
ВОССТАНОВЛЕНИЕ ПРАВ ЖЕРТВ ПРЕСТУПЛЕНИЙ И ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ АКТОВ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

О.В. Нардина

Юридический факультет
Елецкий государственный университет им. И.А. Бунина
Ул. Краюшкина, 16, Елец, Россия, 399770

В статье рассматриваются проблемы восстановления прав жертв террористических актов. Вопросы возмещения вреда, причиненного в результате террористического акта, исследуются с публично-правовых позиций. Автором делается вывод о том, что действующее законодательство не позволяет в полной мере защитить граждан от преступных посягательств и обеспечить каждому потерпевшему от террористического акта справедливое возмещение вреда.

На сегодняшний день проблема терроризма затронула практически все страны мира и стала поистине глобальным явлением. Масштабы потерь, возникающие при террористических актах, могут быть огромными. Тем более что в последнее время отчетливо проявилась тенденция роста терактов, ведущих к массовым жертвам. В такой ситуации государство должно создавать не только мощные системы обеспечения безопасности, но и программы по возмещению убытков потерпевшим от действий террористов.

Защита жертв насильственных преступлений и терроризма во всем мире находится в центре общественного внимания. На международном уровне были приняты соответствующие документы: Европейская Конвенция о возмещении ущерба жертвам насильственных преступлений от 24 ноября 1983 г. [6, с. 103–108]; Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью, принятая ГА ООН 29 ноября 1985 г. [6, с. 14–17]. Эти документы призывают государства относиться с исключительной гуманностью к жертвам насильственных преступлений. В Декларации говорится: «К жертвам следует относиться с состраданием... Они имеют право на... скорейшую компенсацию за нанесенный им ущерб в соответствии с национальным законодательством».

И Декларация ООН, и Европейская Конвенция содержат положения о том, что государство должно взять на себя обязанность по возмещению потерпевшему ущерба, причиненного преступлением. «В тех случаях, когда компенсацию невозможно получить в полном объеме от правонарушителя или из других источников, государствам следует принимать меры к предоставлению финансовой компенсации» (ст. 12).

В России ежегодно более трех миллионов граждан становятся жертвами преступников. Так, с января по декабрь 2007 года было раскрыто 1775,2 тыс. преступлений. Не раскрыто 1863,9 тыс. Из нераскрытых: 3341 — убийства и покушения на убийство, 10471 — умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, 209,8 тыс. —

грабежи, 22,6 тыс. — разбойные нападения [11]. Таким образом, более половины потерпевших лишены возможности возмещения причиненного им ущерба, поскольку виновные в совершении преступления лица не установлены.

Несмотря на то что Россия провозгласила себя правовым, социальным государством, о жертве и ее близких, которым в результате преступления причиняется вред, зачастую забывают.

В соответствии со ст. 52 Конституции Российской Федерации «права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом», а государство им обеспечивает доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба. Интересным представляется тот факт, что в Декларации прав и свобод человека и гражданина 1991 г. [1], которая легла в основу Конституции РФ, в ст. 33 говорилось: «Права жертв преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом». Разница между формулировками Конституции РФ и Декларации очень существенна: в Конституции речь идет уже не о жертвах преступлений, а о потерпевших, т.е. процессуально признанных таковыми. «Если к этому добавить, что доступ к правосудию рядовому гражданину нередко затруднен, что до 50% уголовных преступлений из числа зарегистрированных остаются нераскрытыми, то приведенная конституционная норма выглядит в целом не как средство защиты человека, а как способ уклонения государства от своих обязанностей по защите граждан» [5, с. 106].

При этом ученые и практические работники замечают, что «права официально признанных потерпевшими, хотя и плохо, но формально как-то соблюдаются, а остальные миллионы жертв преступлений, реально пострадавших от незарегистрированных преступлений, не получают никакой правовой помощи и защиты от государства. Что противоречит международным нормам права» [12].

По нашему мнению, безразличие общества и правоохранительных органов по отношению к жертвам насильственных преступлений мешает сформировать в России правовой подход, который способствовал бы освобождению потерпевших от заведомо невыгодной для них позиции: прямой связи присуждения материальной и моральной компенсации от успехов правоохранительных органов в обнаружении и задержании виновных в преступлении лиц. Для того чтобы ситуация изменилась коренным образом, необходимо ратифицировать Европейскую Конвенцию о возмещении вреда жертвам насильственных преступлений. «Вместе с тем нератификация данной Конвенции не освобождает Россию от исполнения предусмотренных в ней положений, поскольку эта Конвенция действует в совокупности с нормами-принципами, обеспечивающими общепризнанные права и свободы, которые закреплены в других документах Совета Европы, обязательных для РФ» [9].

Выполнение взятых на себя обязательств требует не только приведения российского законодательства в соответствии с нормами Конвенции и судебной практикой Европейского Суда по правам человека путем принятия соответствующих законов, но и соблюдения их в правоприменительной практике. Поэтому при решении вопроса об ответственности государства перед жертвами насильственных преступлений и терактов в соответствии с действующим законодательством в случаях, когда возмещение ущерба не может быть обеспечено из других источников, государство должно взять на себя эту обязанность, устанавливая необходимые пределы, условия и порядок его выплаты.

Возмещение ущерба, причиненного преступлением, производится в соответствии с нормами Гражданского кодекса РФ. Особое внимание необходимо обратить на возмещение ущерба, причиненного террористическим актом. Правовое регулирование компенсационного механизма защиты прав потерпевших от террористиче-

ских актов основывается на Федеральном законе РФ от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» [2]. До 2007 года порядок компенсационных выплат осуществлялся на основании Федерального закона от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом» [3].

В п. 1 ст. 18 «Возмещение вреда, причиненного в результате террористического акта» ФЗ «О противодействии терроризма» установлено, что государство осуществляет в порядке, предусмотренном Правительством РФ, компенсационные выплаты физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта. Компенсация морального вреда, причиненного в результате террористического акта, осуществляется за счет лиц, его совершивших. Хотя статья имеет гражданско-правовое название «возмещение вреда, причиненного в результате террористического акта» и оперирует гражданско-правовыми терминами («ущерб», «вред», «моральный вред», «компенсация морального вреда», «возмещение вреда»), в самой статье сказано о компенсационных выплатах. Однако она не вводит никакого определения «компенсационные выплаты», а отсылает нас к не принятому до сегодняшнего времени постановлению Правительства, регулирующего эти выплаты. В нашем понимании «компенсационные выплаты» — это помощь, оказываемая государством. Каким же образом правоприменителю разобраться в правовой природе возмещения вреда, причиненного террористическим актом? Что это: гражданско-правовая ответственность или публично-правовой механизм предоставления компенсации? Признание такого возмещения гражданско-правовой ответственностью означает, что объем возмещения определяется по правилам гражданского права, то есть в полном объеме, необходимом для восстановления нарушенного права. Если же это публично-правовой механизм, то компенсация может быть, во-первых, одинаковой для всех, во-вторых, минимальной, например, по 100 тыс. рублей. Ясность в этот вопрос могло бы внести постановление Правительства, на основании которого должны осуществляться компенсационные выплаты. Но оно до настоящего времени не принято.

По нашему мнению, граждане и юридические лица вправе рассчитывать на возмещение причиненного им вреда в полном объеме. Выяснить отношение государства к этой проблеме можно, исследуя правоприменительную практику. Так, большой общественный резонанс получила проблема выплаты компенсаций пострадавшим в октябре 2002 г. в театральном центре на Дубровке. В это время вопросы возмещения вреда лицам, пострадавшим в результате террористических актов, регулировались ст. 17 Закона № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом». Статья 17 устанавливала, что «возмещение вреда, причиненного в результате террористической акции, производится за счет средств бюджета субъекта РФ, на территории которого совершена эта террористическая акция, с последующим взысканием сумм этого возмещения с причинителя вреда в порядке, установленном гражданско-процессуальным законодательством».

Лицам, пострадавшим в театральном центре на Дубровке, Правительством г. Москвы были выплачены компенсационные выплаты в соответствии с распоряжением Правительства Москвы от 28 октября 2002 г. № 1645-РФ [6, с. 293] по 100 тыс. рублей на каждого погибшего и по 50 тыс. рублей каждому заложнику. Некоторые родственники погибших обратились в суды с исками к Правительству Москвы и федеральным органам исполнительной власти для возмещения причиненного вреда. Решениями судов было отказано в удовлетворении исков о возмещении морального вреда и материального ущерба со ссылкой на то, что отсутствует вина ответчиков (Правительства Москвы) в причинении истцам нравственных и моральных страданий

и Правительство Москвы выполнило возложенные на него Законом № 130-ФЗ обязанности по оказанию материальной помощи пострадавшим. Решения районных судов были оставлены без изменения судом кассационной инстанции. В передаче дела для рассмотрения по существу в суд надзорной инстанции было отказано. Лишь в некоторых случаях иски о возмещении материального вреда были частично удовлетворены. Так, например, решением Тверского районного суда от 22 апреля 2004 г. были частично удовлетворены требования гражданки Т.М. Старковой к Правительству Москвы о возмещении материального вреда, причиненного гибелью ее мужа и дочери в результате теракта 23–26 октября 2002 г. Суд взыскал за счет средств бюджета города Москвы в пользу Т.М. Старковой в возмещение вреда по случаю потери кормильца — на содержание сына 1992 года рождения ежемесячно до его совершеннолетия 1/3 доли заработка ее погибшего мужа (1258 руб. 50 коп.) с последующей индексацией.

Пострадавшие обратились с жалобой в Конституционный Суд РФ по поводу нарушения их конституционных прав положениями ст. 17 Федерального закона № 130-ФЗ от 25 июня 1998 г. «О борьбе с терроризмом». Анализируя нормы ст. 17 Закона № 130-ФЗ, Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что «государство принимает на себя ответственность за действия третьих лиц, выступая тем самым гарантом возмещения ущерба пострадавшим. Государство в данном случае берет на себя компенсацию причиненного вреда как орган, действующий в публичных интересах, преследующий цели поддержания социальных связей, сохранения социума. Организуя систему компенсаций, государство выступает не как причинитель вреда (что требовало бы полного возмещения причиненного вреда) и не как должник по деликтному обязательству, а как публичный орган, выражающий общие интересы» [4].

Таким образом, Конституционный Суд РФ озвучил государственную позицию в отношении лиц, пострадавших в результате террористической акции: к возмещению вреда нужно подходить с публично-правовой позиции. С мнением Конституционного Суда не согласны депутаты Государственной Думы РФ А.В. Митрофанов — автор законодательной инициативы, В.В. Полюничук — консультант рабочей группы, С.А. Чуркин — инициатор разработки проекта закона, которые принимали участие в разработке ФЗ «О борьбе с терроризмом». Они заявили: «1. Согласно Федеральному закону «О борьбе с терроризмом» пострадавший от террористической акции приобретает право на полное возмещение вреда... Это право возникает в силу прямого указания на это в ст. 17 названного Закона, что соответствует правилу, установленному ГК РФ, его ст. 1064. 2. В Законе сказано не «возмещение ущерба», а «возмещение вреда», то есть речь идет о всяком вреде, предусмотренном ГК (глава 59), как материальном, так и моральном» [8, с. 135]. То есть законодатель предлагает без всяких оговорок исходить из принципов ГК РФ о полном возмещении материального и нематериального вреда.

Почему правоприменитель с точностью до наоборот воспринял ст. 17 Закона № 130-ФЗ? По нашему мнению, ст. 17 законодатель изложил предельно кратко, при этом она содержала ряд противоречий. Из содержания статьи было неясно, кто вправе претендовать на возмещение вреда, полученного в ходе террористической акции. Непонятна также ссылка на гражданское процессуальное законодательство. «Простое сравнение разработанного и гибкого механизма, предусмотренного ГК РФ, и предельно кратких, но весьма странных положений п. 1 ст. 17 Закона «О борьбе с терроризмом», свидетельствует о том, что данные нормы не могли рано или поздно не прийти в столкновение. Сегодня именно эта коллизия и составляет юридический фон проблемы» [10, с. 96].

Итак, несмотря на то, что ст. 18 Закона № 35-ФЗ имеет гражданско-правовой смысл, считаем, что государство последовательно в своей позиции: система компенса-

ций носит публично-правовой характер, в рамках которых государство выступает как публичный орган, а не как причинитель вреда и не как должник по деликтному обязательству. Перемещение механизма возмещения вреда в сферу публичного права коренным образом меняет его характер и предполагает равный масштаб выплат разным лицам. Однако механизм возмещения не разработан, в результате чего статья оказывается неприменимой на практике. Мы считаем, что если государство отказывается возмещать ущерб гражданам в полном объеме, то данный механизм должен быть разработан не Правительством, а законодательным органом власти.

Следующая проблемная новелла ст. 18 Закона «О противодействии терроризму» касается возмещения морального вреда. Статья закрепляет положение о том, что компенсация морального вреда, причиненного в результате террористического акта, осуществляется за счет лиц, его совершивших. В этом отношении ст. 18 является антигуманной. Она ставит жертвы терактов в зависимость от лиц, их совершивших: государство фактически не оставляет им возможности получить компенсацию морального вреда. Мы считаем, что государство должно самостоятельно взыскивать деньги с террористов, тем более, что есть и специальная структура — ФСФМ РФ. Перекалывание этой обязанности на пострадавших граждан, по меньшей мере, является подтверждением неэффективности работы финансовых разведчиков.

А между тем эта ст. 18 Закона № 35-ФЗ уже работает. Так, 23 мая 2006 г. Хорошевский суд Москвы обязал двух террористов, виновных во взрыве домов на улице Гурьянова (8 сентября 1999 г.), выплатить компенсацию морального вреда Т. Горбылевой, потерявшей в результате трагедии всю свою семью — дочь, зятя и внука. Теперь непосредственные исполнители взрыва А. Деккушев и Ю. Крымшамхалов, отбывающие пожизненное наказание в колонии Соликамска, должны Т. Горбылевой 1 млн. 800 тыс. рублей. Специалисты подсчитали, что «средняя зарплата заключенного сегодня составляет около 900 рублей в месяц. По российскому законодательству на выплату пострадавшему может отчисляться только треть от дохода заключенного. Соответственно, по самым грубым подсчетам, если отчислять в пользу Т. Горбылевой по 300 рублей в месяц, полную сумму москвичка сможет получить только через 500 лет» [7]. Эту ситуацию прокомментировал представитель пострадавших от взрыва на ул. Гурьянова И. Трунов: «Чтобы заставить террориста платить, нужно его сначала найти и осудить. А случаи раскрытия подобных преступлений единичны. Но если даже правоохранительные органы сработают четко и террористы окажутся на скамье подсудимых, необходимой суммы добиться от них все равно не получится. Как заключенные они не платежеспособны» [7].

При компенсации морального вреда правоприменительная практика сталкивается с неурегулированной законом проблемой — проблемой стоимости жизни. В соответствии со ст. 1101 ГК РФ компенсация морального вреда осуществляется в денежной форме, размер компенсации морального вреда определяется судом. Закон отнес моральный вред к категории так называемых оценочных понятий, предоставив суду право самостоятельно определять размер компенсации морального вреда в зависимости от характера причиненных потерпевшему физических и нравственных страданий, а так же степени вины причинителя вреда в случае, когда вина является основанием возмещения вреда. Истец может указать сумму, однако его мнение о размере компенсации не имеет правового значения для суда. Не определяя каких-либо четких правил определения размера, законодатель говорит о необходимости учета требований разумности и справедливости.

Итак, существующая в России правовая система не позволяет в полной мере защитить граждан от преступных посягательств, а также обеспечить каждому по-

терпевшему от насильственных преступлений и террористических актов справедливое возмещение вреда. Международные стандарты в области защиты жертв преступлений построены на принципе обязательного государственного возмещения ущерба потерпевшим от преступлений в случаях, когда невозможно получить компенсацию от правонарушителя или из других источников. Эти стандарты Российской Федерацией не восприняты, поэтому проблема восстановления прав жертв преступлений продолжают оставаться без должного внимания государства.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Декларация прав и свобод человека и гражданина от 5 сентября 1991 г. № 2393-I // ВСНД СССР и Верховного Совета СССР. — 1991. — № 39. — Ст. 1083.
- [2] Федеральный закон РФ от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // Российская газета. — 2006. — № 4014. — 10 марта.
- [3] Федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1998. — № 31. — Ст. 3808.
- [4] Определение Конституционного Суда РФ от 27 декабря 2005 г. № 523-О «По жалобе граждан Бурбан Е.Л., Жирова О.А., Миловидова Д.Э., Старковой Т.М. на нарушение их конституционных прав положениями ст. 17 Федерального закона «О борьбе с терроризмом» // Собрание законодательства РФ. — 2006. — № 12. — Ст. 1326.
- [5] *Бойков А.Д.* Третья власть в России. Книга вторая — продолжение реформ. — М., 2002.
- [6] Защита прав жертв террористических актов и иных преступлений: сборник нормативных актов и официальных документов. — М.: Юриспруденция, 2003.
- [7] *Окунева Д., Образкова М.* Миллион от боевика. Компенсацию за теракт придется ждать 500 лет // Новая газета. — 2006. — 24 мая.
- [8] Письмо депутата Государственной Думы РФ А.В. Митрофанова от 14 февраля 2003 г. № МАВ-49 // Терроризм. Правовые аспекты противодействия нормативные и международные правовые акты с комментариями, научные статьи. — М.: Эксмо, 2007.
- [9] *Рухтин С.* Жертвы терактов — против государства. Ответственность государства перед жертвами терроризма в свете решений Европейского Суда по правам человека // Бизнес-адвокат. — 2004. — № 12. — 17 июня.
- [10] *Скловский К., Смирнова М.* О возмещении вреда, причиненного в результате террористической акции // Хозяйство и право. — 2003. — № 6.
- [11] Статистика: состояние преступности за январь–декабрь 2007 года. Доступно на официальном сайте МВД Российской Федерации. URL: <http://www.mvd.ru/stats>
- [12] *Трунов И.Л.* Современные проблемы соблюдения прав потерпевших от уголовных преступлений. URL: <http://www.trunov.com/content>

RESTORATION OF THE RIGHTS OF VICTIMS OF CRIMES AND ACTS OF TERRORISM: PROBLEMS OF THEORY AND PRACTICE

O.V. Nardina

The Juridical Faculty
Yelets State University im. I.A. Bunin
Krayushkina st., 16, Yelets, Russia, 399770

In the article the problems of restoration of the rights of victims of terrorist acts are examined. The questions of compensation of harm, caused as a result of a terrorist act, are investigated from the public-lawful positions. The author makes the conclusion, that the current legislation does not make it possible to entirely protect citizens from the criminal encroachments and to ensure the valid compensation of harm to everybody that suffered from the terrorist act.