощи в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов и других поступлений.

Также предполагается параллельное развитие государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения, поощрение деятельности, способствующей укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию; запрещается сокрытие фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей.

Кроме того, в соответствии со ст. 42 каждый имеет право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Из положений ст. 151 ГК РФ следует, что по общему правилу моральный вред (физические и нравственные страдания) подлежит денежной компенсации в случае посягательства на неимущественные права и другие нематериальные блага гражданина.

Как уже отмечалось, моральный вред может заключаться в нравственных переживаниях в связи с невозможностью продолжать активную общественную жизнь, потерей работы, временным ограничением или лишением каких-либо прав, физической болью (а, следовательно, и нравственными переживаниями), связанной с причиненным увечьем, иным повреждением здоровья либо в связи с заболеванием, перенесенным в результате нравственных страданий.

Совершенно очевидно, что как в случае посягательства на здоровье человека, так и в случае угрозы такого посягательства гражданин испытывает нравственные и физические (во втором случае только нравственные) страдания. Таким образом, пострадавшие от подобных посягательств имеют право требовать компенсации причиненного им морального вреда. Кроме того, на компенсацию причиненного морального вреда, по нашему мнению, могли бы претендовать и близкие родственники (и, возможно, не только родственники) пострадавших лиц. Ибо при нанесении вреда здоровью человека его близкие, очевидно, испытывают нравственные (психические) переживания, видя его страдания и сталкиваясь с затруднением в общении с ним, т.е. фактически в результате умаления своих неимущественных благ и прав.

Моральный вред не включает в себе никакого имущественного элемента, являясь страданием чисто физическим и (или) чисто нравственным. Кто-либо терпит обиду без всякого оттенка экономической убыли, подвергается лишению органа тела, не отражающемуся на трудоспособности. Моральный вред может явиться результатом посягательства не только на идеальные, но и на имущественные блага в

том случае, когда уничтоженное или поврежденное имущество имеет для потерпевшего особое значение, особую субъективную ценность (вещь, с которой связано дорогое воспоминание, портрет умершего родственника, семейные бумаги).

Ст. 1100 ГК РФ предусматривает возможность компенсации морального вреда независимо от вины причинителя вреда в случае, когда вред причинен жизни или здоровью гражданина источником повышенной опасности. При рассмотрении дел о возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью граждан вследствие чернобыльской катастрофы, суды принимают во внимание тот факт, что законом, действовавшим на время причинения вреда, не предусматривалась возможность компенсации потерпевшему морального вреда, нанесенного этой катастрофой.

Если провести аналогию закона, то в п. 1 ст. 1090 ГК РФ установлено правило, что «потерпевший, частично утративший трудоспособность, вправе в любое время потребовать от лица, на которое возложена обязанность возмещения вреда, соответствующего увеличения размера его возмещения, если трудоспособность потерпевшего в дальнейшем уменьшилась в связи с причиненным повреждением здоровья по сравнению с той, которая оставалась у него к моменту присуждения ему возмещения вреда». Следует обратить внимание на то, что в связи с уменьшением трудоспособности не возникает новое деликтное обязательство, уже возникшее ранее подвергается лишь изменению в объеме возмещаемого вреда. Следовательно, новый закон может распространяться на отношение, возникшее до введения его в действие, в той части, которая возникла после введения его в действие. Поэтому, на наш взгляд, нет никаких препятствий к возмещению морального вреда, если он наступил от последствий, возникших после введения в действие закона, предусматривающего возможность компенсации потерпевшему морального вреда.

Возмещение вреда, причиненного источником повышенной опасности для окружающей среды, характеризуется существенной спецификой. Она проявляется в том, что ответственность за причиненный им экологический вред наступает без вины. В юридической практике такая ответственность называется строгой, или абсолютной. Специфическими являются также объекты причинения экологического вреда. Ответственность за вред, причиненный деятельностью, создающей повышенную опасность для окружающих, регулируется ст. 1079 ГК РФ.

Обязанность возмещения такого вреда возлагается на юридическое лицо или гражданина, которые владеют источником повышенной опасности на праве собственности, праве хозяйственного ведения или праве оперативного управления либо на ином законном основании (на праве аренды, по доверенности на право управления транспортным средством, в силу распоряжения соответствующего органа о передаче ему источника повышенной опасности и т.п.). Названные субъекты освобождаются от ответственности, если докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего.

К действию непреодолимой силы относятся стихийные бедствия или явления (землетрясения, наводнения, оползни и т.п.), а также аварии, катастрофы. Владе-

лец источника повышенной опасности может быть также освобожден судом от ответственности полностью или частично, если возникновению или увеличению вреда содействовала грубая неосторожность самого потерпевшего (п. 2 ст. 1083).

Суд вправе уменьшить размер возмещения вреда, причиненного гражданином, с учетом его имущественного положения. Исключение при этом составляют случаи, когда вред причинен умышленно. Наконец, владелец источника повышенной опасности не отвечает за вред, причиненный этим источником, если докажет, что источник выбыл из его обладания в результате противоправных действий других лиц.

Ответственность за вред несут в таких случаях лица, противоправно завладевшие источником. При наличии вины владельца источника повышенной опасности в противоправном изъятии этого источника из его обладания ответственность может быть возложена как на владельца, так и на лицо, противоправно им завладевшее.

Владельцы источников повышенной опасности солидарно несут ответственность за вред, причиненный в результате взаимодействия этих источников (столкновения транспортных средств, перевозящих, к примеру, опасные вещества) третьим лицам, по общим основаниям, предусмотренным в ст. 1079 ГК РФ.

ГЛАВА 3. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПО ВОПРОСАМ ПРИМЕНЕНИЯ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

3.1. Международное сотрудничество по вопросам применения гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения

Международно-правовая охрана окружающей среды — совокупность принципов и норм международного права, составляющих специфическую отрасль этой системы права и регулирующих действия его субъектов (в первую очередь государств) по предотвращению, ограничению и устранению ущерба окружающей среде из различных источников, а также по рациональному, экологически обоснованному использованию природных ресурсов⁵⁵.

Несмотря на то, что основополагающее значение природного, естественного фактора в процессе общественного развития было обозначено почти два века назад, до середины 60-х годов нынешнего столетия защита окружающей среды не выдвигалась как самостоятельная политическая проблема, а ее научное обоснование в качестве многоотраслевой, комплексной, глобальной проблемы не было достаточно разработано. Только динамичное развитие в 70-80-е годы научных основ глобальных проблем в зарубежной и отечественной научной литературе позволило неоспоримо выделить правовые нормы, относящиеся к защите окружающей среды, в особую группу.

⁵⁵ *Веденин Н.Н.* Экологическое право. — М.: Право и закон, 2000. С. 54.

Международно-правовая защита окружающей среды четко выделилась в настоящее время в системе общего международного права как самостоятельная, специфическая сфера регулирования. Возникновение все новых видов и областей взаимодействия человека с окружающей его средой расширяет предмет международно-правового регулирования по защите окружающей среды.

На современном этапе главными и устоявшимися можно считать:

- предотвращение, сокращение и устранение ущерба окружающей среде из различных источников (в первую очередь посредством загрязнения);
- обеспечение экологически обоснованного режима рационального использования природных ресурсов; обеспечение комплексного режима охраны исторических памятников и природных резерватов;
- научно-техническое сотрудничество государств в связи с защитой окружающей среды.

Система международно-правового регулирования защиты окружающей среды обладает внутренней структурой, достаточно устойчивыми взаимосвязями, а также собственной нормативной основой и источниками. В отечественной правовой науке высказывалось авторитетное мнение, что она обладает и собственными институтами. Устоялся термин «международное право окружающей среды» (МПОС).

В настоящее время действует более тысячи договоров, конвенций, соглашений, непосредственно регулирующих отношения по природопользованию и охране окружающей среды. Наряду с ними подписано свыше 3000 двусторонних международных документов в данной сфере. При этом Россия участвует в 78 многосторонних соглашениях. Двусторонние договорные отношения Россия имеет со всеми соседними государствами, а также многими другими государствами Европы, Америки и Азии.

Наша страна явилась одним из инициаторов и стала участницей подписания исторических международных соглашений: Конвенции о запрещении военного или любого другого враждебного использования средств воздействия на природную среду (1977 г.) Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела. С участием России реализуются Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большом расстоянии (1979 г.), Конвенция о защите Черного моря от загрязнения (1992 г.), Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий (1992 г.), Конвенция о международной торговле видами - дикой флоры и фауны, находящимися под угрозой исчезновения (1973 г.) и др.

В 1992 г. в Москве страны СНГ заключили межправительственное соглашение о взаимодействии в области экологии и охраны окружающей природной среды. В соответствии с ним в июле 1992 г. на совещании в Минске руководители природоохранных ведомств государств-участников соглашения подписали Протокол о создании и полномочиях Межгосударственного экологического совета (МЭС). Этот совет был учрежден для согласования природоохранной деятельности государств.

В качестве рабочего органа был создан Секретариат Совета. Деятельность Секретариата фиксируется Межгосударственным экологическим фондом⁵⁶.

Основной задачей фонда является финансирование межгосударственных экологических программ. Советом был утвержден перечень самых уязвимых природных зон на территории стран содружества: Чернобыльская зона, бассейны Амударьи, Днепра; озеро Балхаш; Черное, Азовское, Каспийское моря; Приаралье.

Активно развивается двустороннее сотрудничество России с США, скандинавскими странами, Германией. На очередной сессии Российско-Американской комиссии по экономическому и технологическому сотрудничеству подписано совместное заявление в области охраны окружающей природной среды. Правительство США — выразило готовность оказать техническое содействие и поддержку конкретным российским природоохранным проектам - это сотрудничество по проблемам озера Байкал; управление качеством воздуха (Волгоград); обучение и подготовка кадров; развитие института гражданской ответственности за экологические правонарушения в области землепользования и лесопользования⁵⁷.

Подписано соглашение между Правительством РФ и Правительством Финляндской Республики о реализации проектов сотрудничества в области охраны окружающей среды по объектам, расположенным на территории Республики Карелия, Ленинградской, Мурманской, Новгородской, Псковской областей и г. Санкт-Петербурга. В перечень приоритетных проектов включены: строительство водоочистных сооружений и завода по переработке сложных отходов; внедрение экологически безопасных процессов в деревообрабатывающей и машиностроительной промышленности. Основные направления сотрудничества с Норвегией связаны с исследованием проблем локального загрязнения окружающей среды комбинатом «Печенганикель», а также загрязнением Баренцева и Карского морей⁵⁸.

В ходе сессии Российско-Датской комиссии по охране окружающей среды намечена большая программа действий, определено для совместной реализации более 20 проектов, в числе которых был и проект о международной ответственности за нарушение экологии, в котором предусматривались и меры по применению гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения.

Развивается российско-германское сотрудничество, в частности, по решению экологических проблем в Тульской и Калининградской областях, в районе озера Байкал. Завершены работы по внедрению проекта ИРИС (создание системы радиологического мониторинга) в местах - расположения объектов атомной энергетики. Был разработан проект по развитию института возмещения вреда причиненного в результате экологического правонарушения. Особенностью данного правового института ответственности, является его комплексность. В данном проекте был пре-

⁵⁶ *Боголюбов С.А.* Экологическое право. — М.: Издательство НОРМА, 2001. С. 87.

⁵⁷ *Ахатов А.Г.* Экология и международное право. — М.: АСТ-ПРЕСС, 2000. С. 56.

⁵⁸ *Васильева М.И.* Возмещение вреда, причиненного здоровью граждан неблагоприятным воздействием окружающей среды // Законность. — 1999. — № 7. С. 245-247.

дусмотрен временный порядок оценки и возмещения вреда окружающей природной среде в результате аварии, а также возмещение вреда, причиненного жизни и здоровью граждан, пострадавшим в результате негативного воздействия природной среды.

Продолжаются двусторонние контакты и сотрудничество с Нидерландами, Канадой, Великобританией и Китаем¹⁾. Россия активно сотрудничает с ЮНЕП (Программой ООН по окружающей среде) в выработке стратегии защиты природы от загрязнения, создания системы глобального мониторинга, борьбы с опустыниванием.

Россия - активный член Всемирного союза охраны природы, который является лидером в разработке проблем биоразнообразия — главного условия устойчивости биосферы. Другими структурами ООН, с которыми Россия развивает активное сотрудничество, являются: ЮНЕСКО (Комитет ООН по вопросам образования, науки и культуры), ВОЗ (Всемирная организация здравоохранения), ФАО (орган ООН по продовольствию и сельскому хозяйству). Учитывая развитие атомной энергетики, важным и плодотворным является сотрудничество нашей страны с МАГАТЭ (Международным агентством по атомной энергии).

Конвенция о трансграничном загрязнении на большие расстояния. Реализация указанного документа направлена на выработку странами — участницами политики в области регулирования качества атмосферного воздуха, а также мер по борьбе с его загрязнением посредством применения жестких мер ответственности. В данной конвенции уделено внимание развитию института гражданской ответственности.

Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, призвана регламентировать экспорт, импорт и транзит опасных отходов на территории России, определение перечня таких отходов, а также регулирует порядок привлечения к гражданско-правовой ответственности виновных лиц.

Венская конвенция об охране озонового слоя и Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой. В соответствии с данным документом в России происходит поэтапное сокращение производства озоноразрушающих веществ.

Рамочная конвенция ООН об изменении климата и Киотский протокол к Конвенции. В рамках данной Конвенции предусмотрено, что ведущие страны мира, ответственные за основное загрязнение природной среды, принимают на себя обязанность снизить выбросы тех веществ (в частности, диоксида углерода), которые способствуют изменению глобального климата, в случае невыполнения данных обязанностей, как прописывает данная конвенция, к виновным лицам будут применяться меры ответственности⁵⁹.

⁵⁹ **Беляев В.П.** Некоторые теоритические аспекты контроля как формы юридической деятельности // Право и государство. — 2005. — № 12. — С. 35-41.

Также имеется ряд конвенций, в которых предусматриваются меры гражданской ответственности за экологические правонарушения. Проблема международной ответственности государств является одной из сложнейших в международном праве и не имеет однозначного решения ни в доктрине, ни в практике межгосударственного общения. Она является коренной для обеспечения международного правопорядка.

Под международной ответственностью за экологические правонарушения понимается наступление для субъекта международного права окружающей среды, нарушившего предусмотренные им требования, неблагоприятных последствий⁶⁰.

Основанием применения международной ответственности служит экологическое правонарушение, которое проявляется в основном либо в невыполнении субъектом международного права окружающей среды взятого на себя международного обязательства, либо в причинении экологического ущерба посредством загрязнения моря нефтью, трансграничного загрязнения окружающей среды соседнего государства и т.д.

Так, Брюссельская конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью установила объективную ответственность судовладельца за ущерб от загрязнения нефтью, причиненный в территориальных водах прибрежного государства судами, принадлежащими государству, подписавшему Конвенцию, которые используются в коммерческих целях. Собственник судна отвечает за всякий ущерб от загрязнения моря, который явился результатом утечки или слива нефти.

Данная Конвенция предусматривает обязательное страхование ответственности за ущерб от загрязнения при перевозке судном более 2000 т нефти наливом.

В качестве альтернативы страхования Конвенция дает владельцу судна возможность предоставить иное финансовое обеспечение, к примеру, гарантию банка или свидетельство, выданное международным компенсационным фондом, на сумму, соответствующую пределу ответственности, установленному Конвенцией. Каждому судну, выполнившему это требование, выдается свидетельство. При его отсутствии судну может быть запрещено заходить или покидать порт государства.

В Брюссельской конвенции установлен предел ответственности, равный 210 млн. условных золотых франков (2 тыс. франков за 1 регистровую тонну вместимости судна). Собственник судна может быть освобожден от ответственности, если докажет, что ущерб:

- явился результатом военных действий, враждебных действий или стихийного явления;
- был всецело вызван действием или бездействием третьих лиц с намерением причинить ущерб или
- был всецело вызван небрежностью или иным неправомерным действием правительства или другого органа власти, отвечающего за содержание в порядке огней и других навигационных средств.

⁶⁰ *Бачило И.Л.* Институт ответственности в управлении // Советское государство и право. — 2000. — № 6. С. 56.

Женевская конвенция о гражданской ответственности за ущерб, причиненный при перевозке опасных грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом, установила, что за ущерб, причиненный любым опасным грузом в ходе его перевозки, с момента инцидента ответственность несет перевозчик. Как и по Брюссельской конвенции, перевозчик освобождается от ответственности, если докажет, что ущерб явился результатом военных действий, враждебных действий или стихийного явления; вызван действием третьих лиц с намерением причинить ущерб. Особый пример возложения гражданской ответственности за вред, причиненный природной среде, представляет ответственность, применяемая вследствие военных действий. Несмотря на действие Конвенции о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду, в ходе войны в Персидском заливе осуществлялось преднамеренное крупномасштабное разрушение природной среды в военных целях. Уже через несколько дней после начала войны действия иракских войск привели к разливу 6-8 млн. баррелей кувейтской нефти в воды Персидского залива. За 4 дня бомбардировок Ирак взорвал большую часть из 1250 нефтяных скважин Кувейта, в результате чего возникли пожары на почти 600 нефтяных скважинах и были залиты нефтью огромные площади страны. Совет Безопасности ООН в резолюции № 687 подтвердил ответственность Ирака перед иностранными государствами, физическими и юридическими лицами за ущерб, нанесенный окружающей среде, и за уничтожение природных ресурсов в результате вторжения в Кувейт. В соответствии с этой резолюцией был создан фонд, средства в который должны поступать от Ирака в сумме, составляющей около четверти его годовых доходов от добычи нефти. Эти средства предназначались для покрытия ущерба, который, по оценкам, достигал 50 млрд. долл.

Подводя итог вышесказанному хотелось бы сделать следующий вывод:

Несмотря на тесное взаимодействие разных видов международного сотрудничества, каждый из них сосредотачивается в основном на определенном круге проблем в области охраны окружающей среды, пытаясь с учетом их характера найти и обозначить наиболее эффективные средства решения. Проблемы должны решаться с использованием механизмов международных конвенций, так как взаимное соглашение между государствами представляется наилучшим средством для выяснения цели, прав и обязанностей членов международного сообщества. При этом большинство этих сложных проблем может потребовать принятия серии соглашений, осуществления определенных совместных действий, принятия различных соглашений и т.д. Основная проблема, на наш взгляд, касается гражданской ответственности за нарушение экологии. Как мы уже указывали выше данная проблема является одной из сложнейших в международном праве и не имеет однозначного решения ни в доктрине, ни в практике.

Как положительную тенденцию развития законодательства зарубежных стран и как недостаток нашего российского законодательства, можно отметить правовое регулирование института ответственности за причинение экологического вреда источником повышенной опасности специальными законами, которые позволяют

учесть особенности характера и порядка возмещения такого вреда. Такие «специальные» законы есть в Германии, Австрии, Франции, Швейцарии. Именно «специальные» законы отражают особенности вреда, причиненного окружающей природной среде и решают вопрос не только о компенсации уже причиненного вреда, но и определяют меры по ликвидации этого вреда, превентивные меры по предотвращению такого вреда считаем, что и в России необходимо принять аналогичный закон.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обострение экологической обстановки, усиление негативного воздействия на окружающую среду, создающее реальную угрозу жизни для будущих поколений, требует критической научной оценки и теоретического анализа проблем гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения и выработки предложений по совершенствованию действующего законодательства в исследуемой сфере.

В дипломной работе проанализирована совокупность нормативного материала, в том числе зарубежного, а также изучены статистические данные судебной практики по вопросам применения гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения.

Для полного понимания правовой природы гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения изучены основные концептуальные подходы к содержанию юридической ответственности. Их объединяет то, данный институт, определяется в самом общем смысле как реагирование на правонарушение, то есть рассматривается исключительно в негативном смысле как необходимая правовая реакция на выбор регулируемого правом варианта поведения.

По нашему мнению, понятие юридической ответственности необходимо рассматривать в сочетании ее основных элементов, определяющих ответственность как меру государственного принуждения, основанную на юридическом и общественном осуждении поведения правонарушителя и выражающуюся в установлении для него определенных отрицательных последствий.

Применительно к содержанию категории «гражданско-правовая ответственность» было обращено внимание на совокупность норм права, анализ которых привел к выводу об отсутствии в законах данного термина.

Основным элементом гражданско-правового регулирования выступают имущественные отношения, в связи, с чем мы можем сделать вывод, что гражданско-правовая ответственность, во-первых, оказывает имущественное воздействие на правонарушителя. Во-вторых, гражданско-правовая ответственность обеспечивает восстановление имущественной сферы потерпевшего лица. В-третьих, с помощью гражданско-правовой ответственности ликвидируются те невыгодные имущественные последствия, которые наступили у потерпевшего лица в результате нарушения обязанности контрагентом.

В связи с этим предлагается расширить подход к пониманию сущности гражданско-правовой ответственности как имущественной ответственности юридических и физических лиц, причинивших вред окружающей среде в виде нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, выражающуюся в обязанности субъекта гражданского права принять на себя необходимую правовую реакцию на выбранный и осуществленный им вариант поведения повлекший вредные последствия в виде возложения на него мер по лишению принадлежащего ему гражданского права, либо возложения на него дополнительной гражданской обязанности.

Под дополнительными гражданско-правовыми обязанностями предлагается понимать обязанность правонарушителя восстановления нарушенной природной среды, которую можно обозначить как совокупность абиотических и биотических факторов, естественных и измененных в результате деятельности человеческого общества, оказывающих влияние на человека и другие организмы.

Анализ зарубежного законодательства приводит к выводу, что в большинстве стран большое внимание уделяется так называемым натуральным формам возмещения в целях реального восстановления нарушенного состояния объекта окружающей природной среды и прав потерпевшего.

Практика же России свидетельствует об отсутствии достаточного правового регулирования возмещения экологического вреда.

Кроме того, обращается внимание, что гражданско-правовая ответственность за экологические правонарушения возникает не только в результате действий (бездействий) граждан и организаций, но и в результате решений органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц гражданами и организациями совершены действия (бездействия), оказавшие негативное воздействие на объекты окружающей среды и нарушившие права, и законные интересы их правообладателей, повлекшее причинение вреда.

Сказанное обосновывает необходимость установления солидарной гражданско-правовой ответственности государства или муниципального образования и непосредственного причинителя вреда, если незаконным решением, действием или бездействием государственных органов и органов местного самоуправления их должностных лиц санкционирована деятельность граждан и организаций, оказавшая негативное воздействие на охраняемые объекты окружающей природной среды и причинившая имущественный и моральный вред.

Анализируя диссертационные работы по вопросам гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения, в частности М.Х. Османова не согласимся с мнением диссертанта, который предлагает наложение мер гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения основывать на допущении предположения о наличии причинной связи между совершенными действиями и наступившими негативными последствиями.

По нашему мнению, следует учитывать то, что особенность правонарушения как основания возникновения гражданско-правовой ответственности заключается в том, что возложение на правонарушителя обязанности возместить причиненный

вред, возможно только при наличии зафиксированного в публично-правовом порядке факта причинения потерпевшему имущественного или неимущественного вреда.

Исследуя практику возмещения экологического вреда в зарубежных странах, мы пришли к выводу, что в отличие от российского законодательства, которое предусматривает только судебный порядок возмещения, в зарубежных странах встречается и внесудебный порядок, который реализуется рядом способов, включая добровольное возмещение.

В связи с этим считаем целесообразным внести дополнения в ст.76 ФЗ «Об охране окружающей среды» и изложить в следующей редакции: «Споры в области охраны окружающей среды разрешаются в судебном и внесудебном порядке в соответствии с законодательством РФ».

Изучение зарубежного опыта позволяет выявить как положительную, так и отрицательную тенденцию развития законодательства о гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения. Как недостаток нашего российского законодательства, можно отметить отсутствие правового регулирования института ответственности за причинение экологического вреда источником повышенной опасности, который позволяют учесть особенности характера и порядка возмещения такого вреда.

На территории зарубежных стран (Австрия, Франция, Швейцария, Германия, США) действуют «специальные» законы, которые отражают особенности вреда, причиненного окружающей природной среде и решают вопрос не только о компенсации уже причиненного вреда, но и определяют меры по ликвидации этого вреда, превентивные меры по предотвращению такого вреда.

В дипломной работе были приведены примеры возмещения вреда по законодательству зарубежных стран. К примеру, в США и Нидерландах принят и действует Закон «О принятии всеобъемлющих мер по охране окружающей среды, выплате компенсаций и ответственности»

На наш взгляд, опыт зарубежных стран целесообразно учесть и в России, в частности принять аналогичные законы, в соответствии с которыми государственные меры должны носить всеохватывающий экологический, организационно-правовой и профилактический характер, при условии - ужесточении контроля, ответственности (следует усилить меры наказания в отношении лиц, совершивших экологические правонарушения), централизации властных полномочий в сфере экологии.

СОДЕРЖАНИЕ— МАЗМҰНЫ — CONTENT

Жубандыкова Л. А.

Развитие религиозного экстремизма в Казахстане. Вопросы противодействия
Қазақстанда діни экстремизмнің дамуы. Қарсы іс-қимыл мәселелері
Development of religious extremism in Kazakhstan. The issues of combating3

Исламгалева М.Р.

Профилактика религиозного радикализма и экстремизма среди молодежи: психологические аспекты
Жастар арасында діни радикализмнің және экстремизмнің алдын алу: психологиялық аспектілер
Prevention of religious radicalism and extremism among young people: psychological aspects 12

Музтауов Ж. Б.

К вопросу о проблемах водной безопасности в Республике Казахстан
Қазақстан Республикасындағы су қауіпсіздігінің мәселелері жөніндегі сауалға
To the question of water safety problems in the Republic of Kazakhstan 18

Найманбаев М. Ж.

Актуальные вопросы оказания помощи жертвам торговли людьми
Адам саудасынан жәбірленушілерге жәрдем көрсетудің өзекті мәселелері
Current issues of assistance to victims of human trafficking 28

Нурбеков А. А.

Уголовная ответственность за незаконное обогащение как мера по возврату похищенных активов из-за рубежа
Заңсыз баю үшін қылмыстық жауапкершілік шет елдерден ұрланған активтерді қайтару шарасы ретінде
Criminal liability for illegal enrichment as a measure to return stolen goods assets from abroad 30

Пестова Т. П., Солнцева А. Л.

Преюдиция в производстве по делам об административных правонарушениях
Әкімшілік құқық бұзушылық туралы істер бойынша іс жүргізудегі преюдиция
Pre-trial proceedings in cases of administrative offences 35

Саханова Н. Т.

Проблемы представительства несовершеннолетнего потерпевшего в уголовном процессе
Кәмелетке толмаған жәбірленушінің қылмыстық процестегі өкілдігінің мәселелері

Problems of representation of a minor victim in criminal proceedings39

Тулешев М. Д.

Современные методы обучения по юридическим дисциплинам

Заң пәндері бойынша оқытудың заманауи әдістері

Modern teaching methods in legal disciplines45

Хасанова В. В.

Актуальные проблемы организации деятельности участковых инспекторов полиции и их помощников

Учаскелік полиция инспекторлары мен олардың көмекшілерінің қызметін ұйымдастырудың өзекті мәселелері

Current problems of organizing the activities of precinct police inspectors and their assistants49

Дипломные работы на соискание академической степени «бакалавр»

«Бакалавр» академиялық дәрежесін алу үшін дипломдық жұмыстар

Dioloma works for the Bachelor academic degree

Романова Н.Ф., Шагивалеева И.З.

Гражданско-правовая ответственность за экологические правонарушения

Экологиялық құқық бұзушылықтар үшін азаматтық-құқықтық жауапкершілік

Civil liability for environmental offenses

Введение53

Глава 1. Общая характеристика юридической ответственности за экологические правонарушения.....54

1.1. Понятие юридической ответственности за экологические правонарушения.....54

Глава 2. Особенности гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения.....62

2.1. Содержание и виды гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения.....62

2.2. Принципы и функции гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения.....68

2.2. Основания и порядок привлечения к гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения.....74

Глава 3. Зарубежный опыт по вопросам применения гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения.....85

3.1. Международное сотрудничество по вопросам применения гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения85

Заключение91

Требования к материалам:

Текст статьи должен быть набран в редакторе WORD, шрифтом «Times New Roman», размер шрифта – 14, интервал – 1,5. Отступы: верхний, нижний, правый и левый – 20 мм.

Материал размещается в следующем порядке: на первой строке – полная информация об авторах (фамилия, имя, отчество, научная степень, звание, должность, учреждение, город, адрес, телефон, факс, E-mail), через строчку – название статьи (заглавными буквами), на следующей – сам текст. Литература в конце основного текста с отступом в одну строку и оформляется в виде концевых сносок.

Сноски оформляются в соответствии с Межгосударственным стандартом ГОСТ 7.5 -98 и ГОСТ Р ИСО 12615-2013.

Статья, написанная на государственном (казахском), русском, английском или на других языках, должна содержать название, аннотацию, ключевые слова на государственном, русском и английском языках. Для зарубежных авторов название, ключевые слова и аннотация предоставляются на двух языках (русском и английском).

Объем материала не менее 5 страниц и не более 10 страниц (включая рисунки, таблицы, диаграммы и т.д.). Право включения статей в журнал и редактирование редакционная коллегия оставляет за собой. Материалы, оформленные не по требованиям, не публикуются и не возвращаются авторам. За достоверность опубликованных материалов редакция ответственности не несет.

Мақалаға қойылатын талаптар:

Мақала мәтіні WORD редакторында терілуі тиіс, «Times New Roman» қарпінде, өлшемі – 14, жол аралығы – 1,5. Жиік сызықтары жоғарғы, төменгі, оң және сол жақтары – 20 мм.

Материалдар келесі тәртіппен орналастырылады: бірінші жолда — автор туралы толық ақпарат (тегі, аты-жөні, ғылыми дәрежесі, атағы, лауазымы, қай оқу орны, қаласы, мекенжайы, телефон, факс, e-mail), екінші жолдың орта тұсында мақала атауы (бас әріптермен), бір жолдан кейін мәтіннің өзі көрсетіледі. Пайдаланылған әдебиеттер тізімі негізгі мәтіннің соңында бір жоларалық шегіністен кейін сілтемелермен ресімделеді.

Сілтемелер мемлекетаралық стандартқа сәйкес ГОСТ 7.5 -98 и ГОСТ РБК 12615-2013 ресімделеді.

Мемлекеттік (қазақ), орыс, ағылшын тілдерінде жазылған мақалада мақаланың атауы, түйіні, түйінді сөздері мемлекеттік, орыс және ағылшын тілдерінде қамтылуы тиіс. Шетел авторлары үшін мақала атауы мен түйінді сөздер екі тілде (орысша және ағылшынша) ұсынылады.

Материалдар (суреттерді, кестелерді, диаграммаларды және т.б алып қосқанда) кем дегенде 5-10 бет көлемінде болуы тиіс. Мақаланы журналға шығару және оны өңдеу құқығы редакциялық алқаға ұсынылады. Ресімделген материалдар талаптарға сәйкес келмеген жағдайда басылымға жіберілмейді және авторларға

қайтарылмайды. Жариялымға шыққан материалдардың фактілері үшін редакция жауап бермейді.

Requirements for materials:

The text of the article should be typed in the editor WORD, the font “Times New Roman”, the font size – 14, the interval – 1.5. Indents: upper, lower, right and left -20 mm.

The material is placed in the following order: on the first line – full information about the authors (last name, first name, patronymic, scientific degree, rank, post, institution, city, address, telephone, fax, E-mail), through the line – title of the article (In capital letters), on the next – the text itself. The literature at the end of the main text is indented in one line and is formatted as endnotes.

Footnotes are drawn up in accordance with the Interstate Standard GOST 7.5 -98 and GOST R ISO 12615-2013.

An article written in the state (Kazakh), Russian, English or other languages should contain the title, abstract, key words in the state, Russian and English languages. For foreign authors, the title, keywords and annotation are provided in two languages (Russian and English).

The volume of the material is not less than 5 pages and not more than 10 pages (including figures, tables, diagrams, etc.). The editorial board reserves the right to include articles in the journal and edit it. Materials that are not made according to the requirements are not published and returned to the authors. For the reliability of published materials, the editorial team does not bear responsibility.

МИР ЗАКОНА
Юридический научно-практический журнал
№ 6 (206) 2019

МИР ЗАКОНА
Заңгерлік ғылыми-тәжірибелік журнал
№ 6 (206) 2019

THE WORLD OF THE LAW
Juridical scientific and practical journal
№ 6 (206) 2019

Ответственный секретарь
Компьютерный набор
и верстка

А.К. Каримбаева
Г.А. Байкунакова

Журнал зарегистрирован
Министерством информации и общественного согласия РК
Регистрационное свидетельство
№ 544ж от 13 января 1999 года.

Ответственность за достоверность фактов и сведений,
содержащихся в публикациях, несут авторы.

Сдано в набор 01.06.2019 г. Подписано в печать 29.06.2019 г.
Формат 60×84 1/8. Объем 12,25 усл. п. л.
Тираж 99 экз.

Отпечатано в типографии Актюбинского юридического института МВД
Республики Казахстан имени М. Букенбаева
Курсантское шоссе 1