

Мавлянов А. С.
ОИОК "Кыргызстан Эл аралык университети"
Копбаева А. Б.
Сулейман Демирел атындагы университети
87072600053, aijan.ab@mail.ru
Мавлянов А. С.
УНПК "Международный университет Кыргызстана"
Копбаева А. Б.
Университет имени Сулеймана Демиреля
87072600053, aijan.ab@mail.ru
Mavlyanov A.S.
ERPC "International University of Kyrgyzstan"
Kopbayeva A.B.
Suleyman Demirel University
87072600053, aijan.ab@mail.ru

**ЖЕР МЫЙЗАМЫН БУЗУУЛАРДАГЫ КЫЛМЫШ ЖАНА АДМИНИСТРАТИВДИК
ЖООПКЕРЧИЛИКТИН ЧЕКТЕЛИШИНДЕГИ МАСЕЛЕЛЕРДИН КЫСКАЧА
МАЗМУНУ**

**ПРОБЛЕМЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ УГОЛОВНОЙ И АДМИНИСТРАТИВНОЙ
ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

**PROBLEMS OF DELIMITATION OF CRIMINAL AND ADMINISTRATIVE
RESPONSIBILITY FOR VIOLATION
OF LAND LEGISLATION**

Аннотация: Кыргыз Республикасынын кылмыш – жаза кодексин жакшыртуу максатында, жазык мыйзамынын ушул беренеси талданды. Ошондой эле юридикалык жоопкерчиликке тартуудагы нормативдик укуктун актыларынын карама – каршы келген негизги кыйынчылыктары каралды.

Негизги сөздөр: Жер, жерди бузуу, кылмыштык жоопкерчилик, мыйзам коопсуздугу.

Аннотация: В настоящей статье анализируется уголовное законодательство с целью совершенствования Уголовного кодекса Кыргызской Республики. Также рассмотрены основные трудности привлечения к юридической ответственности, связанные как с противоречивостью положений нормативных актов, так и с правоприменением.

Ключевые слова: Земля, порча земли, уголовная ответственность, правовая охрана.

Abstract: This article analyzes the criminal law in order to improve of the Criminal Code of the Kyrgyz Republic. Also, the basic difficulty of bringing to legal liability associated with both the contradictory provisions of the regulations, as well as with law enforcement

Key words: Land, damage to the land, criminal liability, legal protection.

Важным условием построения гражданского общества и правового государства в нашей стране является укрепление законности и правопорядка, всемирная охрана прав и свобод личности. Уголовное право содействует

укреплению законности в двух направлениях. Прежде всего оно охраняет права и законные интересы личности, общества и государства. Интересы законности требуют, чтобы ни один невиновный не был привлечен к уголовной

ответственности и осужден за преступление, которое он в действительности не совершал и справедливо наказан в строгом соответствии с требованиями закона [1].

Проблемы, связанные с применением административно-правовой и уголовно-правовой ответственности, не раз были в центре внимания ученых и практиков. Инициаторы внесения изменений в законодательство об административной ответственности за земельные правонарушения, в том числе за порчу земель, считают, что необходимо ужесточить административные наказания, установленные законом за эти правонарушения, поскольку они несопоставимы с причиняемым ущербом [2].

В научной литературе также отмечается, что вследствие малозначительности сумм штрафов как главного средства административного воздействия отсутствует стабильность и последовательность в системе административной ответственности. Вместе с тем, как справедливо отмечает Е.А. Галиновская, «ужесточение мер ответственности, как за порчу земель, так и за другие правонарушения может возыметь действие в том случае, если и иные механизмы установленного правопорядка – соблюдение требований по охране земель, осуществление государственного земельного надзора и муниципального земельного контроля и др. – выполняются неукоснительно» [3].

Проблема разграничения административного правонарушения и преступления заключается в том, что именно эти виды правонарушений имеют много сходств между собой. Происходит это потому, что и преступления, и административные правонарушения очень часто посягают на один и тот же объект, могут совершаться тождественными способами, в связи с чем правоприменителю – органу дознания, следствия, прокурору или суду бывает сложно правильно квалифицировать различные виды неправомерного поведения человека.

Проблема разграничения уголовной и административной ответственности за порчу земли, как видим, приобретает важное практическое значение. Возникает так называемая конкуренция (коллизия) правовых норм, когда одним и тем же деяниям дается различная юридическая оценка. Такая ситуация создает

определенные трудности для правоприменителя, поскольку от правильного решения этого вопроса зависит точное применение закона, охрана интересов граждан и в целом соблюдение законности при привлечении к ответственности за экологические правонарушения. В юридической литературе вопросу разграничения административной и уголовной ответственности за экологические правонарушения уделено много внимания, однако единого мнения не достигнуто [4, с.53].

Изначально общепризнанным положением является то, что уголовная ответственность применяется только тогда, когда предпринятая юридическая ответственность или иные меры социального регулирования по обеспечению правомерного поведения граждан в определенной сфере не дают или не могут дать позитивных результатов. Это юридическое разграничение административной и уголовной ответственности основано на презумпции правового применения мер административного воздействия в спорных случаях, которые являются обязательными условиями рациональной правовой политики в исследуемой области. Следует заметить, что среди всех видов юридической ответственности вопросы административной ответственности за земельные правонарушения более детально разработаны в нормативных актах, и, следовательно, преобладают в практике [1].

Разграничение юридической ответственности на уголовную и административную в большинстве случаев проводится в зависимости от основания наступления определенного вида ответственности. Данный подход в определении вида юридической ответственности закреплен в законодательстве. Согласно УК КР, единственным основанием ответственности является совершение преступления, то есть деяния, содержащего все признаки состава преступления, предусмотренного кодексом. В соответствии с Кодексом об административных правонарушениях КР, основанием административной ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки состава правонарушения, предусмотренного в особенной части кодекса.

Экологические преступления отличаются

от иных правонарушений наличием общественной опасности. Уголовное законодательство четко определяет круг деяний, относимых к уголовно – наказуемым правонарушениям. Согласно статье 8 Уголовного кодекса, Преступлением признается предусмотренное уголовным законом общественно опасное, виновное и наказуемое деяние (действие или бездействие). Не является преступлением действие или бездействие, хотя формально и подпадающее под признаки деяния, предусмотренного Особенной частью Уголовного Кодекса, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности [5]. Понятие административного проступка приводится в статье 9 Кодекса об административных правонарушениях КР, где административным правонарушением (проступком) признается противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие или бездействие физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами Кыргызской Республики установлена административная ответственность [6]. Тем самым, формулировка понятий преступления и административного правонарушения позволяет констатировать о том, что административное правонарушение не обладает общественной опасностью.

Общественная опасность представляет собой совокупное свойство объективных и субъективных признаков правонарушения, которые в комплексе определяют характеристику деяния. В содержании состава преступления отражаются и количественные (систематичность, рецидив и т.д.) и качественные (место, время, способ, форма вины, наличие группы, особенности субъекта и т.д.) характеристики. Вопрос о разграничении преступлений и административных правонарушений упрощается, когда факторы, влияющие на степень общественной опасности правонарушений, учитываются законодателем непосредственно в диспозициях правовых норм. Чаще всего в ней указываются размер ущерба, степень тяжести последствия деяния, способ действия, форма вины.

В теории право в целях квалификации правонарушения выделяют состав правонарушения. При этом в Уголовном кодексе, Кодексе

об административных правонарушениях не раскрыто содержание состава правонарушения. Значение состава правонарушения заключается в том, что совокупность всех признаков определенного состава преступления или административного правонарушения представляет собой основание уголовной либо административной ответственности. Кроме этого, состав правонарушения играет важную роль в квалификации: из общей массы признаков конкретного деяния выделяются признаки состава правонарушения, которые, в свою очередь ставятся в соответствие юридическим признакам, закрепленным в диспозиции уголовно – правовой нормы либо нормы законодательства об административных правонарушениях.

Начиная с конца XX века, эта проблема стала изучаться в правовой науке юристами того времени. Таким примером может послужить А.Е.Лунев, который определял «общественно опасное, противоправное, виновное действие или бездействие, за которое наступает административная ответственность», где степень общественной опасности он определял критерий, который законодатель берет в основу при отграничении административного проступка от преступления [7, с.45], А.Н.Трайнин [8, с.167], А.А. Пионтковский [9, с.7] такого же мнения придерживались. Но наиболее обоснованной и последовательной позиции к исследуемой проблеме подошел Д.М. Бахраха, он сводил к тому, что преступления наиболее вредны для общества, при этом степень их вредности проявляет общественную опасность [10, с.9].

Некоторыми авторами при определении понятия административной ответственности используется термин административный проступок вместо термина правонарушение, в общем, смысловой оттенок отличен, однако суть явления неизменна. Например, административная ответственность – это один из видов юридической ответственности, находящей практическое выражение в применении, в соответствии с административным законодательством, уполномоченным органом государственного управления или должностным лицом административного взыскания к лицу (физическому или юридическому), совершившему административный проступок [11].

Существует мнение, что административная ответственность – это реализация предусмотренных административным правом санкций, осуществляется посредством применения уполномоченными субъектами государственного управления различных видов административных наказаний в отношении правонарушителей (физических и юридических лиц). Формулировка приведенного понятия вызывает вопросы относительно того, почему рамки ограничиваются лишь реализацией санкций, кроме того, используется термин наказание, который применим и наилучшим образом отражает характеристику санкций в уголовном праве. Однако в работах других авторов в определении понятия административная ответственность используется термин административное наказание.

При наличии различных точек зрения на понятия уголовной и административной ответственности, у каждого вида ответственности имеются общие признаки, отражающие его основные черты. Выделяют следующие обязательные признаки уголовной ответственности: 1) уголовная ответственность основана на нормах уголовного права, устанавливающих ее основания и границы; 2) субъектом, применяющим уголовную ответственность, является государство, использующее репрессивные (принудительные) методы воздействия; 3) формальным основанием уголовной ответственности является обвинительный приговор суда, выносимый от лица государства; 4) уголовная ответственность возлагается на лицо в особом порядке, предусмотренном нормами уголовно – процессуального права; 5) уголовная ответственность имеет личный характер.

Административная ответственность обладает следующими признаками: 1) является реакцией государства на административное правонарушение, которая выражается в применении мер административного взыскания; 2) характеризуется нанесением правового «урона» правонарушителю и применяется в целях воспитания лица, совершившего административное правонарушение, а также предупреждение совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другим лицом; 3) не имеет своей целью унижение

человеческого достоинства, причинение физических страданий, вреда деловой репутации физического (или юридического) лица.

Критерии разграничения уголовной и административной ответственности за нарушение земельного законодательства следует сформулировать следующим образом: 1) уголовная, в отличие от административной ответственности, устанавливается только законом, а именно нормами Уголовного кодекса, а административная ответственность, механизм реализации которой, регламентируется как законами, так и подзаконными актами. Учитывая, что экологические правонарушения, влекущие административную ответственность предусмотрены лишь в Кодексе об административных правонарушениях, а остальной массив административного законодательства не содержит норм, содержащих санкции за экологические правонарушения, отличительной особенностью административной ответственности за экологические правонарушения является то, что административная ответственность за экологические правонарушения устанавливается нормами кодекса; 2) субъектами применения административного взыскания за экологическое правонарушения в сфере охраны окружающей среды и использования природных ресурсов являются суд и, согласно нормам Кодекса об административных правонарушениях, следующие государственные органы: внутренних дел, противопожарной службы, транспортного контроля, пограничной службы, уполномоченный орган по изучению и использованию недр, уполномоченные органы в области охраны окружающей среды, в области промышленной безопасности, в области защиты растений, в области использования и охраны водного фонда, в области лесного, рыбного и охотничьего хозяйства, осуществляющие государственный санитарно – эпидемиологический надзор, осуществляющие государственный контроль за использованием и охраной земель, осуществляющие государственный архитектурно – строительный контроль за качеством строительства объектов, а уголовного наказания лишь суд; 3) экологическое преступление, преступление в сфере экологической деятельности и преступление

против собственности является основанием уголовной ответственности, а административной – административные правонарушения, посягающие на право собственности на землю и административные правонарушения в сфере охраны окружающей среды и использования природных ресурсов [11];

Как верно было отмечено Р.К. Карабуловой, что для решения вопросов охраны окружающей среды наиболее эффективной представляется административно – правовая ответственность, потому как она носит профилактический характер, предупреждает более тяжкое экологическое правонарушение [12].

Эффективность юридической ответственности в значительной мере зависит от адекватности мер реагирования, основанной на тщательно разработанных юридической наукой критериях разграничения ответственности и заложенных в правовых нормах.

Разграничение уголовно – правовой и административных проступков порчи земли из степени общественной опасности противоправного деяния, которая определяется по объективным и субъективным признакам, это наличие и размер ущерба(вреда); неоднократность, то есть повторность деяния и форма вины [1]. С другой стороны, большинство составов преступлений, предусматривающих уголовную ответственность за нарушение норм эколого – земельных отношений, «соприкасаются» с административными правонарушениями, так, например, диспозиция статьи 273 Уголовного кодекса Кыргызской Республики имеет много общего с диспозицией статьи 184 Кодекса Кыргызской Республики «Об административных правонарушениях». Таким образом, имеет большое юридическое значение разграничение ответственности за эколого – земельные отношения по ст.273 УК КР и ст.184 КоАП КР. Поэтому этой проблеме в литературе по уголовному праву уделяется много внимания, в частности, рассматривается вопрос о наличии общественной опасности административных правонарушений и о разграничений уголовно – правовых и административно – правовых санкций, которые в принципе могут совпадать по содержанию. В большинстве административных эколого – зе-

мельных проступков относят к формальным составам, и угроза причинения или наличие вреда не являются обязательными условиями наступления ответственности.

Таким образом, определяя общее понятие административного проступка мы можем определить административные правонарушения в эколого – земельной сфере, это значит, противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие физического лица или противоправное действие либо бездействие юридического лица в сфере эколого – земельного отношений, за которое настоящим Кодексом предусмотрена административная ответственность. Для того, чтобы привлечь лицо к административной ответственности, требуется выявить в деянии правонарушителя состава проступка как совокупность элементов правонарушения, установленных законом, это: объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона.

Объектом административного правонарушения является охрана прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, здоровья, санитарно – эпидемиологического благополучия населения, окружающей среды, общественной нравственности, собственности, общественного порядка и безопасности, установленного порядка осуществления государственной власти, охраняемых законом прав и интересов организаций от административных правонарушений, а также предупреждение их совершения. Следовательно, можем согласиться с мнениями ученых – юристов, что административное правонарушение посягает на нормы многих отраслей права. Объекту административного правонарушения присущи признаки родового и видового (непосредственного) критериев оценки. Так, родовым объектом в исследуемой сфере признаются общественные отношения, регулируемые земельным и экологическим законодательством, которые устанавливают порядок использования и охраны земель, защищаемые административным законодательством. Непосредственным объектом административных правонарушений выступают соответствующие запреты, устанавливаемые правовыми нормами. Приминительно к порче земли здесь признаются общественные отно-

шения по охране земли от порчи на основании норм земельного и экологического права.

Объективная сторона – это противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие лица, направленное на объект правонарушения; вред причиненный правонарушением и причинная связь между ними, то есть это правонарушение, направленное на причинение вреда охраняемым законом общественным отношениям, где, предусматриваются противоправность и общественная опасность. Согласно ст. 19 и 23 КоАП административной ответственности подлежат – граждане (физические лица) Кыргызской Республики за совершение административных правонарушений несут ответственность в соответствии с настоящим Кодексом, юридическое лицо несет административную ответственность за административное правонарушение в случаях, прямо предусмотренных Кодексом. Закон предусматривает не только физических, но и юридических лиц, во-вторых, КоАП устанавливает целый комплекс законодательных актов, так, например, налогового, земельного, антимонопольного, природоохранного и т.д.; в-третьих, регулирование ответственности юридических лиц различными законодательными актами существенно затрудняет производство в суде; в-четвертых, слабо разработан в литературе вопрос об административной ответственности юридических лиц, причиной этого является привычное представление того, что субъектом деликтной ответственности является только гражданин, то есть физическое лицо, так как только у физического лица вина может быть рассмотрена в виде умысла или неосторожности, а к юридическому лицу, такое не применимо.

В западной юридической литературе довольно широко и подробно обсуждается вопрос о сущности юридического лица, как субъекта ответственности, и ряд исследователей делает вывод, что виновная ответственность физического и юридического лица – разные понятия. Если в первом преобладает психологическое содержание, то во втором – социально-этическое, то есть виновность юридического лица означает социальную прочность его поведения, не более того. И все же многие европейские

страны, встав перед проблемой резкого роста правонарушений и преступлений, совершенных юридическими лицами, предусмотрели не только административную, но и уголовную ответственность этих лиц. Это Франция, Финляндия, Бельгия, Дания, Япония, США, Канада, Голландия, Норвегия, Корея, Австрия, Китай, Германия, Португалия, Италия и другие страны. Причинами ведения подобных институтов называются – коллективная нейтрализация; разделение труда; трудности в расследовании и доказывании; недостаточность превентивного воздействия индивидуального наказания. Таким образом, для выявления вины юридического лица достаточно определить совокупность психологического отношения органа или лица, осуществляющего функции управления юридическим лицом к административному правонарушению и оценке должностными лицами государственных природоохранных органов, совершенного ими деяния, за которое следует понести административную ответственность юридического лица.

С одной стороны, эти основания являются обоснованными для установления ответственности юридическим лицам за нарушения земельного законодательства. Однако с другой стороны виновность юридического лица и его степень не учитывается. Наверно, можем предположить, что само совершение юридическим лицом правонарушения должно иметь и вину, без вины нет и ответственности. То есть, порча земли, может возникнуть вследствие невыполнения обязанностей юридического лица, в этом случае следует установить наличие вины или ее отсутствие, так в суде следует проверять это экологическое правонарушение, на то, что не является ли результатом ненадлежащего исполнения нескольких организаций, например, некачественное проектирование объектов экологической защиты, наверное выполнение строительных работ по очистным сооружениям или отсутствия контроля со стороны природопользователей за установками, аппаратурой и т.д.

Так, если вред нанесен несколькими предприятиями, то логично будет определить ответственность (степень вины) каждой организации в отдельности. Таким образом,

вред, причиненный нарушением экологического законодательства, в соответствии ГК КР и ЭК КР подлежит возмещению лицом, причинившим вред, в полном объеме, независимо от того, причинение вреда совершено в результате умышленных действий (бездействий) или неосторожности. Говоря о вопросе вины юридических лиц, следует сказать, что это сложная проблема, которая еще не нашла решения. На наш взгляд, законодатель, а также ученые-юристы испытывают трудности при решении таких ситуаций, причиной может служить отсутствие легального определения вины юридического лица.

Список используемой литературы

1. Казбаева А.Г. Уголовная ответственность за порчу земли, дисс.канд. Алматы, 2009
2. Елисеева И.А. Юридическая ответственность за порчу земли : дис. канд. юрид. наук. Саратов, 2002. 174 с
3. Калёнов С.Е. Административная и уголовная ответственность за порчу земель// Юридический мир, № 8 (212) 2014, с.38-42
4. Фаткулин С.Т. Уголовно – правовая охрана земли: Монография. М.:РАП, 2009. – 53с.
5. Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 1 октября 1997 года № 68 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.08.2017 г.)
6. Кодекс Кыргызской Республики об административной ответственности от 4 августа 1998 года № 114 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.08.2017 г.)
7. Лунев А.Е. Административная ответственность за правонарушения. М. : Госюриздат, 1961. 45 с.
8. Трайнин Н.А. Избранные труды.Санкт-Петербург 2004, с.167
9. Пионтковский А.А. Курс советского уголовного права: Преступление. В 6-ти томах: Часть общая. Том 2, М.: Наука, 1970. – с.7
10. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право. 3-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2008. – с9
11. Дюсенов Е.А. Юридическая ответственность за экологические правонарушения, дисс. К.ю.н.ю Астана 2010г
12. Карабулова Р.К. Гражданско-правовая ответственность за экологические правонарушения: автореферат, Алматы 2000г7



