

УДК 349.6

Ж.К. Орынтаев

К.ю.н., юридический факультет КазПНУ имени Абая, Казахстан, г. Алматы

E-mail: Almaz_annel@mail.ru

Правовое решение вопросов экологической безопасности в Республике Казахстан

В статье рассмотрены вопросы экологической безопасности и правовые пути их решения. При анализе экологической обстановки автор подчеркивает, что в казахстанском законодательстве по экологическим вопросам заложены механизмы экономического стимулирования, например, переработки отходов и их сокращения. Автор подчеркивает, что существующая нормативно-правовая база в области охраны окружающей среды позволяет регулировать ряд положений Базельской конвенции. Однако, за последние несколько лет, несмотря на многочисленные грубейшие нарушения экологического законодательства, ни один из виновных не привлечен к уголовной ответственности. Следовательно, необходимо внести поправки в законодательство, усиливающие ответственность за экологические преступления, поскольку действующие сегодня уголовные нормы за экологические нарушения малоэффективны.

Ключевые слова: экологическая безопасность, окружающая среда, казахстанское законодательство.

Zh.K. Oryntaev

The legal solution of questions of ecological safety in the Republic of Kazakhstan

In article questions of ecological safety and legal ways of their decision are considered. In the analysis of an ecological situation the author emphasizes that in the Kazakhstan legislation on environmental issues mechanisms of economic incentives, for example, processings of waste and their reduction are put. The author emphasizes that the existing standard and legal base in the field of environmental protection allows to regulate a number of provisions of the Basel convention. However, for the last years, despite numerous worst violations of the ecological legislation, any of the guilty it isn't brought to trial. Therefore, it is necessary to make amendments to the legislation, strengthening responsibility for ecological crimes as criminal norms operating today for ecological violations are ineffective.

Key words: ecological safety, environment, Kazakhstan legislation.

Ж.К. Орынтаев

Қазақстан Республикасындағы экологиялық қауіпсіздік сұрағының құқықтық шешімі

Мақалада экологиялық қауіпсіздік мәселелері мен оны шешудің құқықтық жолдары қарастырылған. Экологиялық жағдайды талдауда автор экологиялық мәселелер бойынша қазақстандық заңнамада экономикалық ынталандыру механизмдерін, мысалы, қалдықтарды өңдеу және оларды қысқарту көрсетілгенін атап көрсетеді. Автор қоршаған ортаны қорғау саласындағы нормативті-құқықтық база Базель конвенциясының бірқатар қағидаларын реттеуге мүмкіндік беретінін атап өтеді. Алайда соңғы бірнеше жыл ішінде орын алған көптеген экологиялық заңнаманы бұзу әрекеттеріне қарамастан, бірде-бір айыпты қылмыстық жауапкершілікке тартылған жоқ. Бұдан туындайтын мәселе – экологиялық қылмыс үшін жауапкершілігін жоғарылататын заңнамаға толықтырулар мен өзгерістер енгізу қажет, өйткені қазіргі кездегі экологиялық қылмыс үшін берілетін қылмыстық нормалар тиімсіз.

Түйін сөздер: қоршаған орта, қазақстандық заңнама, экологиялық қауіпсіздік.

Актуальность данной статьи обусловлена рядом экологических проблем, которые существуют в Казахстане. Среди них можно назвать такие, как интенсивное загрязнение воздуха, воды и почв; деградация животного и растительного

мира; истощение природных ресурсов; опустынивание и значительные потери биологического и ландшафтного разнообразия; рост заболеваемости и смертности населения; неполнота обеспечения населения питьевой водой; ухудшение

санитарно-эпидемиологической обстановки и другие. Решению таких проблем во многом способствует правоприменительная практика, в частности, претворение в жизнь Законов об охране окружающей среды.

«Экологическая безопасность является одним из направлений правовых отношений в области обеспечения национальной безопасности в стране. Под экологической безопасностью следует понимать состояние защищенности жизненно важных интересов и прав личности, общества и государства от угроз, возникающих в результате антропогенных и иных воздействий на окружающую среду» [1].

Сегодня уже никто не отрицает того, что

разрушительные последствия экологических правонарушений представляют собой серьезную угрозу интересам национальной безопасности нашей республики. «Любое государство, стремящееся к прогрессу и цивилизации, должно в первую очередь заботиться о физическом, психическом и нравственном здоровье своих граждан, поскольку именно от этих факторов непосредственно зависит качество генофонда населения. Государство, которое устраняется от решения этой проблемы, не имеет будущего» [1].

Так, согласно статистике, в республике по-прежнему остро стоит вопрос о выбросах в атмосферу [2].

Таблица 1 – Источники выбросов загрязняющих веществ в атмосферу

тонна					тонн		
	Ластағыш заттардың шығарындылары бар кәсіпорындардың саны	Ластағыш заттар шығарындылары көздерінің саны			Атмосфераға ластағыш заттардың шығарылуы		Өткен жылғы тиісті кезеңмен салыстырғанда Ластағыш заттардың шығарылу көлемінің азаюы (-), көбеюі (+)
		барлығы	оның ішінде		есепті кезеңде	өткен жылғы тиісті кезеңде	
			ұйымдас-тырылған	тазалау ғи-мараттары-мен жабдық-талған			
	Количество предприятий, имеющих выбросы загрязняющих веществ	Количество источников выбросов загрязняющих веществ			Выбросы в атмосферу загрязняющих веществ		Уменьшение (-), увеличение (+) выбросов загрязняющих веществ в отчетном периоде по сравнению с соответствующим периодом
		всего	из них:		за отчетный период	за соответствующий период прошлого года	
организо-ванных	оборудован-ных очист-ными соору-жениями						
Республика Казах-стан	15 104	193 748	127 470	12 309	1 172 136,861	1 154 790,381	17 346,480
Ақмола облысы	983	10 880	7 511	936	42 370,788	42 483,634	-112,846
Ақтөбе облысы	960	13 883	8 160	518	58 147,358	58 545,825	-398,467
Алматы облысы	679	8 769	6 555	467	33 144,503	35 293,493	-2 148,990
Атырау облысы	560	19 245	15 169	6	60 201,370	61 167,393	-966,023
Батыс Қазақстан облысы	695	9 721	5 114	401	26 036,706	30 987,831	-4 951,125
Жамбыл облысы	778	9 423	5 829	594	18 723,005	15 767,989	2 955,016
Қарағанды облысы	777	11 111	6 437	1 458	304 749,242	291 167,893	13 581,349
Қостанай облысы	1 430	15 627	10 824	1 508	60 357,409	53 929,034	6 428,375
Қызылорда об-лысы	749	9 096	5 791	19	16 247,190	15 196,255	1 050,935

Маңғыстау облысы	413	21 006	12 803	216	35 206,563	35 339,309	-132,746
Оңтүстік Қазақстан облысы	2 118	13 786	9 124	790	31 437,181	24 088,077	7 349,104
Павлодар облысы	612	10 340	6 143	1 300	336 918,099	334 750,155	2 167,944
Солтүстік Қазақстан облысы	1 623	7 437	5 841	914	36 816,503	37 381,201	-564,698
Шығыс Қазақстан облысы	1 169	17 687	9 769	2 046	69 506,172	74 625,856	-5 119,684
Астана қ.э.	478	5 107	3 481	413	34 372,238	36 967,624	-2 595,386
Алматы қ.э.	1 080	10 630	8 919	723	7 902,534	7 098,812	803,722

Как видно из данной таблицы, за прошедший год только в 9 областях из 16 уменьшился выброс загрязняющих веществ в атмосферу. Среди них «лидирующее» место занимает Карагандинская область, затем Южно-Казахстанская и Костанайские области. Значительный процент химических веществ, загрязняющих окружающую среду, «обладают однонаправленным действием и при совместном поступлении в организм их биологические эффекты будут суммироваться. Особенно опасны они при поражении органов дыхания» [3]. «Из-за несовершенства законодательной базы сегодня предприятиям выгоднее платить за размещение отходов, чем принимать меры по их утилизации. Предприятия не несут материальной ответственности и не компенсируют материальный ущерб», – отметил министр охраны окружающей среды Республики Казахстан [4].

В предлагаемых изменениях в законодательство по экологическим вопросам заложены механизмы экономического стимулирования переработки отходов и их сокращения. Для этого предлагается в Налоговом кодексе дополнительно внести ставки платы за весь накопленный объем отходов. Предприятия будут обязаны разработать и утвердить в министерстве программы по управлению отходами. На сегодняшний день, по мнению парламентариев, в республике накоплено более 20 миллиардов тонн отходов, в том числе 230 миллионов тонн радиоактивных. Подобная ситуация вызвала разработку проекта закона «Об отходах». Ежегодно, по их расчетам, количество образуемых отходов в Казахстане составляет около 60 тонн на человека в год, когда в развитых странах – до 15 тонн.

Подобное обстоятельство может стать одной из основных угроз экологической безопасности страны. Причины, вследствие которых появляются отходы: нерациональное хозяйствование; отсутствие экономических стимулов для разработки исторических и вновь образованных отходов, а также устаревшая нормативная база и отсутствие специального закона, регулирующего отношения в области обращения с отходами. Инициаторы законопроекта считают, что решить проблему обращения и управления отходами путем внесения изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «Об охране окружающей среды» практически невозможно.

В законопроекте «Об отходах» авторы предлагают основные способы решения данной проблемы с учетом международного опыта и с соблюдением следующих основных принципов:

1. Законодательно закрепить ответственность по обращению с отходами за владельцами (собственниками) отходов.
2. Предотвратить образования отходов, уменьшая их количество и вредность, используя замкнутый цикл производства.
3. Утилизировать отходы до полного извлечения полезных свойств веществ, включая повторное использование сырья.
4. Безопасно размещать отходы.
5. Отдавать приоритет утилизации над их размещением.
6. Исключать из хозяйственного оборота не утилизируемые отходы (опасные, токсичные, радиоактивные).
7. Размещать отходы без причинения вреда здоровью населения и нанесения ущерба окружающей среде.

8. Ликвидировать отходы за счет средств производителя.

В проекте предусматривается лицензирование деятельности по обращению с опасными отходами. Принимая во внимание этот факт, инициаторы проекта закона предлагают внести дополнение в пункт 1 статьи 9 Закона Республики Казахстан «О лицензировании», предусматривающее лицензирование деятельности по обращению с опасными отходами.

9 декабря 2004 года был принят Закон Республики Казахстан №8 «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «Об охране окружающей среды» по вопросам отходов производства и потребления» [5]. Закон дополнен статьями: Статья 60-2. Требования к объектам размещения отходов, статья 60-3. Требования при обращении с опасными отходами. Также Закон дополнен Главой 10-1 (Экологические требования при обращении с отходами), включающей Статью 62-1 (Требования к проектированию, строительству, реконструкции, консервации и ликвидации зданий, строений, сооружений и иных объектов), Статью 62-2 (Требования при эксплуатации зданий, строений, сооружений и иных объектов), Статью 62-3 (Требования к обращению с отходами на территории населенных пунктов), Статью 62-4 (Требования к перевозке отходов), Главой 16-1 (Контроль за обращением с отходами), включающей Статью 80-2 (Производственный контроль за обращением с отходами), Статью 80-3 (Учет и отчетность в области обращения с отходами), Статью 80-4 (Государственный кадастр отходов) [6].

В соответствии с Законом от 7 мая 2001 года №193 Республика Казахстан присоединилась к Европейскому соглашению о международной дорожной перевозке опасных грузов, подписанному в Женеве 30 сентября 1957 года [7].

В области мониторинга отношения регулируются Постановлением Правительства от 27 июня 2001 года №885 «Об утверждении Правил организации и ведения Единой государственной системы мониторинга окружающей среды и природных ресурсов» [8].

Закон Республики Казахстан от 11 марта 2002 года №302 «Об охране атмосферного воздуха» регулирует выбросы вредных веществ при обращении с отходами [9].

На основе проведенного нами анализа можно сделать следующие выводы. Специальный

закон, касающийся регулирования отношений в области обращения с отходами производства и потребления в стране, не принят. Однако существующая нормативно-правовая база в области охраны окружающей среды позволяет регулировать ряд положений Базельской конвенции.

Наряду с этим стоит отметить, что за последние несколько лет, несмотря на многочисленные грубейшие нарушения экологического законодательства, ни один из виновных не привлечен к уголовной ответственности. Теперь предлагаются поправки в законодательство, усиливающие ответственность за экологические преступления, поскольку действующие сегодня уголовные нормы за экологические нарушения неэффективны. «Для исправления этой ситуации новым законопроектом вводится критерий экологического преступления. Законодательную основу уголовно-правовых норм, регламентирующих ответственность за экологические преступления, составляют идеи, заложенные в ст. 31 Конституции РК: «1. Государство ставит целью охрану окружающей среды, благоприятной для жизни и здоровья человека. 2. Соккрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, угрожающих жизни и здоровью людей, влечет ответственность в соответствии с законом». Поскольку диспозиции уголовно-правовых норм, помещенных в главе 11 УК, бланкетные, применение их требует обращения к экологическому законодательству, к Законам РК от 15 июля 1997 г. «Об охране окружающей среды», «Об особо охраняемых природных территориях»; от 18 марта 1997 г. «Об экологической экспертизе» и другим законодательным актам. То есть экологическим преступлением, как и всяким преступлением, в контексте ч. 1 ст. 9 УК РК признается деяние (действия или бездействия), совершенное виновно, запрещенное уголовным законом под угрозой наказания общественно опасное деяние [10].

По характеру и степени общественной опасности экологические преступления правомерно отнести к категории одной из весьма распространенных и опасных разновидностей преступлений, хотя в структуре официально зарегистрированных преступлений они составляют небольшое число объективной и субъективной сторон, то с объективной стороны экологические преступления, как правило, выражаются в нарушении путем действия или бездействия

соответствующих правил природопользования и охраны окружающей среды. Субъективный аспект большинства экологических преступлений характеризуется неосторожной виной по отношению к вредным последствиям, которые, в свою очередь, являются признаками как основных, так и квалифицированных составов.

Экологические преступления подразделяются на экологические преступления общего характера и специальные экологические преступления. В их число входит 18 составов преступления. Они также имеют свою классификацию, в зависимости от непосредственного объекта посягательства. Первый вид преступлений – это преступления, совершенные в результате нарушения хозяйствующими субъектами правил экологической безопасности. Ко вторым относятся преступления, в результате которых подвержены посягательству объекты неживой природы. Преступления против живой природы – это третий вид экологических преступлений. При этом стоит отметить, что из 18 статей за экологические преступления реальное применение находят только 3-4 за браконьерство.

Неотъемлемым признаком экологического преступления являются общественно опасные последствия, например, значительные изменения радиоактивного фона, причинение вреда здоровью человека, массовая гибель животных или другие тяжкие последствия. Так, к примеру, при строительстве территориально-про-

изводственных комплексов промышленности, сельского хозяйства, их реконструкции устанавливаются предельно допустимые нормы нагрузки на природную среду. При этом принимаются во внимание ее потенциальные возможности, необходимость рационального использования территориальных и природных ресурсов, сохранения естественного баланса экологических систем. Данный вид работ всегда сопровождается риском причинения вреда окружающей среде. Следовательно, при проведении строительных или реконструкционных работ надо руководствоваться правилами, которые помогают свести к минимуму риск и тем самым уменьшить потенциальной угрозы и ограничения возможных отрицательных последствий. Данные правила и нормы включены в экологическое и природоресурсовое законодательство Республики Казахстан: Закон РК «Об охране окружающей природной среды» от 15 июля 1997 г.; Закон РК «Об особо охраняемых природных территориях» от 29 июня 2006 г.; Закон РК «Об экологической экспертизе» от 18.03.1997 г.; Водный кодекс РК от 09.07.2003 г.; Лесной кодекс РК от 08.07.2003 г.

Таким образом, объединив усилия как правоохранительных органов, законодательных и простых граждан можно добиться желаемого результата – благоприятного состояния экологической обстановки в республике, а значит и сохранение жизни населению.

Литература

1. Комментарий к Уголовному кодексу РК // отв. ред.: Борчавшили И.Ш., Рахимжанова Г.К. – Караганда: РГК ПО «Полиграфия», 1999.
2. По данным сайта статистика.
3. Сулейменов Б.К., Жаркинов Е.Ж., Калимолдин М.М. Состояние здоровья женщин детородного возраста, проживающих в приграничных населенных пунктах к полигону «Лоб-Нор» // Вопросы физиологии, гигиены труда и профпатологии. – Караганда, 2004. – С. 270-274.
4. По данным сайта http://www.nauka.kz/biol_med/razd4/probl_ekologii_v_Kphp
5. По данным сайта пресс-службы Аппарата Мажилиса Парламента РК
6. Закон Республики Казахстан от 9 декабря 2004 года №8 «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «Об охране окружающей среды» по вопросам отходов производства и потребления». «Казахстанская правда» от 16 декабря 2004 года №287-288.
7. Закон Республики Казахстан от 9 декабря 2004 года №8 «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «Об охране окружающей среды» по вопросам отходов производства и потребления». «Казахстанская правда» от 16 декабря 2004 года №287-288.
8. Закон Республики Казахстан от 7 мая 2001 года №193 «О присоединении к Европейскому соглашению о международной дорожной перевозке опасных грузов». Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2001, №10; ст. 134. «Казахстанская правда» от 11 мая 2001 года №114; «Юридическая газета» от 21 мая 2001 года, №24.
9. Постановление Правительства от 27 июня 2001 года №885 «Об утверждении Правил организации и ведения Единой государственной системы мониторинга окружающей среды и природных ресурсов». САПП Республики Казахстан, 2001, №24-25, ст.302.

Закон Республики Казахстан от 11 марта 2002 года №302 “Об охране атмосферного воздуха”. Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2002 г., №5, ст. 54; “Казахстанская правда” от 16 марта 2002 года, №057-058

Уголовное право Казахстана (Особенная часть). Учебник для ВУЗов //под редакцией: И.И. Рогова и С.М. Рахметова – Алматы, ТОО «Баспа», 2001.

References

1 Commentary to the Criminal Code of RK // Ed . Editors : Borchavshili IS , Rakhimzhanova GK – Karaganda , RGC software “ Printing” , 1999 .

2 . According to the site statistics

3 . Sulejmenov BK Zharkin EZ , MM Kalimoldin The health status of women of childbearing age living in border towns to the polygon “ Lop Nor “ // Questions physiology, hygiene and occupational diseases . – Karaganda , 2004 . – S. 270-274 .

4 . According to the site http://www.nauka.kz/biol_med/razd4/probl_ekologii_v_Kphp

5 . According to the site press service of the Majilis

6. Law of the Republic of Kazakhstan dated December 9, 2004 № 8 “ On Amendments and Additions to the Law of the Republic of Kazakhstan “ On Environmental Protection “ on waste production and consumption .” “ Kazakhstan Today “ from December 16, 2004 № 287-288.

7. Law of the Republic of Kazakhstan dated December 9, 2004 № 8 “ On Amendments and Additions to the Law of the Republic of Kazakhstan “ On Environmental Protection “ on waste production and consumption .” “ Kazakhstan Today “ from December 16, 2004 № 287-288.

8. Law of the Republic of Kazakhstan dated May 7, 2001 № 193 “ On accession to the European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods” . Bulletin of the Parliament of the Republic of Kazakhstan , 2001, № 10, Art. 134. “ Kazakhstan Today “ on May 11, 2001 № 114, “ Legal newspaper “ from May 21, 2001 , № 24.

9. Government Decree of June 27, 2001 № 885 “ On approval of rules and organization of the Unified state system of monitoring the environment and natural resources.” SAPP Republic of Kazakhstan, 2001 , № 24-25, st.302 .

10 . Law of the Republic of Kazakhstan dated March 11, 2002 № 302 “ On Air Protection “ . Bulletin of the Parliament of the Republic of Kazakhstan, 2002 , № 5 , p. 54, “ Kazakhstan Today “ on March 16, 2002 , № 057-058

11. Kazakhstan Criminal Law (Special Part) . Textbook for High Schools // edited by I. Rogov and SM Rakhmetova – Almaty, LLP “ Baspa “, 2001 .